



PROPOSITIONS DE SIMPLIFICATION DES FILIERES REP

Mai 2025

La loi AGEC a entraîné de profonds changements dans de nombreux domaines de l'environnement pour toutes les parties prenantes (entreprises, pouvoirs publics, associations et particuliers), en particulier celui du dispositif des filières à Responsabilité Elargie du Producteurs (REP) qui impacte les 160 000 entreprises du commerce de gros. Pour rappel, le dispositif de Responsabilité Elargie du Producteur (REP) repose sur le principe qu'une entreprise qui met sur le marché des produits, pollue et doit donc prendre en charge leur fin de vie (collecte, tri et valorisation).

Les grossistes sont qualifiés de « producteurs » au sens des REP, car ils sont metteurs sur le marché de produits sous REP, lorsqu'ils les importent ou lorsqu'ils disposent d'une marque propre. Mais ils sont également concernés à d'autres titres par les filières REP : en tant que détenteurs finaux de déchets dont ils doivent se défaire ou en tant qu'acteurs de l'économie circulaire dans la reprise de certains déchets, dans le réemploi ou la réutilisation des produits, voire dans la réparation.

En raison de leur présence dans l'ensemble des filières de l'économie française et donc de la grande diversité des produits qu'elles commercialisent, les entreprises du commerce de gros sont concernées par de nombreuses REP, à savoir :

- REP des produits et matériaux de construction du bâtiment
- REP des articles de bricolage et de jardin
- REP des articles de sport et loisirs
- REP des textiles, linge de maison et chaussures
- REP des équipements électriques et électroniques
- REP des emballages de la restauration
- REP des contenus et contenant des produits chimiques
- REP des médicaments non utilisés
- REP (à venir) des emballages professionnels
- REP (à venir) des textiles sanitaires à usage unique

La présente note expose les difficultés rencontrées par les entreprises du commerce de gros dans la mise en œuvre des filières REP et émet des propositions de simplification.

Ces difficultés s'inscrivent dans un contexte plus large de fragilité du dispositif des filières REP, mis en lumière par le rapport de l'IGEDD de juin 2024. Celui-ci souligne de nombreuses limites structurelles : performances insuffisantes dans plusieurs filières, collecte et réemploi encore trop faibles, trajectoires d'objectifs difficilement atteignables, pilotage public défaillant et forte hausse des éco-contributions pesant sur la marge des entreprises et des consommateurs. De plus, l'absence de données fiables, de régulation concurrentielle et de sanctions effectives entravent la gouvernance du système.

Synthèse des propositions de simplification des REP

1. Intégrer systématiquement et juridiquement un délai entre l'agrément d'un éco-organisme et l'entrée en vigueur d'une nouvelle filière REP afin de laisser le temps à l'éco-organisme d'informer et de démarcher les entreprises concernées et aux entreprises de se préparer.
2. Concernant la date d'entrée en vigueur d'une filière REP, soit conserver la date du 1^{er} janvier mais anticiper la publication des textes afin que leur entrée en vigueur puisse permettre la connaissance des barèmes de prix lors de la préparation des négociations commerciales (au cours de l'été et au plus tard avant septembre), soit fixer une date d'entrée en vigueur liée à la date d'agrément.
3. Permettre la révision des prix des marchés publics lors de l'entrée en vigueur d'une nouvelle filière REP afin que son coût puisse être pris en compte et sensibiliser les acheteurs publics sur ces sujets.
4. Renforcer l'efficacité économique des filières REP par plusieurs moyens comme l'inscription de l'efficacité économique des filières REP dans le Code de l'Environnement, la réalisation d'une étude d'impact préalable, la conclusion de contrats de performance économique et environnementale dans chaque filière REP, l'encadrement du fonctionnement économique et financier des éco-organismes ou encore la transparence sur les modalités de calcul des éco-contributions.
5. Créer un tiers de contrôle et d'interprétation des filières REP, qui soit indépendant des acteurs actuels.
6. Créer une instance de concertation au sein de chaque filière REP, rassemblant toutes les parties prenantes : producteurs, éco-organisme(s), opérateurs de gestion des déchets et collectivités.
7. Etudier l'opportunité de créer un statut juridique particulier pour les éco-organismes, afin notamment d'assurer une représentativité satisfaisante des acteurs d'une filière.

Détail des propositions de simplification des REP

1. Les difficultés opérationnelles liées aux délais de mise en œuvre des filières REP

A ce jour, il reste encore plusieurs filières REP à mettre en place, qui concerneront les entreprises du commerce de gros : celle des emballages professionnels, celle des textiles sanitaires à usage unique, etc.

Or, la mise en place d'une filière REP sur les produits d'une entreprise n'est pas anecdotique, à tous points de vue (notamment organisationnel et financier). Il faut d'abord qu'elle identifie les situations dans lesquelles elle est « producteur » et, de ce fait, qu'elle contractualise avec un éco-organisme. Il faut ensuite qu'elle mette en place des procédures en interne pour effectuer le suivi des produits sous REP pour répondre aux nombreuses obligations (éco-conception, remontées de données, etc.) imposées à un producteur et qu'elle adapte ses logiciels de gestion, forme ses équipes...

Mais les textes législatifs et réglementaires n'entrant pas dans le détail de cette mise en œuvre (liste des produits concernés, organisation de la reprise des déchets, standards de tri, etc.), les entreprises doivent souvent attendre les consignes de l'éco-organisme pour lancer ces étapes.

La Confédération des Grossistes de France propose d'intégrer systématiquement et juridiquement un délai entre l'agrément d'un éco-organisme et l'entrée en vigueur d'une nouvelle filière REP, afin de laisser le temps à l'éco-organisme d'informer et de démarcher les entreprises concernées et aux entreprises de se préparer.

La Confédération des Grossistes de France soutient la mise en place d'un tel délai d'autant que la création d'une filière REP repose uniquement sur des données et des hypothèses formulées par l'étude de préfiguration. Or, cette étude est conduite dans un temps restreint et sans disposer de l'entièreté des données d'une filière ; les estimations concernent le nombre de producteurs, la quantité de déchets à gérer, le budget pour les actions de l'éco-organisme (subventions de R&D, prise en charge de coûts, financement d'innovations, ...) et sont la base du cahier des charges pour l'éco-organisme.

2. Les difficultés liées au calendrier de mise en œuvre des filières REP choisi par le législateur

Au-delà du fait de dissocier la date d'agrément d'un éco-organisme et la date d'entrée en vigueur d'une nouvelle filière REP, il y a le choix symbolique du 1^{er} janvier pour cette dernière.

Le fait de choisir le jour précis et symbolique du 1^{er} janvier pour l'entrée en vigueur d'une filière REP est une approche très administrative qui peut avoir du sens pour beaucoup de cas d'usage. Mais s'agissant des filières REP, elle est déconnectée de la réalité opérationnelle des entreprises du commerce de gros qui sont en pleine période de négociations commerciales. Ces dernières se tiennent annuellement entre septembre de l'année N-1 et mars de l'année N*.

Par exemple, pour la mise en place de la filière REP des emballages de la restauration au 1^{er} janvier 2024, les grossistes alimentaires ont entrepris leurs négociations avec leurs fournisseurs (des producteurs agricoles et des industriels de l'agroalimentaire) et leurs clients professionnels (les professionnels de la restaurations

*les grossistes n'étant pas soumis au cadre légal des négociations commerciales entre industriels de l'agroalimentaire et grande distribution, ils ont un régime juridique spécifique pour leur double négociation commerciale, à l'amont avec leurs fournisseurs et à l'aval avec leurs clients professionnels.

commerciale et collective) sans connaître le montant des éco-contributions qui allaient s'appliquer sur les emballages de leurs produits. Dès lors, comment intégrer le coût, fixé par le ou les éco-organismes agréés, dans ces négociations ? Le montant des éco-contributions est en effet un élément du coût de revient incorporé dans le prix de vente hors TVA du produit. A noter que l'agrément de l'éco-organisme a été publié le 14 mars 2024 et que les négociations commerciales étaient terminées depuis le 1^{er} mars...

Il en sera de même pour la mise en place de la filière REP des emballages professionnels au 1^{er} janvier 2026 : les négociations commerciales auront commencé au mois de septembre 2025, alors même qu'aucun montant d'éco-contribution pour ces emballages n'aura été communiqué aux professionnels.

La Confédération des Grossistes de France propose soit de conserver la date du 1^{er} janvier mais d'anticiper la publication des textes, afin que leur entrée en vigueur puisse permettre la connaissance des barèmes de prix lors de la préparation des négociations commerciales (au cours de l'été et au plus tard avant septembre), soit de fixer une date d'entrée en vigueur liée à la date d'agrément.

Par ailleurs, dans le cas d'une filière REP déjà installée, l'éco-organisme est totalement libre quant à la date de publication des barèmes d'éco-contribution. Pour les mêmes raisons de prévisibilité exposées ci-dessus, il pourrait être opportun de cadrer ce point. D'autant qu'avec la multiplication des filières REP, les entreprises sont concernées par plusieurs d'entre-elles.

3. Les difficultés liées aux marchés publics en cas de nouvelles filières REP

De nombreuses entreprises du commerce de gros sont engagées commercialement sur des contrats pluriannuels avec leurs fournisseurs privés et publics (collectivités et Etat pour les services de restauration collective par exemple). En cas de mise en œuvre d'une nouvelle filière REP en cours de contrat (et de paiement direct ou indirect d'éco-contributions), se pose la question des modalités d'actualisation des documents – et des prix - dont l'équilibre économique pourrait être menacé par la non-prise en compte par le client des éco-contributions, non négociées lors de la conclusion du contrat. En effet, les marges des grossistes sont très faibles et pourraient être entièrement consommées par ces nouveaux coûts.

Pour le cas particulier des contrats publics, l'article R. 2112-13 du code de la commande publique dispose qu'un prix peut être modifié, c'est-à-dire qu'il est révisable, sous certaines conditions fixées par l'article : les clauses doivent fixer la date d'établissement du prix initial, les modalités de calcul de la révision (avoir une référence ou une formule représentative de l'évolution, ou les deux) ainsi que la périodicité de sa mise en œuvre.

Or, certains contrats publics ne contiennent tout simplement pas de clause de révision et sont donc à prix ferme, quand d'autres contiennent une clause mais dont les modalités de calcul n'intègrent pas les éco-contributions d'une nouvelle filière REP.

La Confédération des Grossistes de France propose que des dispositions spécifiques destinées aux marchés publics permettent la révision des prix lors de l'entrée en vigueur d'une nouvelle filière REP et que les acheteurs publics soient sensibilisés à ces sujets, notamment via des formations dispensées par le Centre national de la fonction publique territoriale.

4. Les difficultés liées au manque de réalité économique

Bien que le dispositif des filières REP ait un objectif environnemental – celui de l'économie circulaire –, il s'insère et interfère dans la vie économique des entreprises françaises, sans prendre en compte les réalités économiques auxquelles elles sont confrontées.

En effet, aucune étude d'impact n'est réalisée en amont sur l'activité des entreprises, le fonctionnement économique est insuffisamment encadré et les modalités de calcul des éco-contributions – qui sont en forte hausse – restent opaques. Cela freine l'adhésion des entreprises au dispositif, faute de lisibilité et de compréhension.

La CGF propose de renforcer l'efficacité économique des filières REP par plusieurs moyens, comme l'inscription de l'efficacité économique des filières REP dans le Code de l'Environnement, la réalisation d'une étude d'impact préalable, la conclusion de contrats de performance économique et environnementale dans chaque filière REP, l'encadrement du fonctionnement économique et financier des éco-organismes ou encore la transparence sur les modalités de calcul des éco-contributions.

5. Les difficultés liées à l'absence d'un tiers de contrôle et d'interprétation des filières REP indépendant des acteurs actuels

Le fonctionnement des filières REP implique, pour les entreprises, de disposer de procédures et de consignes opérationnelles claires. Soucieuses de respecter la législation, ces dernières s'adressent à la Direction Générale de Prévention des Risques (DGPR) qui supervise les filières REP mais refuse souvent de leur répondre au motif que la question est trop technique.

Les entreprises se tournent alors vers les éco-organismes agréés qui se trouvent alors investis d'une fonction de référent et d'un pouvoir discrétionnaire d'interprétation, sans possibilité d'assurer aux entreprises que leur point de vue est conforme au droit. A cela s'ajoute la difficulté que, dans bon nombre de filières REP, il y a plusieurs éco-organismes et donc plusieurs interprétations possibles voire concurrentes. Tout cela est source d'insécurité juridique pour les entreprises.

Par ailleurs, l'obligation de contribuer à la prévention et à la gestion des déchets via les filières REP nécessite l'existence d'un contrôle pour son application. Actuellement, le pouvoir de police est partagé entre le ministre chargé de l'Environnement et les éco-organismes pour la recherche des entreprises qui se soustraient à leurs obligations (*freeriders*), celles qui ne satisfont pas à leurs obligations d'un producteur (pratiques illégales), etc.

La Confédération des grossistes de France propose de créer un tiers de contrôle et d'interprétation des filières REP, qui soit indépendant des acteurs actuels.

6. Les difficultés liées à l'absence d'une instance de concertation au sein de chaque filière REP, rassemblant toutes les parties prenantes

Actuellement, les organes de concertation relatifs aux filières REP sont : la commission inter-filière des REP, les organismes coordonnateurs et les Comités des Parties Prenantes de chaque éco-organisme.

Or, la composition de la première instance ne comprend pas les éco-organismes d'une filière, la composition des

deuxièmes ne comprend pas les parties prenantes (producteurs, opérateurs de gestion des déchets et collectivités) quant aux troisièmes, ils sont internes à chaque éco-organisme. Ainsi, aucune instance ne rassemble actuellement l'ensemble des acteurs pour une même filière REP.

Il serait nécessaire de créer une instance de concertation dans un objectif de coordination de chaque filière REP et de structuration, comme le sont actuellement les Comités Stratégiques de Filières (CSF) et leurs contrats.

La Confédération des grossistes de France propose de créer une instance de concertation au sein de chaque filière REP, rassemblant toutes les parties prenantes : producteurs, éco-organisme(s), opérateurs de gestion des déchets et collectivités.

7. La représentativité peu satisfaisante dans les filières REP due au statut juridique des éco-organismes

Alors que la gouvernance des éco-organismes devrait refléter fidèlement la diversité des producteurs d'une filière REP, les conseils d'administrations des éco-organismes sont des organes décisionnels particulièrement hermétiques et figés qui n'évoluent pas avec la mutation de leur filière, malgré les demandes formulées.

Par ailleurs, même si les éco-organismes sont des sociétés (SAS, SA et autres), régies par le code de commerce, elles sont particulières en plusieurs points : elles sont délégataires d'une obligation pour les producteurs tout en étant agréées par l'Etat sur la base d'un cahier des charges réglementaire qui cadre leurs obligations et objectifs.

La CGF propose d'étudier l'opportunité de créer un statut juridique particulier pour les éco-organismes, afin notamment d'assurer une représentativité satisfaisante des acteurs d'une filière.

Conclusion

Dans un contexte où la simplification de la vie des entreprises françaises et une meilleure lisibilité du système des REP sont plus que jamais nécessaires, la Confédération des Grossistes de France appelle à une harmonisation maximale du fonctionnement des filières REP, fondées sur un socle de compétences communes. Elle demande également que toute création de nouvelles filières REP relève exclusivement de la compétence communautaire, cela pour des raisons de compétitivité des entreprises au sein de l'Union européenne (nous rappelons que le droit européen prévoit cinq REP, quand la France en a déjà une vingtaine).