

# **CAHIER DES CHARGES**

  

## **ETUDE DE PREFIGURATION DE LA FILIERE REP APPLIQUEE AUX EMBALLAGES INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX**

DSREP  
Rédaction : LAMILHAU-PALOU Aurore

Décembre 2022

## TABLE DES MATIERES

1	Eléments de contexte.....	4
1.1	Les activités de l'ADEME .....	4
1.2	Contexte de l'étude .....	5
2	Les attentes de l'ADEME vis-à-vis de la prestation à réaliser .....	6
2.1	Finalités et objectifs .....	6
2.2	Périmètre de la prestation .....	7
2.3	Détail de la prestation attendue .....	8
2.3.1	Partie 1 : Etat des lieux des emballages industriels et commerciaux.....	8
2.3.1.1	Identification et caractérisation des emballages industriels et commerciaux mis en marché .....	8
2.3.1.1.a	Caractéristique des emballages industriels et commerciaux .....	8
2.3.1.1.b	Caractérisation des producteurs des emballages industriels et commerciaux et gisement de mise sur le marché.....	9
2.3.1.2	Prévention des déchets et réemploi des emballages industriels et commerciaux .....	9
2.3.1.3	Gisement des déchets d'emballages industriels et commerciaux.....	10
2.3.1.4	Réalisation d'un état des lieux de la filière de collecte et de gestion des déchets d'emballages industriels et commerciaux .....	11
2.3.1.4.a	Description des filières actuelles de collecte et de gestion des déchets d'emballages industriels et commerciaux .....	11
2.3.1.4.b	Economie des filières actuelles de collecte et de gestion des déchets des emballages industriels et commerciaux .....	12
2.3.1.4.c	Analyse du fonctionnement de filières REP françaises ayant pour périmètre les déchets professionnels.....	13
2.3.2	Partie 2 : Observation européenne des filières REP mises en place sur les emballages industriels et commerciaux .....	14
2.3.3	Partie 3 : Analyse des freins et leviers pour la mise en place de la REP Emballages Industriels et Commerciaux et propositions d'orientations stratégiques de préfiguration .....	15
2.3.3.1	Eléments préalables de réflexion .....	15
2.3.3.1.a	Champ d'application et périmètre des emballages industriels et commerciaux .....	15
	Définition et périmètre.....	15
2.3.3.1.b	Rôles et limites de responsabilités des différents acteurs concernés .....	16
2.3.3.2	Propositions d'orientations de préfiguration de la REP emballages industriels et commerciaux.....	16
2.3.3.3	Objectifs de performance.....	17
2.3.3.3.a	Objectif de performance de la filière.....	17
2.3.3.3.b	Critères d'éco-modulation .....	18
2.3.3.4	Besoins de financement de la collecte et du traitement des emballages industriels et commerciaux .....	18
2.3.3.5	Les livrables .....	19
	Organisation et pilotage de la prestation .....	20

3.4	Encadrement et suivi de la prestation.....	20
3.5	Calendrier de réalisation de la prestation .....	21

# 1 Éléments de contexte

## 1.1 Les activités de l'ADEME

### L'ADEME EN BREF

À l'ADEME - l'Agence de la transition écologique, nous sommes résolument engagés dans la lutte contre le réchauffement climatique et la dégradation des ressources.

Sur tous les fronts, nous mobilisons les citoyens, les acteurs économiques et les territoires, leur donnons les moyens de progresser vers une société économe en ressources, plus sobre en carbone, plus juste et harmonieuse.

Dans tous les domaines - énergie, air, économie circulaire, gaspillage alimentaire, déchets, sols... - nous conseillons, facilitons et aidons au financement de nombreux projets, de la recherche jusqu'au partage des solutions.

À tous les niveaux, nous mettons nos capacités d'expertise et de prospective au service des politiques publiques.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle du Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des Territoires et du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

### L'ADEME et les filières REP

**La Responsabilité Élargie du Producteur, ci-après dénommée REP, est basée sur le principe « pollueur-payeur »** : les entreprises, c'est-à-dire les personnes responsables de la mise sur le marché français de certains produits, sont responsables de l'ensemble du cycle de vie de ces produits, depuis leur conception jusqu'à leur fin de vie. La REP transfère entre autres tout ou partie des coûts de gestion des déchets vers les producteurs.

En France, le principe de la REP est apparu dans la loi depuis 1975, et le dispositif des filières REP a commencé à prendre son essor en France, avec le décret du 1er avril 1992 relatif aux emballages ménagers. Ensuite, il s'est étendu à de nombreuses filières de produits telles que les piles et accumulateurs, les papiers, les équipements électriques et électroniques, etc.

La loi AGEC (LOI n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire) a transformé en profondeur le système d'organisation des filières REP. Aujourd'hui, l'objectif du dispositif REP n'est plus seulement de traiter les déchets générés, mais également de les prévenir. L'article L. 541-10 du code de l'environnement a été modifié, imposant désormais aux filières REP d'intervenir sur l'ensemble du cycle de vie des produits, notamment en favorisant l'écoconception et l'allongement de la durée de vie de ces produits, ainsi qu'en soutenant la réparation et le réemploi.

Conformément à la Directive européenne 2008/98/CE du 19 novembre 2008 sur les déchets qui impose de renforcer les moyens de suivi des filières REP par l'Etat, l'article 76 de la loi AGEC crée une instance de suivi et d'observation des filières REP, confiée à l'ADEME : **la Direction de la supervision des filières REP (DSREP), chargée de superviser ces filières et de les accompagner pour atteindre les objectifs fixés par l'État.**

Créée fin 2020, la DSREP assure trois principales missions :

1. Réaliser des études et évaluations préalables aux agréments des éco-organismes ou à leurs renouvellements ;
2. Collecter, traiter et analyser les données et informations nécessaires au suivi et à l'observation des filières à responsabilité élargie du producteur ;
3. Mettre à disposition du public les données listées dans l'article L541-10-14 du code de l'Environnement.

## 1.2 Contexte de l'étude

La Directive européenne 94/62/CE du 20 décembre 1994 dans sa version consolidée et relative aux emballages et aux déchets d'emballages (article 7.2) impose une mise en place du régime de responsabilité des producteurs (REP) à l'ensemble des emballages et cela, au plus tard le 31 décembre 2024 : « *Les États membres veillent à ce que, au plus tard le 31 décembre 2024, des régimes de responsabilité élargie des producteurs soient mis en place pour tous les emballages conformément aux articles 8 et 8 bis de la directive 2008/98/CE* ».

L'article L. 541-10-1 du code de l'environnement, modifié par la loi AGECE (ci-dessus mentionnée) et la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, étend le principe de REP à tous les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels, non déjà couverts par la REP des emballages ménagers :

« Relèvent du principe de responsabilité élargie du producteur en application du premier alinéa du I de l'article L. 541-10 :

1° Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les ménages, y compris ceux consommés hors foyer ; ...

2° Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels et qui ne sont pas déjà couverts par le 1° du présent article, à compter du 1er janvier 2025, à l'exception de ceux qui sont consommés ou utilisés par les professionnels ayant une activité de restauration, pour lesquels ces dispositions s'appliquent à compter du 1er janvier 2023...».

Ainsi le principe de la REP est mis en œuvre en deux temps pour les emballages non déjà couverts par la REP des emballages ménagers :

- en 2023, pour les emballages consommés ou utilisés par les professionnels ayant une activité de restauration<sup>1</sup> (dite « CHR ») ;
- à compter du 1er janvier 2025, pour les autres emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par tous les professionnels (dite « EIC »).

La REP concernant les emballages qui sont consommés ou utilisés par les professionnels ayant une activité de restauration a fait l'objet de travaux spécifiques et les emballages correspondants ne sont pas inclus dans le périmètre de la présente étude (les questions liées aux limites entre périmètres et aux articulations entre REP seront par contre à prendre en compte). »

Dans la perspective de la mise en œuvre de la filière sur les emballages consommés ou utilisés par les professionnels à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025 (hors emballages consommés ou utilisés par les professionnels ayant une activité de restauration, qui font l'objet de travaux spécifiques) ci-après dénommés emballages industriels et commerciaux, il est nécessaire de réaliser des travaux de préfiguration.

Cette étude permettra de disposer de données et d'informations récentes concernant les emballages industriels et commerciaux, ci-après dénommés EIC, et de disposer d'informations actualisées et objectives afin d'alimenter la réflexion relative à la future organisation de la filière Emballages Industriels et Commerciaux placée sous la responsabilité élargie des producteurs.

---

<sup>1</sup> Les dispositions applicables à la REP des emballages consommés ou utilisés par les professionnels ayant une activité de restauration seront publiés en début d'année 2023.

## 2 Les attentes de l'ADEME vis-à-vis de la prestation à réaliser

### 2.1 Finalités et objectifs

L'objectif principal de la prestation est de disposer d'un état des lieux actualisé et objectif qui rassemble et propose des éléments techniques, économiques, financiers, juridiques et environnementaux permettant d'organiser la mise en œuvre d'une REP appliquée aux emballages Industriels et Commerciaux, sur l'ensemble du territoire national (métropole et collectivités d'Outre-Mer appliquant le Code de l'Environnement incluses).

Pour ce faire, l'étude à réaliser comprendra 3 phases distinctes :

- Partie 1 : un état des lieux des emballages industriels et commerciaux mis en marché en France ainsi qu'une cartographie des acteurs de toute la filière comprenant :
  - un inventaire des emballages industriels et commerciaux mis sur le marché en France avec le gisement associé ;
  - un inventaire des déchets générés en France avec les gisements associés ;
  - une description de la chaîne de valeur et des acteurs de toute la filière ;
  - une description des filières de collecte ;
  - une description des filières de réemploi et de réutilisation ;
  - une description des filières de valorisation et de traitement ;
  - une mise en valeur des spécificités des métiers de la filière et des matières.
- Partie 2 : un benchmark européen sur les filières REP relatives aux emballages industriels et commerciaux opérationnelles à la date de lancement de la présente étude afin de pouvoir en tirer des enseignements pour la France.

Ces deux premières parties feront l'objet d'un rapport intermédiaire.

- Partie 3 : une analyse des freins et leviers identifiés pour la mise en place de la filière REP Emballages Industriels et Commerciaux afin de proposer des éléments de préfiguration de la gestion sous REP des déchets d'emballages industriels et commerciaux comprenant une analyse :
  - organisationnelle ;
  - économique ;
  - financière ;
  - technique ;
  - juridique.

## 2.2 Périmètre de la prestation

### Périmètre des emballages pris en compte

Le périmètre de la prestation concerne tous les emballages industriels et commerciaux **dangereux** et **non dangereux**. Concernant les emballages de produits dangereux et les déchets d'emballages dangereux, le titulaire devra mettre en évidence les spécificités correspondantes soit dans chacune des sous-parties soit dans une partie dédiée.

Les emballages qui sont consommés ou utilisés par les professionnels ayant une activité de restauration ont fait l'objet de travaux spécifiques et ne sont pas directement inclus dans le périmètre de la présente étude.

Les emballages seront distingués par **type** (palette, fûts,...) et par **matière** (plastique, carton,..). Le croisement du type et de la matière pourra donner lieu à **une catégorie d'emballage** (terme utilisé dans le présent cahier des charges).

### Définition de la notion de producteur

Dans le cadre du présent cahier des charges, le **producteur** est entendu comme celui sur lequel repose la responsabilité élargie du producteur.

### Périmètre géographique de l'étude

L'étude aura pour périmètre géographique :

- pour la mise en marché : les emballages consommés ou utilisés par les professionnels en France y compris les emballages des produits importés. Les emballages des produits exportés sont exclus du périmètre (toutefois le prestataire prendra en compte les éventuels cas où les produits exportés seraient après usage réintroduits et traités en tant que déchets en France) ;
- pour la production des déchets d'emballages industriels et commerciaux : les déchets collectés en France y compris s'ils sont exportés après collecte. Les déchets d'emballages importés sont exclus du périmètre. Dans le cadre d'export de déchets d'emballages, l'étude devra suivre la destination de ces déchets.

### Nombre d'entretiens à mener durant l'étude

Pour réaliser les trois parties de l'étude, le titulaire devra mener des entretiens auprès :

- d'un panel représentatif d'acteurs publics et privés de toute la filière des emballages industriels et commerciaux (collectivités, fabricants d'emballages, conditionneurs, utilisateurs, opérateurs de la collecte et du traitements des déchets, recycleurs, ...);
- dans le cadre de l'étude comparée européenne, d'acteurs institutionnels et opérationnels de gestion des filières REP européennes.

Au total, l'ADEME estime que le titulaire devra mener un peu plus d'une centaine d'entretiens.

## 2.3 Détail de la prestation attendue

### 2.3.1 Partie 1 : Etat des lieux des emballages industriels et commerciaux

Cette première phase de travail consiste à décrire et inventorier les emballages industriels et commerciaux mis sur le marché en France, les gisements associés, les typologies d'acteurs de toute la filière, les déchets générés, les gisements associés et les filières en place de collecte et de traitement. Il s'agira également de décrire et d'analyser les pratiques actuelles de prévention (éco-conception des emballages, réemploi,...) et de recyclage.

Il convient de noter que pour chaque partie ci-dessous détaillée, le titulaire complètera la bibliographie et aura également la liberté d'ajouter des informations complémentaires qu'il jugera pertinentes de renseigner afin de permettre d'alimenter les réflexions sur le potentiel de collecte, de recyclage, de valorisation, de réemploi et de réutilisation des emballages concernés.

#### 2.3.1.1 Identification et caractérisation des emballages industriels et commerciaux mis en marché

##### 2.3.1.1.a Caractéristique des emballages industriels et commerciaux

L'objectif de cette partie sera :

- de définir de manière exhaustive le champ (ou famille) des emballages par catégorie mise sur le marché français pour lesquels les producteurs seront soumis à la nouvelle filière REP Emballages Industriels et Commerciaux ;
- d'identifier les zones de recoupement avec les filières REP (ou filières volontaires) existantes ou en cours de mise en place ;
- de mettre en forme un inventaire des emballages industriels et commerciaux en utilisant une classification pertinente.

Pour effectuer ce travail de recensement et de classifications, le titulaire se basera sur :

- l'étude ADEME cartographie des couples produits / type et matériaux d'emballage : <https://librairie.ademe.fr/dechets-economie-circulaire/5272-cartographie-des-couples-produit-type-et-materiaux-d-emballages.html> ;

Il effectuera une analyse critique et une actualisation des données de l'étude ci-dessus mentionnée afin de proposer un regroupement **par catégorie d'emballage** (voire sous-catégorie) le plus pertinent possible pour la mise en œuvre réglementaire et opérationnelle de la REP.

Pour ce faire, le titulaire mènera des entretiens avec les acteurs de la filière et pourra s'appuyer sur les dernières mises à jour des données provenant de sources issues (liste non-exhaustive) :

- Des dénominations usuelles et définitions existantes ;
- Des nomenclatures professionnelles ;
- De la nomenclature des activités françaises (codes NAF – INSEE) ;
- De la nomenclature douanière ;
- Des emballages déjà intégrés à une filière REP (Emballages ménagers, Emballages de la restauration, Emballages des produits chimiques, Emballages de l'Agrofourniture... ).

### 2.3.1.1.b Caractérisation des producteurs des emballages industriels et commerciaux et gisement de mise sur le marché

L'objectif de cette partie sera d'identifier et de caractériser les producteurs des emballages industriels et commerciaux et les quantités mises sur le marché en France.

Pour l'identification du gisement de mise sur le marché des emballages industriels et commerciaux, une attention sera portée à :

- la notion d'emballage mis en marché par l'usage qui en est fait afin de déterminer ce qui entre véritablement dans le champ des emballages (exemple : une caisse peut être à la fois un outil de manutention et un emballage) ;
- la définition du périmètre avec les emballages soumis à d'autres REP (CHR, PMCB, etc.) et filières volontaires.

Le titulaire pourra s'appuyer notamment sur :

- l'étude ADEME valorisation des emballages en France – Données 2020 : <https://librairie.ademe.fr/dechets-economie-circulaire/5922-valorisation-des-emballages-en-france-donnees-2020.html>

A partir des catégories d'emballages industriels et commerciaux identifiées en amont, le titulaire devra présenter une analyse globale de ce secteur avec, dans la mesure du possible, les informations suivantes :

- Le chiffre d'affaire des fabricants d'emballages (et/ou de matériaux d'emballages) ;
- Les quantités mises sur le marché, en tonnes, segmentées selon les catégories d'emballage ;
- Le poids moyen pour les différents EIC ;
- Les parts d'importation et d'exportation des emballages vides d'une part et pleins d'autre part ;
- La typologie des producteurs :
  - o nombre,
  - o répartition des tailles,
  - o types d'activités,
  - o part des producteurs déjà concernés par les REP Emballages ménagers et restauration (concernés ou non concernés par la même catégorie d'emballage).
- Une estimation de la part des emballages standards (sur catalogue) par rapport à des emballages répondant à des cahiers des charges des utilisateurs.

Il est entendu que le titulaire n'exclura pas du périmètre de l'étude les emballages qui sont actuellement soumis à une filière REP ou à la frontière de plusieurs filières REP ou filières volontaires (Agrofournitures, DDS, Emballages, Bâtiment, etc.) mais qui peuvent être potentiellement inclus dans le périmètre de la future REP EIC.

### 2.3.1.2 Prévention des déchets et réemploi des emballages industriels et commerciaux

#### Définitions

**Réemploi** : « toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus <sup>2</sup> ».

**Réutilisation** : « toute opération par laquelle des substances, matières ou produits qui sont devenus des déchets sont utilisés de nouveau<sup>3</sup> ».

---

<sup>2</sup> Article L. 541-1-1 du code de l'environnement

<sup>3</sup> Article L. 541-1-1 du code de l'environnement

**Emballages réutilisables ou réemployables** : « un emballage qui a été conçu, créé et mis sur le marché pour pouvoir accomplir pendant son cycle de vie plusieurs trajets ou rotations en étant rempli à nouveau ou réutilisé pour un usage identique à celui pour lequel il a été conçu<sup>4</sup> ».

L'objectif de cette partie sera de réaliser par catégorie d'emballages industriels et commerciaux :

- Un état des lieux des pratiques actuelles d'écoconception sur les EIC, notamment sur la recyclabilité des emballages ;
- Un état des lieux de l'intégration de matériaux recyclés et/ou issu du réemploi dans les EIC ;
- Un état des lieux des pratiques et usages du réemploi/réutilisation des EIC avec si possible en fonction des données disponibles un ratio du taux de réemploi par catégorie d'emballage ;
- Un état des lieux des pratiques de standardisation des EIC réemployés et à usage unique .

Pour effectuer ce travail, le titulaire se basera notamment sur les études suivantes (liste non-exhaustive) :

- L'étude ADEME Réemploi des emballages et alternatives aux emballages plastiques à usage unique (pour le réemploi notamment la tâche 3 de l'étude) : <https://bibliothèque.ademe.fr/dechets-economie-circulaire/5301-reemploi-des-emballages-et-alternatives-aux-emballages-plastiques-a-usage-unique.html>
- La stratégie 3R (Réduction, Réemploi, Recyclage) pour les emballages en plastique à usage unique / <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Consulter%20la%20Strat%C3%A9gie%203R%20pour%20les%20emballages%20en%20plastique%20C3%A0%20usage%20unique.pdf> ;
- L'étude ADEME sur les modalités de comptabilisation du réemploi des emballages publiée fin 2022 ;
- L'étude ADEME sur les marges de progression du réemploi des emballages en France publiée premier trimestre 2023 ;
- L'étude ADEME valorisation des emballages en France – Données 2020 : <https://bibliothèque.ademe.fr/dechets-economie-circulaire/5922-valorisation-des-emballages-en-france-donnees-2020.html>

Le titulaire complètera la bibliographie, en effectuera une analyse critique afin d'en ressortir les principaux verrous (techniques, juridiques, normatifs, économiques) pour identifier les leviers de réussite au développement des dispositifs d'éco-conception et de réemploi/réutilisation des EIC.

### 2.3.1.3 Gisement des déchets d'emballages industriels et commerciaux

L'objectif de cette partie est d'estimer pour chaque catégorie d'EIC devenu déchet la part du gisement des déchets d'emballages industriels et commerciaux gérés et traités en tant que déchets (recyclage, valorisation énergétique). Cette estimation sera faite par catégorie d'emballage.

Pour collecter ce type de données, le titulaire pourra notamment s'appuyer sur (liste non exhaustive) :

- Une revue bibliographique des études existantes à l'échelle locale, nationale ou européenne ;
- Des entretiens avec des acteurs clés du secteur d'activité des emballages industriels et commerciaux, des utilisateurs/producteur des déchets, des acteurs de la collecte, du réemploi, du négoce et du traitement des déchets d'emballages industriels et commerciaux en France et à l'étranger ;
- Des enquêtes auprès d'un échantillon de collectivités.

Sur la base des travaux disponibles, le titulaire devra réaliser une analyse critique des travaux préexistants. Il pourra, le cas échéant, proposer plusieurs méthodes d'estimation et/ou d'extrapolation afin d'aboutir à une évaluation la plus pertinente possible du gisement. Dans ce contexte, le gisement devra être estimé en prenant en compte :

<sup>4</sup> Directive n°94/62/CE du 20/12/94 relative aux emballages et aux déchets d'emballages

- Les données de mise sur le marché, dont les données d'importation ;
- Les retours des opérations de collecte et de traitement existantes ;
- Les dires d'experts.

Des hypothèses devront être formulées sur l'évolution prospective des différentes typologies de matériaux d'emballage qui peuvent ou non avoir une incidence sur ces estimations.

Il est attendu que le titulaire présente une estimation du gisement avec a minima les informations suivantes :

- Tonnages par catégorie d'emballage par année ;
- Tonnages par matériaux d'emballage illustrant le potentiel de valorisation (y compris énergétique) par année ;
- Tonnages par types de détenteur (industriels, commerçants,..) ;
- Caractérisation et quantification du gisement.

#### 3.3.1.4 Réalisation d'un état des lieux de la filière de collecte et de gestion des déchets d'emballages industriels et commerciaux

Cet état des lieux devra développer a minima les points ci-dessous précisés que le titulaire pourra compléter dans son offre en argumentant ses propositions.

##### 2.3.1.4.a Description des filières actuelles de collecte et de gestion des déchets d'emballages industriels et commerciaux

L'objectif de cette partie est de disposer d'une cartographie et une analyse des dispositifs actuels de collecte et de gestion des emballages industriels et commerciaux aussi bien d'un point de vue économique (coûts), technique qu'environnemental. Le titulaire mettra en avant les besoins opérationnels et financiers des filières. Le titulaire fera attention à intégrer les DOM-COM et la Corse dans son étude.

Cet état des lieux des filières actuelles de collecte et de gestion des déchets devra notamment permettre de préciser (par catégorie d'emballage si cela est nécessaire) :

- Les types d'utilisateurs / producteurs du déchet.  
La définition du type utilisateur / producteur du déchet sera déterminée au cours de l'étude pour décrire au mieux la diversité des situations organisationnelles ;
  - Une description de la propriété, responsabilité et détention du déchet pour chaque acteur ;
  - La typologie des catégories d'emballages industriels et commerciaux déjà collectés et traités chaque année et les taux de recyclage et de valorisation associés ;
  - Les modes de collecte et l'estimation de leurs répartitions ;
  - Le maillage territorial des dispositifs de collecte ;
  - La chaîne de valeur et les acteurs intervenants dans ce secteur (type d'acteurs, taille des entreprises, moyens techniques utilisés, localisation des sites de regroupement et/ou de traitement etc.) ;
  - La manière dont se sont structurées les filières existantes en identifiant les pratiques les plus significatives et leurs performances ;
  - Une description et analyse critique des dispositifs de traçabilité et autres outils pouvant contribuer à la traçabilité (marquage produits, registre des déchets, bordereau de suivi de déchets, attestation 5/7/8 flux,...).
- Les organisations collectives mises en place, au niveau national, de façon permanente ou ponctuelle (opérations de collecte et de traitement avec ou sans aide financière publique ou privée, dispositifs expérimentaux, initiatives etc.).

- Les rôles et limites des dispositifs déjà en place et les questions éventuelles relatives aux contraintes réglementaires auxquelles sont soumis les EIC (risques sanitaires, emballages dangereux,...)

Ce travail pourra être complété par des fiches de cas détaillées et pourront porter, soit sur une organisation de gestion spécifique, soit sur un procédé de traitement.

Cet état des lieux s'appuiera notamment sur les informations disponibles suivantes (liste non-exhaustive):

- Les plans régionaux de gestion des déchets ;
- L'étude ADEME de caractérisation de la problématique des déchets sauvages (2019): [https://librairie.ademe.fr/dechets-economie-circulaire/2278-caracterisation-de-la-problematique-des-dechets-sauvages.html#:~:text=Cette%20C3%A9tude%20vise%20C3%A0%20caract%3%A9riser,d%27exp%3%A9rience%20venant%20des%20territoires.](https://librairie.ademe.fr/dechets-economie-circulaire/2278-caracterisation-de-la-problematique-des-dechets-sauvages.html#:~:text=Cette%20C3%A9tude%20vise%20C3%A0%20caract%3%A9riser,d%27exp%3%A9rience%20venant%20des%20territoires.;);
- Des entretiens avec des acteurs clés du secteur d'activité des emballages industriels et commerciaux et des acteurs de la collecte et de la gestion des déchets ;
- Des enquêtes auprès d'un échantillon de collectivités ;
- Des enquêtes auprès des eco-organismes agréés sur d'autres filières REP ou filières volontaires (Emballages ménagers, DDS, PMCB, Agrofournitures,...)

#### 2.3.1.4.b Economie des filières actuelles de collecte et de gestion des déchets des emballages industriels et commerciaux

L'objectif de cette partie est de présenter une analyse de la structuration des coûts au sein des filières actuelles de collecte et de gestion des déchets des emballages industriels et commerciaux.

Le titulaire évaluera les coûts actuels des filières déjà en place sur les EIC sur la base notamment des informations déjà disponibles dans la bibliographie ou auprès d'organisations déjà existantes. Il effectuera une analyse critique de ces informations et cherchera à compléter ces informations en analysant dans la mesure du possible :

- La structure des coûts de traitement, en distinguant les coûts logistiques (points d'apport, enlèvement, transport) liés à la collecte des déchets issus des catégories d'emballages concernés, les coûts liés aux moyens techniques employés (matériel et humain), les coûts de traitement des résidus non valorisables et des déchets potentiellement dangereux, les éventuels bénéfices issus des activités de réutilisation ou de valorisation des déchets en prenant en compte une période de temps suffisamment représentative des fluctuations des prix ;
- La chaîne de valeur économique de la filière ;
- Les éventuelles différences de coûts de traitement et de collecte ;
- Les différences de coûts en fonction de la catégorie d'emballage EIC et du type de procédé de traitement ;
- L'évolution de la taxation aux niveaux national et européen (ex : hausse de la TGAP) ;
- Une estimation de la part des EIC pouvant se retrouver dans les dépôts sauvages et les coûts de gestion associés pour résorber ces dépôts.

Par ailleurs, le titulaire estimera les revenus de valorisation et de la commercialisation des matériaux issus des catégories d'emballages concernés en prenant en compte une période de temps suffisamment représentative des fluctuations des prix de façon à évaluer les coûts nets restant à la charge des utilisateurs .

Le titulaire comparera notamment ces différents coûts de valorisation aux coûts d'élimination (enfouissement, incinération) actuels, en intégrant la hausse de la TGAP.

#### 2.3.1.4.c Analyse du fonctionnement de filières REP françaises ayant pour périmètre les déchets professionnels

L'objectif de cette partie est dans un premier temps d'identifier, au sein des filières REP françaises ayant pour périmètre les déchets professionnels, les différentes modalités d'organisation de gestion de ces déchets.

A partir de cette identification, le titulaire sélectionnera, dans un second temps, certaines modalités d'organisation afin d'en analyser plus précisément le fonctionnement de collecte et de gestion pour en tirer des enseignements qui pourraient être transposables à la REP des emballages industriels et commerciaux.

### 3.3.2 Partie 2 : Observation européenne des filières REP mises en place sur les emballages industriels et commerciaux

L'objectif de cette partie est, dans un premier temps de compléter l'étude Roland Berger - Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires « Etude comparative des filières à responsabilité élargie des producteurs d'emballages en Europe » de mars 2021 afin de dresser un panorama européen actualisé des filières REP relatives aux emballages industriels et commerciaux mises en place et opérationnelles en Europe à la date de lancement de la présente étude.

Ce panorama, permettra, dans un second temps, de sélectionner quatre filières européennes correspondant à différents types d'organisation pour réaliser une analyse plus approfondie de leur fonctionnement et pouvoir ainsi en tirer des enseignements par rapport à la mise en place de la filière REP EIC française. L'objectif est de disposer d'éléments comparatifs pertinents pour alimenter la réflexion des pouvoirs publics sur la mise en œuvre réglementaire et opérationnelle de la REP EIC. La sélection tiendra compte des caractéristiques et performances propres à chaque système mais également du caractère transposable à la situation française.

Cette observation approfondie des quatre filières REP déjà mises en place à l'échelle européenne devra, a minima, permettre de préciser :

- Le type de filière mise en place (filière opérationnelle, financière, mixte) ;
- Le cadre juridique de mise en place de la filière ;
- Le retour d'expérience de la filière ;
- Le coût de la filière et la chaîne de valeur ;
- Les principales modalités de fonctionnement de la filière (modalités de soutien, difficultés rencontrées, lien entre les acteurs,...) ;
- Les acteurs intervenants dans la filière ;
- Tonnages par catégorie d'emballage par année ;
- Tonnages par matériaux d'emballage illustrant le potentiel de valorisation (y compris énergétique) par année ;
- Les taux de réemploi, de réutilisation, de recyclage et de valorisation associés pour chaque catégorie d'emballage ;
- L'analyse des points paraissant les plus essentiels pour le bon fonctionnement ;
- Les freins et leviers sur le recyclage et le réemploi des emballages industriels et commerciaux ;
- Les mutualisations mises en place entre la REP EIC et la gestion d'autres déchets ;
- La gestion et prise en compte des emballages de produits dangereux.

Le titulaire analysera des enseignements pouvant être tirés des filières REP sélectionnées en précisant le niveau de transposabilité. Une mise en exergue des avantages et inconvénients de chaque filière devra être réalisée.

### 3.3.3 Partie 3 : Analyse des freins et leviers pour la mise en place de la REP Emballages Industriels et Commerciaux et propositions d'orientations stratégiques de préfiguration

Au regard des résultats de l'état des lieux (parties 1 et 2), de la synthèse des entretiens et des attendus de la réglementation ayant un impact sur la mise en œuvre de la REP EIC, le titulaire identifiera **les freins et leviers** à la mise en place de la filière REP Emballages Industriels et Commerciaux.

A partir des freins et leviers identifiés, il s'agira de décrire et d'analyser les différentes possibilités d'organisation de la REP EIC afin de dégager :

- des propositions d'orientations stratégiques d'actions sur les plans organisationnel, économique, financier, technique et juridique (proposition d'orientations de préfiguration de la REP EIC) ;
- des objectifs de performance.

#### 2.3.3.1 Éléments préalables de réflexion

Avant d'élaborer les propositions d'orientations stratégiques, le titulaire devra mener une réflexion sur les éléments suivants, appelés éléments préalables de réflexion. Il présentera les résultats de cette réflexion préalablement à la présentation des orientations stratégiques de préfiguration, et prendra en compte ses conclusions dans la description des recommandations et orientations.

##### 2.3.3.1.a Champ d'application et périmètre des emballages industriels et commerciaux

###### Définition et périmètre

Le titulaire proposera une définition des emballages industriels et commerciaux, de leur périmètre d'intégration au sein de la REP et du point de départ de la prise en charge des déchets par la REP EIC. Il étudiera également l'articulation avec les autres filières REP et filières volontaires (Emballages ménagers / restauration, DDS, Agrofournitures,..).

Pour cela, le titulaire :

- proposera une définition argumentée des produits rentrant dans le cadre de la REP EIC (en lien avec la partie 2.3.1.1) ;
- évaluera la possibilité d'inclure dans cette nouvelle filière toutes les catégories de déchets des emballages industriels et commerciaux tels que définis dans l'inventaire proposé en partie 2.3.1.1 ;
- identifiera les produits déjà concernés par les filières REP actuelles ainsi que ceux à la frontière de filières REP et filières volontaires en cours de création ou d'extension. Il conviendra au titulaire de proposer de manière argumentée dans quelle filière inclure les produits concernés par cette problématique ;
- mènera également une réflexion sur l'articulation de ces filières REP et filières volontaires avec celle envisagée sur les EIC et sur la délimitation des responsabilités entre filières.

Sur la base des entretiens réalisés pour l'état des lieux, le titulaire interrogera les acteurs de la mise sur le marché pour identifier les possibilités d'étendre le champ d'action de certains éco-organismes déjà existants à une ou plusieurs catégories d'emballage de la filière. Il étudiera également les avantages et inconvénients à la création d'un (ou de plusieurs) nouvel(aux) éco-organisme(s).

### 2.3.3.1.b Rôles et limites de responsabilités des différents acteurs concernés

La mise en place d'une filière REP implique de nombreux acteurs tout au long de la vie du bien concerné. Le fait de transférer la responsabilité de la filière EIC aux producteurs doit tenir compte des acteurs existants et des rôles qu'ils peuvent ou doivent d'ores et déjà assumer dans ce domaine et qu'ils pourront toujours assumer ou de façon différente dans le cadre de la mise en place de la filière REP.

Le titulaire devra :

- s'appuyer sur la cartographie des différents acteurs de la filière et de leurs rôles respectifs déjà réalisés dans l'état des lieux pour définir **qui sera considéré comme le producteur au sens de la REP** au regard de la problématique des emballages industriels et commerciaux.  
Le titulaire devra faire apparaître les obligations **indépendantes de la REP** et les **obligations issues de la REP** et évaluer leurs conséquences en terme de mise en œuvre de la filière EIC.
- évaluer l'importance du nombre de chaque type d'acteurs aux différentes étapes de la filière et de l'éventuelle concentration du marché pour les catégories d'acteurs concernées. Des listes d'acteurs ou des liens vers des listes d'acteurs devront figurer dans le rapport.

### 2.3.3.2 Propositions d'orientations de préfiguration de la REP emballages industriels et commerciaux

Il est attendu que le titulaire présente des **propositions d'orientations sous la forme d'options et variantes** avec une mise en exergue de leurs **avantages et inconvénients**. En particulier, le titulaire argumentera sur la mise en place d'une unique filière REP contre plusieurs en fonction des différentes catégories d'EIC (notion de catégorie d'agrément à l'intérieur de la REP et pouvant relever d'éco-organismes ou de systèmes individuels différents). Il devra également argumenter sur le choix du type d'organisation de la filière (financière, opérationnelle et mixte).

Pour établir les propositions d'orientations pour la préfiguration de la REP, le titulaire devra analyser et développer a minima **les sujets suivants** qu'il pourra compléter dans son offre en argumentant ses propositions :

- L'éco-conception ;
- La collecte ;
- Le réemploi ;
- Le recyclage et la valorisation ;
- La valorisation énergétique et la réparation dans le cadre des emballages en bois ;
- Le traitement ;
- La gestion des dépôts sauvages ;
- Le besoin en coordination transversale compte tenu de la diversité des déchets.

Il est attendu que le titulaire propose a minima **pour chaque sujet** ci-dessus mentionnés :

- un rappel de l'état des lieux et de la réglementation afférente au sujet ;
- une analyse des freins et leviers (freins structurels, économiques, réglementaires, jeux d'acteurs, ...);
- le rôle à jouer par la REP EIC ;
- une **proposition d'orientation** (éléments de scénarisation) **sous la forme d'options et variantes** avec une mise en exergue de leurs **avantages et inconvénients** ;
- les coûts directs et indirects engendrés et associés aux propositions (coût global, coût collecte, traitement) ;
- Une comparaison entre les options proposées et la situation actuelle selon les critères suivants :
  - Faisabilité technique et économique de la mise en œuvre de l'option ;
  - Critère environnemental, notamment :
    - Evaluation simplifiée de l'impact environnemental ;
    - Facilité du geste de tri.

- Critère économique, notamment :
  - L'impact pour les producteurs/metteurs en marché en distinguant ceux qui sont déjà concernés par les REP existantes (emballages ménager, restauration, DDS, PMCB, Agrofournitures,)
  - L'impact économique pour les détenteurs de déchets d'emballages et articulation avec le décret 8 flux<sup>5</sup> ;
  - Evaluation de l'impact économique pour les collectivités et pour les acteurs de la collecte, de la gestion et du traitement des déchets ;

En complément l'analyse devra aussi porter sur les deux points d'attention suivants :

- la prise en compte par la REP de la diversité des catégories d'emballages et des utilisateurs/producteurs des déchets afin d'assurer une équité entre les acteurs concernés par rapport au niveau de service assuré et à la prise en charge des coûts ;
- le rôle que peut jouer la REP pour privilégier l'utilisation par l'industrie française des matières récupérées.

D'autres critères pourront être intégrés au cours de l'étude sur propositions du COPIL.

Lorsque cela sera pertinent, le titulaire qualifiera en synthèse les atouts, opportunités et menaces de chaque proposition.

### 2.3.3.3 Objectifs de performance

#### 2.3.3.3.a Objectif de performance de la filière

##### Définition des objectifs de performance

Sur la base des éléments étudiés précédemment, le titulaire proposera des objectifs de performance et trajectoires d'ambition, échelonnés sur 6 ans, qui pourraient être assignés à la filière REP EIC (par catégorie d'emballages et/ou catégorie d'agrément). Le titulaire analysera les mutualisations des différents objectifs avec les REP existantes (emballages et autres).

A titre d'exemple, les objectifs attendus pourraient concerner :

- L'écoconception à mettre en œuvre notamment via la composition de certains emballages,
- L'incorporation dans les emballages de matières recyclées ;
- La standardisation des emballages industriels et commerciaux réemployables ;
- La collecte (qualitatif et quantitatif) ;
- Le réemploi et la réutilisation par catégorie d'emballage ;
- La valorisation/recyclage par catégorie d'emballage.

Cette liste d'objectifs pourra être revue et complétée par le titulaire, en lien avec le COPIL.

Par ailleurs, le titulaire pourra proposer des études (par exemple relative aux opérations de lavage, aux gestes de tri,...) ou des modalités d'information et de sensibilisation des utilisateurs qui seraient utiles à mener durant le premier agrément.

##### Trajectoire de démarrage

Sur la base des objectifs définis, et en fonction des propositions d'orientations choisies en concertation avec le COPIL et les parties prenantes, le titulaire proposera une trajectoire de performance réaliste et les coûts associés sur la durée du premier agrément.

Il pourra proposer des démarrages échelonnés en fonction des catégories d'agrément le cas échéant, et de la faisabilité de mise en œuvre des propositions d'orientations pour ces différentes catégories ainsi que des études à mener (par exemple dès le démarrage de la filière pour améliorer la connaissance).

---

<sup>5</sup> Décret n°2021-950 du 16 juillet 2021 (Art. D543-278 à 287 du Code de l'Environnement)

#### 2.3.3.3.b Critères d'éco-modulation

Le titulaire proposera des critères de performance environnementale qui pourraient s'appliquer aux différentes catégories d'emballages industriels et commerciaux et précisera quels niveaux de performance pourraient être attendus. Ces propositions s'appuieront entre autres sur :

- Des entretiens avec les producteurs, en particulier les producteurs fabricants déjà impliqués dans des démarches d'éco-conception notamment au titre de filières REP existantes ou dans le domaine des emballages ;
- Des entretiens avec des opérateurs de traitement (critères pour favoriser le réemploi, le recyclage et la valorisation) ;
- Des entretiens avec des associations de défense de l'environnement et des structures de normalisation (critères de restriction de substances toxiques, recyclage des emballages dangereux,...) ;
- Des entretiens avec des acteurs du réemploi et du vrac déjà impliqués au titre de filières REP existantes ou dans le domaine des emballages.

Sur la base des performances environnementales estimées, le titulaire proposera des modulations des contributions financières des producteurs par catégories d'emballage.

#### 2.3.3.4 Besoins de financement de la collecte et du traitement des emballages industriels et commerciaux

L'objectif recherché est de projeter la structure actuelle des coûts de gestion des déchets d'emballages industriels et commerciaux (partie 2.3.1.4.b de l'état des lieux) dans le temps et d'estimer, suivant différents paramètres et hypothèses, les futurs besoins de financement de la collecte et du traitement des EIC dans le cadre d'une REP, tout en la comparant à une situation sans REP.

Le titulaire cherchera à chiffrer les besoins globaux de financement de la collecte et du traitement des emballages industriels et commerciaux et leur évolution dans le temps à partir de 2025. Il veillera à prendre en compte les coûts d'élimination des dépôts sauvages dans son estimation.

Il analysera, les contraintes de ce financement liées :

- Au montant de l'éco-contribution rapporté au prix de vente des EIC ;
- Au montant de l'éco-contribution rapporté au prix de traitement de chaque catégorie de déchet ;

Il analysera également les impacts financiers d'une filière REP sur les collectivités, les producteurs ainsi que les entreprises qui collectent et traitent les déchets.

Les travaux réalisés par le titulaire devront englober une description précise du marché français des EIC et s'appuyer sur le retour d'expérience des barèmes de soutien financier des autres REP.

### 2.3.3.5 Les livrables

La prestation conduira à la production des éléments suivants :

- **Un rapport intermédiaire** présentera les résultats des phases 1 et 2 de l'étude.
- **Un rapport final** comportant :
  - **Deux rapports** présenteront l'ensemble des résultats de la prestation d'une part pour les phases 1 et 2 de l'étude et d'autre part pour la phase 3 de l'étude. Toutes les références utilisées dans le cadre de cette prestation, notamment les textes officiels seront précisés dans le corps du texte. Les résultats seront remis sous la forme de deux rapports finaux complets rédigé au format Word ;
  - **Une synthèse** reprendra les principales conclusions de l'ensemble de l'étude de préfiguration ; elle sera destinée à une large diffusion, y compris auprès d'acteurs non professionnels du domaine et ne devra pas excéder 20 pages.
  - **Une présentation synthétique** des résultats au format PowerPoint d'une quinzaine de transparents maximum avec les résultats-clés (pour une intervention de 15 minutes environ).
  - **La bibliographie** détaillée ;
  - **Les outils de collecte et d'analyse des données** (questionnaires, liste des acteurs interrogés ...) et l'ensemble des données collectées (questionnaires complétés, comptes rendus d'entretiens ...) et tous les autres travaux élaborés au cours de l'étude ;
  - **La note méthodologique** avec mise en valeur du lien entre les données recueillies et les orientations stratégiques proposées ;
  - **Le(s) fichier(s) Excel** centralisant l'ensemble des données utilisées et leur notice explicative ;

Les rapports, la note de synthèse et l'ensemble des présentations Power Point réalisées dans le cadre de l'étude devront impérativement être rédigés suivant la charte ADEME qui sera remise au titulaire à la notification du marché.

Le titulaire veillera à livrer un rapport intermédiaire et les rapports finaux enrichis en schémas, graphiques, photographies, présentation d'exemples afin d'illustrer ses travaux et ses analyses.

Chaque livrable sera soumis au comité de pilotage (COFIL) en version provisoire pour avis et commentaires. Le COFIL fera part au titulaire des commentaires et modifications à apporter à la version définitive.

## Organisation et pilotage de la prestation

### 3.4 Encadrement et suivi de la prestation

L'étude est pilotée et coordonnée par la Direction de Supervision des filières REP (DSREP) de l'ADEME. Le candidat est invité à consulter le projet de marché figurant dans le dossier de consultation comprenant le présent cahier des charges afin de connaître les modalités de réalisation et de validation de l'ADEME de ses travaux.

Le titulaire présentera ses résultats pour l'ensemble du territoire français, y compris les DROM-COM appliquant le Code de l'environnement. Dans le cas particulier des DROM-COM, les informations devront être récoltées à distance et aucun déplacement ne sera pris en charge par l'ADEME.

**Un comité de pilotage (COPIL)** de l'opération sera constitué par l'ADEME avec notamment des représentants de la DSREP et du titulaire. Le titulaire assurera le secrétariat et l'animation de ce COPIL.

Le COPIL aura pour rôle de valider les phases successives du projet, de restituer, partager et échanger sur les résultats au fur et à mesure de l'avancée des travaux. Le titulaire proposera dans son offre le nombre de fois et à quel moment le Comité de pilotage se réunira.

**Un comité de suivi (COSUI)** réunissant les parties prenantes sera constitué par l'ADEME.

Ce COSUI se réunira au moins à trois reprises au cours de l'étude :

- L'objectif de la 1ère réunion du COSUI est de pouvoir présenter les travaux (objectifs, contenu, calendrier...) et de mobiliser les acteurs et leur expertise pour contribuer aux travaux (mise à disposition de données, données techniques...).
- Un deuxième COSUI d'étape à mi-parcours de la réalisation de l'étude pour présenter les résultats des phases 1 et 2 de l'étude (état des lieux).
- Un troisième COSUI sera réalisé dans un objectif de présenter les résultats et les enseignements des travaux.

Les points d'étape nécessaires au suivi de l'étude pourront se dérouler par audio ou visio-conférence entre l'ADEME et le titulaire. Ces réunions seront complétées par des points d'avancement hebdomadaires prévus au planning (téléphoniques ou en visioconférence) avec les chefs de projet ADEME (et/ou autres représentants ADEME) et si besoin les ministères concernés, et seront considérées comme intégrées dans le prix forfaitaire de la prestation. Un tableau de suivi concernant l'avancement des différentes étapes du projet sera à réaliser par le titulaire et partagé à tous les points d'avancement.

Avant chaque réunion des COSUI et COPIL, le titulaire soumettra à l'ADEME pour avis les ordres du jour au plus tard 8 jours avant la tenue de chaque comité. Le titulaire adressera, au moins 6 jours à l'avance, aux comités les documents préparatoires appropriés, sous format Word, Excel et Powerpoint (les documents et supports de type diaporama devront respecter la charte ADEME). Il rédigera et transmettra, dans un délai de 5 jours après chaque réunion, un projet de compte-rendu à l'attention des chefs de projets ADEME pour pré-validation avant transmission par celle-ci à tous les membres des comités, présents ou non à la réunion.

Le titulaire soumettra à l'ADEME pour approbation l'ensemble des résultats et documents produits pour la réalisation de l'étude. Les informations mises à disposition seront considérées comme confidentielles et ne devront pas être divulguées jusqu'à l'aboutissement de l'étude. Toutes les informations, documents et contributions recueillies dans le cadre de cette prestation seront la propriété de l'ADEME et seront regroupées dans un document annexe à destination uniquement de l'ADEME. Le titulaire ne peut communiquer sur les résultats de l'étude sans l'autorisation préalable de l'ADEME.

Par ailleurs, le titulaire prévoira à la fin de l'étude une journée dans les locaux de l'ADEME à Angers pour le partage et le transfert de la donnée, avec les personnes de la DSREP en charge du suivi de l'étude.

### 3.5 Calendrier de réalisation de la prestation

Dans son offre le candidat veillera à démontrer sa capacité à mener à bien les travaux dans les délais impartis.

La réalisation de l'intégralité de la prestation sera d'une durée maximale de 10 mois, à compter de la notification du marché entre l'ADEME et le titulaire.

Le rapport intermédiaire sera à remettre dans un délai de **4 mois** à compter de la notification du marché.

Les projets des deux rapports finaux ainsi que les autres livrables précisés au point 2.3.3.5 seront à remettre impérativement dans un délai de **7 mois** à compter de la notification du marché.

Le candidat proposera un planning détaillé de travail permettant de respecter l'ensemble de ces conditions.