

## GARANTIES, DÉBOUCHÉS, RECETTES : UNE QUESTION DE CHOIX POUR LES COLLECTIVITÉS

Pour leurs déchets d'emballages à recycler les collectivités territoriales ont deux préoccupations majeures : avoir une garantie de débouchés pour leurs produits triés et pouvoir maximiser leurs recettes industrielles.

A l'heure actuelle, le dispositif agréé propose à chaque collectivité territoriale signataire d'un contrat CAP le choix entre l'option Filière, la Garantie de Reprise historique mise en place par les fondateurs du dispositif, qui leur est acquise par nature, et les options « marchandes » dites Fédérations et Individuelle. Avec ces deux dernières offres les collectivités territoriales ont la possibilité, en renonçant au bénéfice de la Garantie de Reprise et dans le respect des standards matériaux, de négocier des conditions de reprise particulières et notamment de rechercher sur les marchés une meilleure valorisation pour leurs emballages à recycler.

### La garantie d'être garanti (et dans les mêmes termes)

**A** sa création le dispositif a proposé aux collectivités territoriales, qui, pour s'engager, souhaitaient à la fois bénéficier d'une garantie de débouchés et d'une recette industrielle, un ensemble de garanties mises en œuvre conjointement par les Filières Matériaux et l'Eco-organisme : **la Garantie de Reprise.** Reposant sur les engagements pris par les industries de l'Emballage et adossée à leurs capacités industrielles de recyclage, cette garantie est acquise à toutes les collectivités territoriales dans une logique d'égalité, de solidarité et avec comme objectif de maximiser le recyclage. Elle assure l'écoulement physique des emballages usagés et cela en toutes circonstances (a minima reprise sans coût). Rebaptisée Option Filière dans le dernier agrément cette garantie historique continue d'être offerte pour les emballages papier-carton, par REVIPAC et ses membres associés Repreneurs, à toutes les collectivités qui le souhaitent sans exception, restriction ou négociation.

Dans le cadre des options de reprise marchandes, les collectivités territoriales rentrent directement dans un cycle de négociations commerciales bilatérales avec des repreneurs négociants. Dès lors il va de soi que la situation particulière de chaque collectivité rentre en ligne de compte : sa localisation sur le territoire, sa taille, son bassin de population et bien sûr les volumes et qualités de déchets à recycler produits vont déterminer l'existence et les conditions de l'offre marchande. En effet, les options marchandes sont proposées par des opérateurs et/ou négociants et reposent sur leur capacité à négocier les meilleurs prix de vente auprès des usines de recyclage européennes et/ou mondiales. S'ils se portent forts auprès des éco-organismes de trouver des débouchés et auprès des collectivités d'augmenter leurs recettes industrielles, ils se doivent néanmoins et très logiquement d'assurer leurs propres marges. Ce qui conduit à des propositions différentes selon les collectivités territoriales.

### Capacités de recyclage versus recherche de débouchés marchands

**A** la différence de l'offre Filière qui repose sur l'existence et la disponibilité de capacités industrielles de recyclage final effectif, les opérateurs/négociants doivent trouver les usines qui se chargeront, elles, de fermer la boucle et d'assurer le recyclage final. Ils sont donc tributaires des marchés et de la demande pour assurer un débouché aux déchets d'emballages à recycler des collectivités.

Tant que la conjoncture est porteuse, tout va pour le mieux. En revanche - et comme cela a déjà été le cas à différentes reprises - en cas de retournement du marché et de baisse des

prix, la recherche d'une meilleure valorisation - voir tout simplement l'écoulement - peuvent devenir plus difficiles.

Il ne reste alors qu'à souhaiter que des clauses contractuelles d'indexation ou de sauvegarde aient été prévues par les parties pour gérer ces différents scénarii. Car si des capacités de stockage peuvent permettre aux opérateurs et/ou négociants de temporiser, en revanche, l'atonie des prix ou la faiblesse des débouchés ne sont pas tenables longtemps dans une perspective marchande et cela d'autant plus que le flux de déchets d'emballages ménagers en provenance des collectivités ne peut, lui, être réduit à la source.

## Prix de reprise : Un traitement égalitaire n'empêche pas la performance

La Filière a toujours tenu ses engagements de restituer aux collectivités territoriales l'intégralité de la valeur constatée sur les marchés pour leurs emballages à recycler. Ses prix de reprise reposent sur des modalités de calcul claires et transparentes, inscrites dans les contrats, valables pour la durée de l'agrément et assises sur des mercuriales européennes qui permettent de suivre au

plus près l'évolution des marchés. Dans ce cadre, elle propose un prix de reprise unique qui ne prend pas en compte la diversité des situations des collectivités territoriales mais assure un traitement équivalent des citoyens trieurs, leur donnant un égal accès au tri. Cette logique de prix commun, est donc à l'opposé des prix négociés au cas par cas dans le cadre des contrats marchands.

### PRIX DE REPRISE PCNC 2020

Option Filière	Option Fédérations	Option Individuelle
44 euros / tonne	29,9 euros / tonne	23 euros / tonne
Prix unique	Écart type (6 - 50)	Écart type (11 - 43)

Source : données CITEO 2020

Comme le montrent les chiffres ci-dessus tirés de l'enquête annuelle AMORCE/ ADEME sur les prix de reprise, le prix unique n'empêche pas la Filière d'afficher un prix moyen supérieur à ceux des deux autres options existantes.

Pour autant, la présence d'écart types dans les options Fédérations et Individuelle et leur amplitude reflètent la diversité des situations existantes : notamment le fait que certaines collectivités ont pu percevoir des recettes industrielles supérieures au prix de la Filière

mais surtout qu'un certain nombre d'entre elles se situent nettement en dessous de son prix moyen.

Dans ce contexte et alors qu'apparemment de nombreuses collectivités renoncent volontairement et par choix, aux recettes industrielles dont elles pourraient bénéficier via l'option Filière, les inquiétudes sur les prix de reprise qui pourraient devenir négatifs deviennent difficilement compréhensibles.

**En conclusion et concernant les garanties de débouchés ou de recettes souhaitées par les collectivités : celles-ci existent depuis la création du dispositif et ont d'ailleurs été mises en place à leur demande comme condition de leur engagement dans le système REP Emballages Ménagers. Il est donc pour le moins surprenant aujourd'hui de constater qu'un certain nombre d'entre elles semble ignorer leur existence et le rôle joué par l'option Filière.**

## LOGIQUE(S) DU SYSTEME REP EM

Résultant de la consommation des ménages, les déchets d'emballages ne sont pas produits au sens classique du terme et ne répondent donc pas aux mécanismes habituels de l'offre et de la demande. Les raisonnements s'appliquant à l'économie traditionnelle ne sont pas, pour une large part, applicables à l'économie du déchet. En particulier le fait que l'accroissement des quantités ne signifie pas la réduction des coûts à l'unité. La dernière tonne collectée et triée est la plus chère. De même, et cela est essentiel, l'offre n'est pas guidée par la demande. Il convient donc de garder à l'esprit ces particularités pour comprendre certaines des logiques à l'œuvre dans le dispositif REP Emballages Ménagers.

## L'objectif de recyclage : un élément clé

Fondamentalement dans nos économies, le recyclage consiste à mettre sous contrôle nos déchets pour éviter leurs impacts négatifs sur l'environnement, permettre de réutiliser - sans les détruire - les matières qu'ils contiennent afin d'assurer une gestion durable de nos ressources naturelles, tout

en limitant les impacts environnementaux des nouveaux produits. Là est tout l'enjeu ! C'est pourquoi la définition d'un taux de recyclage est l'élément clé de tout dispositif de REP.

En imposant un taux de recyclage, les pouvoirs publics déclenchent une cascade

de conséquences tant financières qu'opérationnelles : ce taux préfigure non seulement la finalité du dispositif en l'orientant vers la réutilisation de la ressource (car sans obligation réglementaire, l'intérêt de faire ou de ne pas faire recycler relèverait du détenteur/producteur dans les conditions

économiques et réglementaires du moment, qui pourraient même justifier l'enfouissement), mais aussi ses grands équilibres technico-économiques. En effet, fixer un taux de recyclage c'est aussi définir les conditions de mobilisation de capacités suffisantes, pour la collecte, le tri mais aussi celles nécessaires pour le recyclage et partant les besoins de financement du dispositif pour couvrir les coûts qui vont être générés pour atteindre l'objectif fixé.

Puisqu'il s'agit d'une obligation de résultats et non de moyens, plus le taux

fixé sera élevé - pour mémoire il est actuellement de 75% pour les emballages - plus le dispositif coûtera, sachant qu'en raison de la nature de déchet de l'emballage usagé, « l'offre », c'est-à-dire la production de déchets d'emballages par les ménages peut difficilement être réduite à la source, cela d'autant plus qu'un système de collecte et tri qui repose sur des comportements est un système « lourd ». Il faudra donc aller collecter plus, trier plus mais également recycler plus et cela sans effet réducteur sur les coûts, dans une l'économie du déchet où ils sont croissants.

On peut même concevoir comme cela a pu se passer dans d'autres pays et pour certains matériaux qu'à un moment donné la valeur des produits neufs recyclés devienne trop élevée par rapport à celle des produits concurrents (issus de matière vierge notamment) et que leurs débouchés soient de ce fait insuffisants pour continuer à justifier le recyclage ad libitum des déchets d'emballages ménagers. Auquel cas, pour que le recyclage final ait lieu il serait normal que les coûts de cette opération soient pris en charge dans le cadre du dispositif.

## L'équation de la couverture des coûts

L'éco-organisme a pour objet d'assurer l'atteinte de l'objectif de recyclage, de veiller au bon fonctionnement du dispositif et à son équilibre financier.

Ses ressources proviennent des écocontributions acquittées par les metteurs en marché et fixées dans un barème amont. Elles sont destinées à assurer le financement du dispositif et prendre en charge, dans les conditions définies dans le cahier des charges et la réglementation, les dépenses de collecte et de tri des collectivités territoriales - à hauteur de 80% des coûts nets optimisés - essentiellement sous forme de soutiens à la tonne recyclée.

Ces soutiens sont complétés par les recettes industrielles issues de la cession des emballages usagés par les collectivités à des repreneurs. Des recettes généralement variables dans la mesure où elles reflètent la valeur des emballages usagés triés par les collectivités sur des marchés dont les mouvements peuvent être significatifs.

Les recycleurs finaux, eux, sont soumis aux lois du marché. La reprise des emballages usagés débouche sur la production de matériaux d'emballages recyclés neufs, commercialisés sur des marchés où ils sont en concurrence avec d'autres produits. En conséquence - et sachant qu'ils garantissent déjà l'écoulement de toutes les tonnes triées - les prix de reprise acquittés par les Repreneurs, qui représentent un coût de production, ne peuvent être supérieurs aux prix constatés sur les marchés sous peine de grever leur compétitivité et celle de leurs produits finis.

Définies par les marchés, les recettes industrielles ne constituent donc pas un soutien au sens premier du terme. C'est aux éco-organismes d'apporter ce soutien et il leur revient d'ajuster son niveau en fonction de la variation de la recette industrielle pour atteindre le taux de couverture prévu qui est l'élément central pour la prise en charge des coûts des collectivités territoriales.

« Les prix de reprise acquittés par les Repreneurs, qui représentent un coût de production, ne peuvent être supérieurs aux prix constatés sur les marchés sous peine de grever leur compétitivité et celle de leurs produits finis. »

## LE MÉCANISME DU PLAFOND DU FLUX FIBREUX EN QUESTION

Le plafond du flux fibreux a pour objet de séparer les emballages ménagers des emballages industriels et commerciaux sachant que la collecte peut intégrer de fait des emballages industriels et commerciaux dits « assimilés ». Un mécanisme a donc été mis en place pour mesurer la part des emballages ménagers dans l'ensemble du flux fibreux collecté par le SPGD. Exprimé en pourcentage, il sert à déterminer les quantités maximales d'emballages collectés et triés qui sont soutenus par les organismes agréés au titre des emballages ménagers papier-carton pour chaque collectivité. Il a donc un impact direct sur le taux de recyclage de ces emballages mais aussi sur les mécanismes financiers de la REP.

Sur l'ensemble du flux fibreux qui comprend les emballages ménagers (à l'exclusion des emballages complexes), les emballages non ménagers « assimilés » (dont les détenteurs finaux ne sont pas les ménages) et les produits graphiques, la part des emballages ménagers a été fixée dans le cahier des charges à 31% au début de l'agrément. Celui-ci prévoyant qu'elle augmenterait de 1% par année civile pendant la période.

Si en 2018 ce ratio correspondait peu ou prou à la réalité, force est de constater en 2021 que les choses ont évolué, et plus rapidement que

prévu. Certes le niveau global du flux fibreux est resté relativement stable mais la répartition entre les différentes catégories de produits usagés s'est considérablement modifiée : d'une part en raison d'une forte accélération à la baisse de la consommation de produits graphiques, déjà entamée depuis plusieurs années, d'autre part en raison de changements dans les modes de distribution et de consommation - accélérés par la pandémie - (E-commerce, vente à emporter, ...), qui ont grandement accru la part des emballages ménagers dans le total.

Nous sommes donc aujourd'hui dans une situation problématique où l'augmentation de la part des emballages ménagers dans l'ensemble du flux fibreux n'est pas correctement prise en compte dans les calculs. **Ce qui a pour principal effet de faire baisser artificiellement leur taux de recyclage alors même que les volumes recyclés sont en augmentation.**

Il est donc nécessaire d'une part, de procéder dans les meilleurs délais à une révision de ce mécanisme afin qu'il puisse mieux rendre compte de la réalité, d'autre part, et dans la perspective du nouvel agrément, de réfléchir à d'autres voies et moyens pour mesurer le périmètre d'intervention des éco-organismes.

## RETOUR SUR LA NOTION DE RECYCLAGE

La notion de recyclage, qui se dégage des définitions existantes, permet de qualifier et matérialiser les opérations qui consistent à réutiliser la matière des produits contenue dans les déchets dans un nouveau cycle de production de biens neufs et, ce faisant, de mettre fin à la nature de déchet en écartant définitivement tout risque d'abandon.

Cette notion joue un rôle important particulièrement dans les dispositifs de REP qui, pour la plupart, fixent des objectifs de recyclage contraignants pour les produits assujettis et imposent la délivrance de certificats de recyclage. Elle est également centrale dans une perspective d'économie circulaire qui repose avant tout sur une collaboration efficace de toutes les parties prenantes associées à la boucle de recyclage.

Si son interprétation a pu être l'objet d'enjeux entre les différents acteurs participant à la chaîne d'opérations touchant à la fin de vie des produits et se revendiquant « recycleurs », aujourd'hui, avec la notion de recyclage final, le partage des rôles est clair : il est admis que le recycleur final est celui qui va assurer le retour à la matière d'origine dans un processus industriel et son utilisation pour fabriquer

des produits neufs directement utilisables et commercialisables sans autre opération de pré-traitement. Ainsi pour les emballages papier-carton, est recycleur final l'industriel qui produit de la pâte recyclée. Celle-ci pouvant soit être vendue soit servir directement sur site, s'il est intégré, à la fabrication de nouveaux papiers et cartons d'emballages. Pâte recyclée, papiers cartons recyclés, deux types de produits neufs et marchands qui vont d'ailleurs être en concurrence avec des produits similaires issus, eux, de matières premières vierges.

**« Il est admis que le recycleur final est celui qui va assurer le retour à la matière d'origine dans un processus industriel et son utilisation pour fabriquer des produits neufs directement utilisables et commercialisables sans autre opération de pré-traitement. »**

Malgré ce consensus, la notion fait encore parfois l'objet de débat voire de remise en question, notamment lorsque

apparaissent de nouvelles applications. Après la cellulose moulée, qui avait en son temps déjà soulevé des interrogations du fait de la fabrication directe de l'emballage, un nouvel exemple existe avec l'utilisation de ouate de cellulose pour la fabrication d'isolant pour le BTP. Son procédé qui réutilise les fibres de cellulose issues pour partie d'emballages et pour partie de journaux-magazines usagés, dans des proportions bien définies, n'a pas manqué de soulever des interrogations sur la « réalité » de son recyclage puisqu'il différerait de celui propre à la fabrication de pâte recyclée. Nous sommes pourtant bien dans le cadre d'une opération de recyclage final puisque d'une part et suite à un tri, le processus - en l'espèce il s'agit d'un défilage à sec - va bien assurer un retour à la matière, la fibre de cellulose et celle-ci, après une opération d'épuration, va servir non pas à la fabrication de pâte, mais directement et simultanément à la création d'un produit recyclé neuf, un nouveau type de matériau isolant, utilisable et commercialisable sur le marché. On retrouve bien, avec cet isolant, comme avec la cellulose moulée, les opérations industrielles caractéristiques d'un recyclage final permettant - et c'est l'essentiel - la réutilisation de la matière.

## GOBELETS CARTON : LA REPRISE EST GARANTIE DANS LE PÉRIMÈTRE DE LA REP

D'un point de vue technique et industriel comme l'ont montré différents avis du CEREC les gobelets carton sont recyclables. Dans le cadre de la REP ils rentrent dans les standards matériaux définis au cahier des charges de l'agrément de la filière emballage et leur reprise s'imposent aux différentes options de reprise. Lors des opérations de tri, ils peuvent être orientés vers le standard 5.03A PCC ou 5.02A PCNC et en aucun cas la présence de gobelets dans ces standards ne peut justifier d'un refus de reprise.

Il est cependant nécessaire de rappeler que cette reprise s'inscrit dans le cadre de la garantie apportée par REVIPAC et dans celui de la REP. Elle ne s'applique donc qu'aux gobelets relevant du périmètre des emballages ménagers collectés et triés par le SPGD. Elle ne couvre ni les déchets de transformation ni les emballages industriels et commerciaux homogènes dont la reprise et le recyclage relèvent de la décision des acteurs concernés hors des obligations particulières du système de REP.

## TABLEAU DES PRIX

### Reprise Option Filière - Barème F

Les prix de reprise s'entendent prix départ (transport à la charge du reprenneur).

\* Balles standards de 601 à 1200 kg  
Balles moyennes de 400 à 600 kg : décote de 6€ /tonne

	Sorte 5.02A			Sorte 1.05A		
	2020	2021	Variation	2020	2021	Variation
<b>Juillet</b>	18,35	<b>134,22</b>	+631%	42,42	<b>151,98</b>	+258%
<b>Août</b>	18,96	<b>143,84</b>	+659%	44,13	<b>162,58</b>	+268%
<b>Septembre</b>	50,16	<b>155,26</b>	+210%	70,65	<b>172,08</b>	+144%