

N° 340

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 février 2013

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (1) sur la proposition de loi relative à la **prorogation** du mécanisme de l'**éco-participation** répercutée à l'identique et affichée pour les **équipements électriques et électroniques ménagers** (PROCEDURE ACCELEREE),*

Par M. Alain HOUPERT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Raymond Vall, *président* ; MM. Gérard Cornu, Ronan Dantec, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Esnol, Alain Houpert, Hervé Maurey, Rémy Pointereau, Mmes Laurence Rossignol, Esther Sittler, M. Michel Teston, *vice-présidents* ; MM. Pierre Camani, Jacques Cornano, Louis Nègre, *secrétaires* ; MM. Joël Billard, Michel Billout, Jean Bizet, Vincent Capo-Canellas, Yves Chastan, Philippe Darniche, Marcel Deneux, Michel Doublet, Jean-Luc Fichet, Jean-Jacques Filleul, Alain Fouché, Francis Grignon, Mme Odette Herviaux, MM. Benoît Huré, Daniel Laurent, Alain Le Vern, Jean-François Mayet, Stéphane Mazars, Robert Navarro, Charles Revet, Roland Ries, Yves Rome, Henri Tandonnet, André Vairetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 272 et 341 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	7
I. LE CONCEPT DE RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DU PRODUCTEUR ET LE LANCEMENT DE LA FILIÈRE DES DÉCHETS D'ÉQUIPEMENTS ÉLECTRIQUES ET ÉLECTRONIQUES.....	7
A. LA RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS.....	7
B. LES DÉCHETS D'ÉQUIPEMENTS ÉLECTRIQUES ET ÉLECTRONIQUES, FORT GISEMENT DE VALORISATION.....	8
II. LE MÉCANISME DE L'ÉCO-PARTICIPATION ET L'INTÉRÊT DE SA PROROGATION.....	8
A. LA PROBLÉMATIQUE DU STOCK HISTORIQUE DES DEEE.....	8
B. LE MÉCANISME DE L'ÉCO-PARTICIPATION.....	9
III. LE DISPOSITIF DE LA PROPOSITION DE LOI.....	9
IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION.....	10
EXAMEN DES ARTICLES.....	11
• <i>Article unique</i> (article L. 541-10-2 du code de l'environnement) Prorogation du mécanisme de l'éco-participation répercutée à l'identique et affichée au consommateur pour les équipements électriques et électroniques ménagers.....	11
EXAMEN EN COMMISSION.....	21
TABLEAU COMPARATIF.....	25

Mesdames, Messieurs,

La réglementation concernant les filières de responsabilité élargie des producteurs, conformément au principe du pollueur-payeur, transfère la responsabilité de la collecte et de la valorisation de certaines catégories de déchets au metteur sur le marché de ces catégories de produits.

Concernant les équipements électriques et électroniques, une filière de valorisation spécifique a été mise en place en 2006, en application de la directive européenne 2002/96/CE du 27 janvier 2003. Cette filière représente un fort potentiel de valorisation, avec une hausse constante des quantités de déchets d'équipements électriques et électroniques, ou DEEE, collectées. La filière est encore fragile, les installations sont récentes, mais elle représente un gisement de valorisation et d'emploi, notamment dans l'économie sociale et solidaire.

La filière des DEEE doit aujourd'hui faire face à une difficulté : la gestion des stocks de déchets historiques, mis sur le marché avant 2005, qui n'ont pas fait l'objet d'une contribution permettant leur recyclage.

Pour faire face à cette difficulté, le législateur a prévu un système permettant de répercuter à l'identique le coût de collecte et de valorisation de ces déchets historiques, du metteur sur le marché au consommateur final, sans marge ni réfaction.

La fin programmée de ce dispositif de répercussion au 13 février 2013 menace la viabilité de la filière industrielle française de valorisation des DEEE. Or, la persistance de stocks conséquents de déchets historiques impose d'organiser la prorogation du dispositif de répercussion de l'éco-participation.

C'est l'objet de la présente proposition de loi.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LE CONCEPT DE RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DU PRODUCTEUR ET LE LANCEMENT DE LA FILIÈRE DES DÉCHETS D'ÉQUIPEMENTS ÉLECTRIQUES ET ÉLECTRONIQUES

A. LA RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS

D'après la définition établie par l'OCDE, la responsabilité élargie des producteurs, ou REP, est « *un instrument de politique de l'environnement qui étend les obligations du producteur à l'égard d'un produit jusqu'au stade de son cycle de vie situé en aval de la consommation* ».

La REP poursuit deux objectifs principaux :

- le transfert en amont de la responsabilité de collecte et de valorisation de certains déchets, des communes vers les producteurs ;
- l'incitation à la prise en compte des aspects environnementaux par les producteurs dans le cadre de l'éco-conception des produits.

Le principe de la REP implique que « *les producteurs sont largement responsables, matériellement et/ou financièrement, des incidences de leurs produits sur l'environnement non seulement en aval, du fait du traitement et/ou de l'élimination de ces produits, mais aussi en amont, du fait des activités inhérentes aux processus de sélection des matériaux et de conception des produits.* »

La création de filières REP a généralement été imposée par la réglementation européenne, le plus souvent pour des catégories de produits posant des difficultés pour le recyclage et la valorisation et nécessitant dès lors une gestion adaptée.

Seize filières existent aujourd'hui en France, et quatre nouvelles viennent d'être lancées ou sont en cours de lancement, dans des domaines aussi variés que les déchets d'ameublement ou les déchets d'activités de soins à risque infectieux. La présente proposition de loi porte sur la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques, ou DEEE, dont la création a été imposée par la directive 2002/96/CE, transposée par le décret n° 2005-829 du 20 juillet 2005.

B. LES DÉCHETS D'ÉQUIPEMENTS ÉLECTRIQUES ET ÉLECTRONIQUES, FORT GISEMENT DE VALORISATION

Les déchets d'équipements électriques et électroniques sont divers. Ils comprennent, par exemple, les gros appareils ménagers froids et hors froid, les petits appareils en mélanges, les écrans, ou encore les lampes.

La filière française de recyclage est entrée en vigueur le 15 novembre 2006 pour les DEEE ménagers. Cette filière repose sur quatre éco-organismes, agréés par les pouvoirs publics et à but non lucratif. Ces derniers gèrent de manière mutualisée la collecte et le traitement des DEEE pour le compte des metteurs sur le marché.

Selon les chiffres recueillis par l'ADEME pour 2011, la filière des DEEE représente un fort gisement de valorisation :

- 1,44 million de tonnes d'équipements ont été mis sur le marché en France ;
- 193 millions d'euros ont été perçus par les quatre éco-organismes, dont 74% pour Eco-systèmes, afin de traiter les DEEE ;
- près de 450 000 tonnes ont été collectées, soit 6,9 kilos par habitant et par an.

Les éco-organismes ont reversé en 2011 un total de 32 millions d'euros à leurs partenaires de collecte, dont 19 millions aux collectivités territoriales et 5,5 millions aux acteurs de l'économie sociale et solidaire. L'existence de cette filière REP a par ailleurs représenté un total de 70 millions d'euros de coûts évités pour les collectivités, du fait de la prise en charge opérationnelle de la collecte et du traitement des appareils usagés par les éco-organismes.

La filière REP en matière de DEEE représente une filière d'emploi à part entière, notamment dans l'insertion, avec plus de 3 500 emplois dont 1 500 dans l'économie sociale et solidaire.

II. LE MÉCANISME DE L'ÉCO-PARTICIPATION ET L'INTÉRÊT DE SA PROROGATION

A. LA PROBLÉMATIQUE DU STOCK HISTORIQUE DES DEEE

La filière des DEEE doit faire face à la problématique spécifique du stock de DEEE historiques, déchets qui n'ont pas fait l'objet d'une éco-participation dans la mesure où ils ont été mis sur le marché avant le 13 août 2005. Les équipements produits après cette date sont soumis aux obligations découlant de la création de la filière REP des DEEE. Les déchets historiques représentent aujourd'hui 93 % des collectes.

Pour ces déchets historiques, le risque était grand que les producteurs aient des difficultés à répercuter les coûts très importants de recyclage sur l'aval de la filière, du fait des rapports de force existant dans la distribution. Ils auraient donc cherché à minimiser leur contribution à la collecte des déchets historiques, ce qui aurait mis en péril leur traitement.

B. LE MÉCANISME DE L'ÉCO-PARTICIPATION

Pour répondre au problème des déchets historiques, la loi a créé à l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement un régime obligeant les producteurs à afficher sur une ligne distincte de leurs factures le montant de l'éco-participation supportée pour garantir le recyclage de ces déchets, sans marge ni réfaction jusqu'au consommateur final. Le texte prévoit aussi que ce dispositif de répercussion à l'identique s'arrêtera au 13 février 2013.

Cependant, les études d'échantillonnage des flux de déchets montrent que le taux de présence des déchets historiques parmi les DEEE collectés est encore à ce jour très élevé, de 83 % à 96 % selon les types d'appareils en 2011.

Si ce taux baisse de 5 % par an en moyenne, il resterait supérieur à 50 % jusqu'en 2019 inclus. Ce n'est qu'ensuite que les produits neufs subventionneraient majoritairement le traitement des déchets issus de produits neufs, et non des déchets historiques. C'est donc seulement à compter de cette date que le système institué à l'article L. 541-10-2 pour gérer la problématique des DEEE historiques devrait s'éteindre.

III. LE DISPOSITIF DE LA PROPOSITION DE LOI

La présente proposition de loi vise à reporter au 1^{er} janvier 2020 la date limite de répercussion de l'éco-participation au consommateur final par un affichage séparé, afin de tenir compte du rythme moins rapide qu'initialement anticipé de disparition des DEEE historiques.

Le Sénat a déjà tenté à plusieurs reprises de faire adopter une telle prorogation. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2013 notamment, plusieurs amendements quasiment identiques, déposés entre autres par MM. Vall, Détraigne ou Miquel, ont eu pour but de modifier l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement afin de remplacer l'échéance de 2013 par la date du 31 décembre 2019. Le Sénat s'était alors très largement prononcé en faveur de ce report. Le rejet par le Sénat de la première partie du projet de loi de finances pour 2013 a cependant conduit à l'échec de cette prorogation.

L'article unique du présent texte s'inspire des amendements déposés alors. Il modifie l'article L. 541-10-2 et proroge le mécanisme de répercussion

à l'identique de l'éco-participation et de son affichage au consommateur final jusqu'au 1^{er} janvier 2020, afin de tenir compte de la lente décroissance de la part des DEEE historiques et orphelins dans les collectes.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission a unanimement adopté cette proposition de loi, de nature à garantir le maintien et le développement d'une filière nationale de traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques à haute performance environnementale, et au sein de laquelle l'emploi social et solidaire tient une place significative.

Un amendement de cohérence a été voté, à l'initiative de votre rapporteur, afin d'adapter le dispositif proposé à l'entrée en vigueur prochaine, au 1^{er} juillet 2013, d'une nouvelle rédaction de l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement, conformément à l'ordonnance du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et judiciaire du code de l'environnement.

EXAMEN DES ARTICLES

Article unique

(article L. 541-10-2 du code de l'environnement)

Prorogation du mécanisme de l'éco-participation répercutée à l'identique et affichée au consommateur pour les équipements électriques et électroniques ménagers

Objet : cet article a pour objet de proroger jusqu'au 1^{er} janvier 2020 le mécanisme de l'éco-participation répercutée et affichée, sans marge ni réfaction, du metteur sur le marché d'un équipement électrique et électronique ménager à son consommateur final.

I. Le droit en vigueur

1. Naissance de la responsabilité élargie du producteur

La notion de responsabilité élargie du producteur (REP) a été créée par l'Organisation pour la Coopération et le Développement Économique (OCDE), à la suite de travaux lancés en 1994 pour répondre à la volonté des pays membre de l'organisation de disposer de nouveaux moyens de réduction de la production de déchets.

Dans un document de 2001, « responsabilité élargie du producteur - manuel à l'intention des pouvoirs publics », l'OCDE définit la notion en ces termes : la REP est un « *instrument de politique de l'environnement qui étend les obligations matérielles et/ou financières du producteur à l'égard d'un produit jusqu'au stade de son cycle de vie situé en aval de la consommation* ».

L'objectif est triple :

- transférer en amont la responsabilité matérielle et économique du traitement de certains flux de déchets, des communes vers les producteurs ;
- créer des incitations afin de mieux faire prendre en compte les aspects environnementaux par les producteurs dans le cadre de la conception des produits, c'est-à-dire développer l'éco-conception ;
- développer le recyclage par le biais d'objectifs chiffrés à atteindre pour chaque filière.

En France, la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux avait déjà mis en avant la problématique de responsabilisation des producteurs. La loi prévoyait qu'il « *peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs des*

produits de pourvoir ou de contribuer à l'élimination des déchets qui en proviennent ». Il s'agit d'une traduction concrète du principe du pollueur-payeur, qui impose que les frais résultant des mesures de prévention et de lutte contre les pollutions soient supportés par les pollueurs, en l'espèce les producteurs, importateurs et metteurs sur le marché de produits générateurs de déchets.

La hausse constante des quantités de déchets collectés par les collectivités territoriales, avec les difficultés de traitement qui y sont liées, et l'attention croissante portée aux risques sanitaires présentés par certains flux de déchets ont incité à la mise en œuvre de nouveaux instruments plus adaptés. La réflexion menée au niveau européen a conduit à l'adoption de deux directives, 1991 et 1994, pour gérer respectivement les flux de piles et accumulateurs et les flux de déchets d'emballages. Ce sont les premières filières de REP dont la création a été imposée par l'Union européenne.

La directive cadre déchets 2008/98/CE du 19 novembre 2008 a traduit la volonté d'étendre ce mode de gestion par filière à d'autres flux de déchets. L'article 8 de la directive, *« régime de responsabilité élargie des producteurs »*, prévoit que les États-membres puissent prendre des mesures législatives pour que les producteurs de certains produits soient soumis au régime de REP. La seule condition imposée aux États pour le lancement de nouvelles filières REP est de s'assurer *« de la faisabilité technique et de la viabilité économique, ainsi que des incidences globales sur l'environnement et la santé humaine, et des incidences sociales, tout en respectant la nécessité d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur »*.

Cette directive a été transposée par l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010. L'article L. 541-10 du code de l'environnement définit les obligations des producteurs dans le cadre d'une filière REP :

« En application du principe de responsabilité élargie du producteur, il peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs de ces produits ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à la gestion des déchets qui en proviennent. »

Deux solutions s'offrent aux producteurs concernés pour s'acquitter de leur obligation. Ils peuvent, d'abord, opter pour la mise en place d'un système individuel de collecte et de traitement des déchets issus de la consommation de leurs produits. La deuxième option consiste à adhérer à un éco-organisme, organisme privé à but non lucratif auquel ils versent une contribution financière en échange du transfert de l'obligation de traitement de leurs déchets.

Dans les deux cas, un contrôle de l'État est exercé. Les autorités doivent approuver les systèmes individuels mis en place. De la même manière, les éco-organismes doivent être agréés par l'État, pour une durée maximale de six ans renouvelable, et doivent respecter un cahier des charges strict fixé par arrêté ministériel.

En vue d'inciter à l'éco-conception des produits par les producteurs, les contributions versées aux éco-organismes peuvent être modulées si la conception des produits tient compte de leur impact sur l'environnement en fin de vie et de leur valorisation finale.

L'article L. 541-10 du code de l'environnement fixe également les sanctions encourues en cas de non respect par le producteur de son obligation de REP.

Seize filières existent aujourd'hui en France, et quatre nouvelles viennent d'être lancées ou sont en cours de lancement. La création de filières REP a répondu dans certains cas à une obligation imposée par la réglementation européenne, comme pour les déchets d'équipements électriques et électroniques. Dans d'autres cas, la création d'une filière a été la solution retenue par la France pour certes mettre en œuvre des directives ou règlements communautaires mais qui n'imposaient pas nécessairement de recourir à la REP. Ce fut le cas pour les emballages ménagers. Enfin, la France a parfois décidé unilatéralement de la création de filières REP, comme pour les textiles ou pour les pneumatiques.

EXEMPLES DE FILIÈRES REP DÉJÀ MISES EN ŒUVRE

Type de produit	Cadre réglementaire	Produits concernés par la filière REP	Nom des éco-organisme ou des organisations mutualisées
Emballages	Directive 94/62/CE modifiée Décret 92-377 modifié	Emballages ménagers	Eco-Emballages Adelphé Cyclamed
Piles et accumulateurs	Directive 2006/66/CE du 6 septembre 2006 Décret n° 2009-1139 du 22 septembre 2009	Piles et accumulateurs portables, automobiles et industriels	Pour les piles et accumulateurs portables : Corepile et Srelec. Pas d'éco-organisme agréé à ce jour pour les piles et accumulateurs automobiles
Équipements électriques et électroniques (EEE)	Directive 2002/96/CE Décret 2005-829 du 20 juillet 2005 Directive 2012/19/UE	Équipements électriques et électroniques ménagers et professionnels	Récylum Ecologic Eco-systèmes ERP OCAD3E (organisme coordonnateur agréé)
Véhicules hors d'usage (VHU)	Directive 2000/53/CE du 18 septembre 2000 Décret 2003-727 du 1er août 2003	Véhicules des particuliers et des professionnels	Pas d'éco-organisme mais plus de 1 551 centres VHU agréés et 60 broyeurs agréés
Médicaments	Directive 23004/27/CE du 31 mars 2004 Décret n° 2009-718 du 17 juin 2009 Arrêté du 25 janvier 2010	Médicaments non utilisés (MNU) des particuliers	Cyclamed

Fluides frigorigènes	Décret 2007-737 du 7 mai 2007 Articles R.543-75 à R.543-123 du Code de l'environnement	Fluides frigorigènes des professionnels	Pas d'éco-organisme mais 28 345 opérateurs détenteurs d'une attestation de capacité à la date du 31 mars 2011
Huiles noires	Directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 Décret 79-981 du 21 novembre 1979	Huiles minérales ou synthétiques	Pas d'éco-organisme mais système de financement géré par l'ADEME

Source : ADEME, chiffres clés déchets 2012

2. La réglementation européenne en matière de déchets d'équipements électriques et électroniques

La filière REP en matière de déchets d'équipements électriques et électroniques, ou DEEE, a été introduite par la directive européenne modifiée n° 2002/96 du 27 janvier 2003. Cette directive fixe les grands principes pour l'organisation par les États membres de la collecte et du traitement des DEEE. Dans le cadre de cette directive, **dix catégories d'équipements** sont concernées par la REP :

- gros appareils ménagers ;
- petits appareils ménagers ;
- équipements informatiques et de télécommunications ;
- matériel grand public ;
- matériel d'éclairage ;
- outils électriques et électroniques (à l'exception des gros outils industriels fixes) ;
- jouets, équipements de loisir et de sport ;
- dispositifs médicaux (à l'exception de tous les produits implantés et infectés) ;
- instruments de surveillance et de contrôle ;
- distributeurs automatiques.

Les producteurs de ces équipements électriques et électroniques sont désormais obligés d'en financer la collecte et le traitement. La directive prévoit également que les distributeurs doivent reprendre gratuitement les anciens appareils lors de la vente d'un produit similaire à un consommateur. L'objectif fixé par la directive pour la collecte des DEEE est d'au moins quatre kilogrammes par habitant et par an fin 2006 pour chaque État membre.

Cette directive sera abrogée à compter du 15 février 2014, date à laquelle entrera en vigueur la directive n° 2012/19 du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques. Cette directive réduit à six les catégories d'équipements électriques et électroniques concernées par la REP : équipements d'échange thermique, écrans, moniteurs et équipements comprenant des écrans d'une surface supérieure à 100 cm², lampes, gros équipements, petits équipements, enfin, petits équipements informatiques et de télécommunications.

Les cibles de taux de collecte, de recyclage et de valorisation des DEEE fixées dans cette directive sont plus ambitieuses, avec + 5 % pour chaque objectif à partir de 2018. L'amélioration de la valorisation des DEEE collectés devient une priorité, avec comme but la réutilisation d'appareils entiers.

Les calculs menés par le Cercle national du recyclage¹ indiquent que l'objectif de taux de collecte pour la France sera ainsi de 10 kilogrammes par habitant et par an en 2014 et de 14 kilogrammes en 2019.

La directive n°2002/96 a été transposée par le décret n° 2005-829 du 20 juillet 2005. Ce décret impose aux producteurs soit de pourvoir à la collecte sélective et au traitement des DEEE individuellement, soit de déléguer cette tâche à un éco-organisme agréé auquel ils versent une contribution financière. Le décret reprend également le principe du « un pour un », à savoir l'obligation de reprise gratuite d'un DEEE lors de la vente d'un appareil similaire. Les communes, producteurs, distributeurs et éco-organismes doivent informer les acheteurs sur les systèmes de collecte de DEEE.

Enfin, les producteurs sont tenus de déclarer à l'ADEME les quantités d'équipements électriques et électroniques qu'ils mettent sur le marché, qu'ils collectent et qu'ils traitent, ainsi que les quantités de produits issus du traitement de ces DEEE.

Cinq arrêtés du 23 décembre 2009 ont conduit à l'agrément des quatre éco-organismes de la filière (Eco-systèmes, Ecologic, ERP, Récyllum) et de leur organisme coordonnateur (OCAD3E).

3. Le mécanisme de l'éco-participation

La filière des DEEE doit faire face à une problématique spécifique : celle du stock de déchets historiques, dont les déchets orphelins. Ce sont les déchets qui n'ont pas fait l'objet d'une éco-participation, dans la mesure où ils ont été mis sur le marché avant le 13 août 2005, date jalon pour la mise en œuvre de l'obligation financière pour les metteurs sur le marché. Ces déchets historiques représentaient en 2011 encore 93 % des collectes.

¹ « Observatoire des filières à responsabilité élargie des producteurs en interaction avec le service public des déchets », novembre 2012.

Pour les équipements électriques mis sur le marché aujourd'hui, il existe une internalisation par les metteurs sur le marché des coûts de recyclage et de valorisation. Cette internalisation se traduit notamment par leur contribution financière aux éco-organismes, conformément à la réglementation européenne.

Pour les déchets historiques, le risque était grand que les producteurs aient des difficultés à répercuter ces coûts très importants sur l'aval de la filière, du fait des rapports de force existant dans la distribution. Ils auraient donc pu chercher à minimiser leur contribution à la collecte des déchets historiques, ce qui aurait mis en péril leur traitement et l'atteinte des objectifs de valorisation.

La loi a donc instauré, à l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement, un régime obligeant les producteurs à afficher sur une ligne distincte de leurs factures le montant des éco-participations supportées, et ce pour tous les maillons successifs de la chaîne de distribution, sans marge ni réfaction, jusqu'au consommateur final.

ARTICLE L. 541-10-2 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

A compter du 1^{er} janvier 2006, toute personne qui fabrique, importe ou introduit sur le marché national à titre professionnel des équipements électriques et électroniques ménagers relevant des catégories mentionnées à l'annexe IA et à l'annexe IB de la directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 janvier 2003, relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques est tenue de pourvoir ou contribuer à la collecte, à l'enlèvement et au traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers indépendamment de leur date de mise sur le marché. Dans le cas où les équipements sont vendus sous la seule marque d'un revendeur, ce dernier est tenu de pourvoir ou contribuer à la collecte, à l'enlèvement et au traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques en substitution de la personne qui fabrique, importe ou introduit sur le marché national ces équipements. Ces dispositions s'appliquent quelle que soit la technique de vente utilisée, notamment la vente à distance et la vente électronique.

Les coûts de collecte sélective des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers supportés par les collectivités territoriales sont compensés par un organisme coordonnateur agréé qui leur reverse la fraction équivalente de la contribution financière qu'il reçoit des personnes mentionnées au premier alinéa.

Pendant une période transitoire courant à compter du 1er janvier 2006 et jusqu'au 13 février 2013, les personnes mentionnées au premier alinéa ainsi que leurs acheteurs font apparaître, en sus du prix hors taxe, en pied de factures de vente de tout nouvel équipement électrique et électronique ménager, les coûts unitaires supportés pour l'élimination des déchets collectés sélectivement issus des équipements électriques et électroniques ménagers mis sur le marché avant le 13 août 2005.

Le traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers issus des collectes sélectives et de la reprise gratuite par les distributeurs, lors de la vente d'un équipement électrique et électronique ménager, des équipements électriques et électroniques usagés que lui cède le consommateur, dans la limite de la quantité et du type d'équipement vendu, est accomplie par des systèmes auxquels ces personnes contribuent financièrement de manière proportionnée et qui sont agréés ou approuvés par arrêtés conjoints des ministres chargés de l'économie, de l'industrie, de l'écologie et des collectivités territoriales. Un décret en Conseil d'État détermine la sanction applicable en cas d'infraction aux dispositions du présent article.

Ces coûts unitaires n'excèdent pas les coûts réellement supportés et ne peuvent faire l'objet de réfaction. Les acheteurs répercutent à l'identique ces coûts unitaires jusqu'au consommateur final et l'informent par tout moyen prévu à l'article L. 113-3 du code de la consommation.

Initialement, en application de la directive 2002/96/CE, la loi avait fixé au 13 février 2013 et au 13 février 2011, respectivement pour les gros appareils ménagers et les autres équipements, la date limite d'application de ce dispositif de répercussion à l'identique et affichée au consommateur. L'article 183 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit a finalement fixé la date unique du 13 février 2013 pour l'ensemble des DEEE.

Or les études d'échantillonnage et d'analyse des flux de déchets menées depuis 2008 par les éco-organismes ont montré que le taux de présence des déchets historiques parmi les DEEE collectés est encore à ce jour très élevé. Il était en 2011 de 83% pour les petits appareils ménagers et de 96% pour les écrans et gros appareils électroménagers de froid.

Sur la base d'un scénario intermédiaire de décroissance du taux de déchets historiques de 5% par an, ce taux resterait supérieur à 50% jusqu'en 2019 inclus, selon les catégories de produits. Ce n'est qu'ensuite que les produits neufs subventionneraient majoritairement le traitement des déchets issus de produits neufs, et non des déchets historiques. C'est donc seulement à compter de cette date que le système institué à l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement devrait prévoir un retour au système de droit commun.

II. Le dispositif de la proposition de loi

L'article unique de la présente proposition de loi modifie l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement afin de proroger le mécanisme de répercussion à l'identique de l'éco-participation et de son affichage au consommateur final **jusqu'au 1er janvier 2020**, pour tenir compte de la lente décroissance de la part des DEEE historiques et orphelins dans les collectes.

Cet article unique corrige également une erreur matérielle au quatrième alinéa de l'article L. 541-10-2. Le décret prévu à cet alinéa, qui

sanctionne les infractions pour gestion hors filière des DEEE collectés sélectivement, dont ceux repris par les distributeurs, ne doit porter que sur cet alinéa, et non sur l'ensemble de l'article.

III. La position de votre commission

Votre commission, unanime, a salué l'objectif visé par ce texte, qui est de consolider une filière de recyclage en plein développement, en garantissant ses moyens financiers.

La prorogation du dispositif de contribution visible, répercutée à l'identique du producteur jusqu'au consommateur final, évite l'application de marges à chaque étape de la commercialisation du produit, et permet de minimiser les coûts de fin de vie tout en garantissant un traitement de qualité. Le consommateur final finance la fin de vie de son produit, et non pas une partie des bénéfices des fabricants et revendeurs d'équipements.

Le régime de la contribution visible obligatoire a également permis, ces dernières années, non seulement de mieux informer les citoyens, mais aussi de sécuriser les ressources des éco-organismes agréés et de leur donner la visibilité nécessaire pour structurer la filière de recyclage.

La filière industrielle de recyclage des DEEE est en effet encore jeune. Les installations sont généralement récentes, et ne sont pas amorties. La montée en puissance de la collecte, avec 6,9 kilos par habitant et par an en 2011 et 10 kilos visés en 2014, laisse par ailleurs penser que toutes les capacités de traitement ne sont pas encore installées. La filière de valorisation des DEEE représente un gisement potentiel de nouveaux emplois, notamment dans le domaine de l'économie sociale et solidaire.

La disparition prématurée de la contribution visible risquerait de contraindre la filière de DEEE française à revoir ses ambitions à la baisse, mais aussi de fragiliser un système qui a permis la mise en place, en quelques années, d'un recyclage des DEEE à haute qualité environnementale.

L'enjeu environnemental est en effet majeur. Les filières REP permettent d'atteindre d'ambitieux objectifs de valorisation. Par ailleurs, les produits concernés incorporent souvent des quantités non négligeables de terres rares. Or, la problématique des terres rares aujourd'hui réside dans leur faible disponibilité, dans leur exploitation difficile, et dans leur production quasiment exclusive par la Chine. Leur recyclage dans le cadre de la filière REP des DEEE est à encourager. Ainsi, l'éco-organisme Recylum a par exemple développé des procédés permettant de récupérer, dans les lampes fluo compactes en fin de vie, du lanthane, du cérium, de l'yttrium, de l'euporium, du terbium ou encore du gadolinium, autant de minéraux précieux à l'heure actuelle. Ces initiatives doivent être soutenues afin de tendre vers une économie plus circulaire.

A l'initiative de votre rapporteur, **vo**tre **commission a adopté un amendement de cohérence**. Une nouvelle version de l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement doit entrer en vigueur au 1^{er} juillet 2013, du fait de l'ordonnance du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et judiciaire du code de l'environnement. L'amendement adopté permet de mettre en cohérence la nouvelle version de l'article qui en est issue avec le dispositif introduit par la présente proposition de loi.

Votre **commission a adopté cet article ainsi modifié**.

*

*

*

Au cours de sa réunion du 6 février 2013, la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire a adopté l'ensemble de la proposition de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 6 février 2013

La commission procède à l'examen du rapport et du texte sur la proposition de loi n° 272 (2012-2013), présentée par Gérard Miquel et plusieurs de ses collègues, relative à la prorogation du mécanisme de l'éco-participation pour les équipements électriques et électroniques ménagers.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Alain Houpert, rapporteur. – Ce texte en apparence modeste aura des conséquences pratiques importantes sur la politique environnementale et le recyclage des déchets en France. Il apporte en effet un aménagement au système des filières de responsabilité élargie du producteur (REP). La REP repose sur le principe pollueur-payeur, d'après lequel les mesures de prévention et de lutte contre la pollution doivent être prises en charge par le pollueur.

La réglementation européenne s'est très tôt emparée du sujet, notamment avec la directive de 1975 sur les déchets. En France, la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets a introduit le principe de responsabilité des producteurs, disposant qu'il peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs des produits de pourvoir à l'élimination des déchets qui en proviennent. Les producteurs peuvent mettre en place eux-mêmes un système de collecte et de traitement, ou adhérer à un éco-organisme agréé. Cette responsabilité, qualifiée par l'OCDE de responsabilité élargie du producteur, vise à transférer la charge du traitement de certains déchets des collectivités vers les metteurs sur le marché, c'est-à-dire des contribuables vers les consommateurs, à prévenir l'impact des produits sur la création de déchets en favorisant l'éco-conception et à développer le recyclage.

Seize filières existent aujourd'hui en France, dont quatre viennent d'être lancées. La filière déchets d'équipements électriques et électroniques est la filière des DEEE. Les déchets d'équipements électriques et électroniques comprennent les gros appareils ménagers froids et hors froid, les petits appareils en mélanges, les écrans, ou encore les lampes.

La création d'une filière de recyclage spécifique a été imposée par la directive du 27 janvier 2003, transposée par le décret du 20 juillet 2005, remaniée par une directive récente de 2012 en cours de transposition. Ces textes imposent la collecte sélective des DEEE, avec un objectif de 4 kilos par habitant en 2006, et une obligation de reprise gratuite des anciens appareils.

La filière française de recyclage est entrée en vigueur le 15 novembre 2006 pour les DEEE ménagers. Elle repose sur quatre éco-organismes agréés

par les pouvoirs publics et à but non lucratif, notamment Eco-systèmes. Selon l'Ademe (agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie), la filière des DEEE représente un fort gisement de valorisation : en 2011, 1,4 million de tonnes d'équipements ont été mis sur le marché ; 196 millions d'euros ont été perçus par les quatre éco-organismes, et 450 000 tonnes ont été collectées, soit 6,9 kilos par habitant et par an.

Les éco-organismes ont reversé en 2011 un total de 32 millions d'euros à leurs partenaires de collecte, dont 19 millions aux collectivités territoriales et 5,5 millions aux acteurs de l'économie sociale et solidaire. La filière REP a également fait économiser 70 millions d'euros aux collectivités. Elle représente une filière d'emploi à part entière, notamment dans l'insertion, avec plus de 3 500 emplois dont 1 500 dans l'économie sociale et solidaire.

La filière des DEEE est confrontée à la problématique du stock des DEEE historiques, dont les DEEE orphelins, c'est-à-dire des déchets qui n'ont pas fait l'objet d'une éco-participation, car ils ont été mis sur le marché avant le 13 août 2005, date jalon pour la mise en œuvre de l'obligation financière pour les metteurs sur le marché. Ces déchets historiques représentent 93 % des collectes.

Pour les équipements électriques mis sur le marché aujourd'hui, les coûts de recyclage et de valorisation sont internalisés et les metteurs sur le marché contribuent financièrement aux éco-organismes.

Pour les déchets historiques, le risque est grand que les producteurs aient des difficultés à répercuter ces coûts très importants sur l'aval de la filière, du fait des rapports de force dans les filières de distribution. Pour éviter qu'ils ne cherchent à minimiser leur contribution, la loi a instauré, à l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement, un régime obligeant les producteurs à afficher sur une ligne distincte de leurs factures le montant des éco-contributions supportées. Ce dispositif de répercussion s'arrêtera au 13 février 2013.

Les études d'échantillonnage montrent cependant que le taux de présence des déchets historiques parmi les DEEE collectés est à ce jour encore très élevé : il était en 2011 de 83 % pour les petits appareils ménagers et de 96 % pour les écrans. Sur la base d'un scénario de décroissance du taux de déchets historiques de 5 % par an, ce taux resterait supérieur à 50 % en 2019.

C'est pourquoi la proposition de loi prolonge ce mécanisme de répercussion jusqu'au 1er janvier 2020. Son article unique corrige également une erreur matérielle de l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement.

Nous approuvons la consolidation d'une filière de recyclage en plein développement, et la garantie de ses moyens financiers.

Enfin, une nouvelle version de l'article précité du code de l'environnement devant entrer en vigueur au 1er juillet 2013, je vous propose d'adopter un amendement de cohérence.

La contribution visible, répercutée à l'identique du producteur jusqu'au consommateur final, est essentielle. Elle évite l'application de marges à chaque étape de la commercialisation du produit et minimise les coûts de vie tout en garantissant un traitement de qualité, et non les bénéfices des fabricants et revendeurs d'équipements.

Le régime de la contribution visible obligatoire a permis de sécuriser les ressources des éco-organismes agréés et de leur donner la visibilité nécessaire pour structurer la filière de recyclage.

La filière industrielle des DEEE est jeune : les installations récentes ne sont pas encore amorties. La montée en puissance de la collecte, avec 6,9 kilos par habitant et par an en 2011 et 10 kilos visés en 2014, montre que toutes les capacités de traitement ne sont pas encore installées.

La disparition prématurée de la contribution visible pourrait contraindre la filière à revoir ses ambitions à la baisse et fragiliser un système qui a permis la mise en place, en quelques années, d'un recyclage des DEEE à haute qualité environnementale, et qui nous permettra de léguer une belle planète à nos enfants.

Mme Évelyne Didier. – Je tiens à féliciter le rapporteur pour le travail accompli. Une remarque : la question des terres rares mériterait d'être soulignée ; le recyclage est indispensable. Merci également à Gérard Miquel d'avoir déposé ce texte, car cette mesure devait absolument être reconduite.

M. Vincent Capo-Canellas. – Notre collègue Yves Détraigne avait déposé une proposition de loi similaire. Nous sommes favorables à cette proposition de loi ainsi qu'au rapport.

M. Charles Revet. – Je me joins aux félicitations. Le sujet est important et je suis favorable à l'adoption du texte.

M. Alain Houpert, rapporteur. – Les terres rares constituent un enjeu important. Nous n'en avons pas chez nous : c'est dire l'importance du recyclage pour notre compétitivité et pour les générations futures ; de surcroît, il s'effectue dans le cadre d'une économie sociale et solidaire et favorise l'insertion de personnes en difficulté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article unique

Mme Laurence Rossignol, présidente. – Un seul amendement est proposé.

M. Alain Houpert, rapporteur. – Il répare une erreur matérielle.

L'amendement unique est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Laurence Rossignol, présidente. – A l’unanimité !

Le ministre chargé des relations avec le Parlement vient de nous annoncer que l’examen de la proposition de loi est avancé à mardi prochain après-midi en séance publique.

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>Code de l'environnement Livres V : Prévention des pollutions, des risques et des nuisances Titre IV : Déchets Chapitre I^{er} : Prévention et gestion des déchets Section 2 : Conception, production et distribution de produits générateurs de déchets</p>	<p>Proposition de loi relative à la prorogation du mécanisme de l'éco-participation répercutée à l'identique et affichée pour les équipements électriques et électroniques ménagers</p> <p>Article unique</p> <p>L'article L. 541-10-2 du code de l'environnement est ainsi modifié :</p>	<p>Proposition de loi relative à la prorogation du mécanisme de l'éco-participation répercutée à l'identique et affichée pour les équipements électriques et électroniques ménagers</p> <p>Article unique</p> <p><u>I. –</u> L'article L. 541-10-2 du code de l'environnement est ainsi modifié :</p>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la commission

Art. L. 541-10-2. – A compter du 1^{er} janvier 2006, toute personne qui fabrique, importe ou introduit sur le marché national à titre professionnel des équipements électriques et électroniques ménagers relevant des catégories mentionnées à l'annexe IA et à l'annexe IB de la directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 janvier 2003, relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques est tenue de pourvoir ou contribuer à la collecte, à l'enlèvement et au traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers indépendamment de leur date de mise sur le marché. Dans le cas où les équipements sont vendus sous la seule marque d'un revendeur, ce dernier est tenu de pourvoir ou contribuer à la collecte, à l'enlèvement et au traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques en substitution de la personne qui fabrique, importe ou introduit sur le marché national ces équipements. Ces dispositions s'appliquent quelle que soit la technique de vente utilisée, notamment la vente à distance et la vente électronique.

Les coûts de collecte sélective des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers supportés par les collectivités territoriales sont compensés par un organisme coordonnateur agréé qui leur reverse la fraction équivalente de la contribution financière qu'il reçoit des personnes mentionnées au premier alinéa.

Pendant une période transitoire courant à compter du 1^{er} janvier 2006 et jusqu'au 13 février 2013, les personnes mentionnées au premier alinéa ainsi que leurs acheteurs font apparaître, en sus du prix hors taxe, en pied de factures de vente de tout nouvel équipement électrique et électronique ménager, les coûts unitaires supportés pour l'élimination des déchets collectés sélectivement issus des équipements électriques et électroniques ménagers mis sur le marché avant le 13 août 2005.

1° Les troisième et dernier alinéas sont supprimés ;

1° Sans modification

Textes en vigueur

Le traitement des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers issus des collectes sélectives et de la reprise gratuite par les distributeurs, lors de la vente d'un équipement électrique et électronique ménager, des équipements électriques et électroniques usagés que lui cède le consommateur, dans la limite de la quantité et du type d'équipement vendu, est accomplie par des systèmes auxquels ces personnes contribuent financièrement de manière proportionnée et qui sont agréés ou approuvés par arrêtés conjoints des ministres chargés de l'économie, de l'industrie, de l'écologie et des collectivités territoriales. Un décret en Conseil d'Etat détermine la sanction applicable en cas d'infraction aux dispositions du présent article.

Ces coûts unitaires n'excèdent pas les coûts réellement supportés et ne peuvent faire l'objet de réfaction. Les acheteurs répercutent à l'identique ces coûts unitaires jusqu'au consommateur final et l'informent par tout moyen prévu à l'article L. 113-3 du code de la consommation.

Texte de la proposition de loi

2° À la dernière phrase du quatrième alinéa, le mot : « article » est remplacé par le mot : « alinéa » ;

3° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« À compter du 13 février 2013 et jusqu'au 1^{er} janvier 2020, les personnes mentionnées au premier alinéa du présent article ainsi que leurs acheteurs successifs font apparaître, jusqu'au consommateur final, sur les factures de vente de tout nouvel équipement électrique et électronique ménager, en sus du prix unitaire du produit, le coût unitaire supporté pour la gestion des déchets collectés sélectivement issus des équipements électriques et électroniques ménagers mis sur le marché avant le 13 août 2005.

Texte de la commission

2° **Sans modification**

3° **Sans modification**

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la commission

**Ordonnance n° 2012-34 du
11 janvier 2012 portant
simplification, réforme et
harmonisation des dispositions de
police administrative et de police
judiciaire du code de l'environnement**

Art. 16. – Dans le même livre V,
le titre IV relatif aux déchets est ainsi
modifié :

A. – Le chapitre I^{er} « Prévention
et gestion des déchets » est ainsi
modifié :

.....
2° A l'avant-dernier alinéa de
l'article L. 541-10-2 :

a) Les mots : « est accomplie par
des systèmes auxquels ces personnes
contribuent financièrement » sont
remplacés par les mots : « est assuré par
des systèmes auxquels les personnes
mentionnées au premier alinéa
contribuent financièrement » ;

b) Dans la dernière phrase, le
mot : « article » est remplacé par le
mot : « alinéa » ;
.....

« Ce coût unitaire est strictement
égal au coût de la gestion desdits
déchets. Il ne peut faire l'objet de
réfaction. Les acheteurs répercutent à
l'identique ce coût jusqu'au client final.
Ce dernier en est informé sur le lieu de
vente ou en cas de vente à distance, par
tout procédé approprié. »

II (nouveau). – Le 2° du A de
l'article 16 de l'ordonnance n° 2012-34
du 11 janvier 2012 portant
simplification, réforme et harmonisation
des dispositions de police administrative
et de police judiciaire du code de
l'environnement est ainsi modifié :

a) Au début du premier alinéa,
les mots : « À l'avant-dernier » sont
remplacés par les mots : « Au
troisième » ;

b) Le b est abrogé.