



DECHETS : POUR LA RECONNAISSANCE DES « RECYCLATS »

Donner une vraie place aux matières premières issues du recyclage

Publication définitive - décembre 2014
Note n°4

SYNTHESE

Chacun le sait, notre mode actuel de développement fondé sur un accroissement exponentiel de l'extraction des matières premières n'est pas durable.

Au-delà de l'effort justifié pour limiter le volume des déchets, l'utilisation des matières premières issues du recyclage constitue une des réponses à cette situation. Elle représente une composante essentielle de l'économie circulaire et de la nouvelle économie écologique qui commence à voir le jour.

De récentes avancées ont été enregistrées en vue du développement de ces nouvelles matières. En témoigne, le projet de loi pour la transition énergétique récemment adopté par l'Assemblée nationale qui donne une définition et un sens juridique au concept d'économie circulaire. Les initiatives se multiplient sur les territoires pour développer l'utilisation des déchets valorisés.

Plusieurs limites continuent cependant à exister pour l'utilisation de ces matières issues du recyclage, qui n'ont pas été levées par les décisions récentes. Parmi elles, le statut juridique de ces matières premières, qui demeurent assimilées à des déchets même après leur valorisation sans distinction de leur valeur positive, constitue une vraie source de difficultés. Il implique le respect d'une réglementation complexe et pas toujours adaptée. Il contribue à donner à ces matières une image qui reste dévalorisante.

Pour répondre à cet enjeu, **cette note propose de clarifier et de stabiliser sur le plan juridique la notion de matière première secondaire avec deux propositions :**

1) Elle propose d'abord que **ces biens soient dotés d'une terminologie propre et positive - « recyclats »** - qui prend en compte leur double caractéristique de véritable matière première trouvant son origine dans la valorisation. Sans aller jusqu'à un véritable nouveau statut à mi-chemin entre le déchet et le produit, ce qui serait source de complexité, les recyclats bénéficieraient d'une définition juridique précise.

2) Une telle reconnaissance impliquerait des conséquences sur l'organisation des filières. Deux conditions sine qua non devraient être remplies pour conférer une utilisation pérenne et grandissante des recyclats. La note propose que les **exigences de traçabilité soient adaptées** tout au long de la chaîne de traitement, voire du cycle de vie du produit initial. **Des outils de contrôle** devront permettre de garantir leur conformité et leur qualité en tant que nouveaux matériaux. **Cette démarche pourrait s'inscrire dans le cadre des pôles de compétitivité** afin d'assurer le dialogue entre les différents acteurs de chaque filière sur la base de la diffusion de bonnes pratiques.

Cet acte juridique fort serait évidemment conforté par un consensus à l'échelon européen, voire international, sur la portée juridique de cette notion, afin d'assurer un développement pérenne et économiquement viable de ces recyclats.

Cette note est issue des travaux d'un groupe de réflexion réuni dans le cadre de **La Fabrique Ecologique** entre septembre 2013 et avril 2014.

Signataires

- **Dorothee Courilleau**, *avocat en droit de l'environnement, Présidente du groupe de travail*
- **Gaëlle Brigant**, *juriste et consultante en environnement et sécurité*
- **Christèle Chancrin**, *fiscaliste - expert éco-contributions filières REP, dirigeante E3 Conseil*
- **Corinne Frimin**, *expert contributions et taxes, Thot Expertise*
- **Louise Tschanz**, *juriste, avocate en droit de l'environnement*

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, seuls les signataires de la note sont engagés par son contenu. Leurs déclarations d'intérêts sont disponibles sur demande écrite adressée à l'association.

Autres membres du groupe de travail

- **Dominique Bureau**, *conseil économique pour le développement durable, délégué général, ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie*
- **Laura Caniot**, *chargée de mission, prévention des déchets, Cniid (Centre national d'information indépendante sur les déchets)*
- **Emmanuel Constantin**, *étudiant ingénieur, Polytechnique*
- **Nathalie Debaille Sidos**, *secrétaire générale, Syndicat des recycleurs du BTP*
- **Caroline De Courtois**, *juriste*
- **Marc Fredj**, *avocat, Reedsmith*
- **Cyril Hergott**, *conseil en stratégies de développement durable/RSE appliquées aux bâtiments tertiaires, co-fondateur de l'association Riposte verte*
- **Bertrand Reygnier**, *directeur technique, Ecologic*
- **Romuald Ribault**, *directeur marketing, Ecologic*

Personnes rencontrées dans le cadre de ces travaux

- **Christine Cros**, *cheffe du bureau planification et gestion des déchets, direction générale de la prévention et des risques, ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie*
- **Nicolas Garnier**, *président de l'association AMORCE*
- **Vincent Le Blan**, *délégué général de la FNADE (Fédération Nationale des Activités de la Dépollution et de l'Environnement)*
- **Loïc Lejay**, *chargé de mission développement recyclage et valorisation des déchets, direction générale de la prévention et des risques, ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie*
- **Gérard Miquel**, *président du Conseil national des déchets*
- **Daniel Richard**, *marketing & sales, Arcelor Mittal*
- **Michel Valache**, *président de la FNADE (Fédération Nationale des Activités de la Dépollution et de l'Environnement)*

Relecture

Cette note a été discutée par le comité de lecture de La Fabrique Ecologique, composé de Guillaume Duval, Géraud Guibert, Marc-Olivier Padis, Guillaume Sainteny et Lucile Schmid.

Elle a enfin été validée par le Conseil d'administration de La Fabrique Ecologique du 31 mars 2014.



Le groupe de travail, par la voix de sa présidente, Dorothee Courilleau, tient à remercier : Géraud Guibert, Jenny Joussemet, Marie-Caroline Lopez pour leur aide et leur conseil.

*

Conformément aux règles de La Fabrique Ecologique, la note a été ouverte jusqu'à la fin du mois de juillet 2014 sur le site de l'association (www.lafabriqueecologique.fr). Parmi la dizaine d'amendements et de contributions reçues, des suggestions des personnes suivantes ont été retenues : **M. Rémy Le Moigne et Mme Sylviane Oberlé.**

La Fabrique Ecologique tient à remercier l'ensemble des contributeurs pour leurs remarques et commentaires avisés qui ont permis d'améliorer cette publication.

PREAMBULE : PERIMETRE DES TRAVAUX

Il convient de préciser avant toute chose que la présente note a été rédigée dans une optique essentiellement juridique. Elle pour but de considérer l'état du droit actuel et d'envisager dans quelle mesure des adaptations pourraient y être apportées afin de permettre une meilleure prise en considération des matières premières issues du recyclage.

L'objectif du travail réalisé est de permettre aux pouvoirs publics de disposer d'une note regroupant des réflexions partagées afin de permettre à la France de s'engager concrètement dans des actions favorisant un plus grand recyclage de ses déchets.



Sommaire

Introduction	 page 6
Partie 1 : Une difficile prise en compte des matières premières recyclées	 page 9
A. Les objectifs en matière de recyclage	page 10
B. L'émergence de la notion de matières premières issues du recyclage	page 11
C. Une dichotomie juridique restrictive : déchets VS. produits	page 12
Partie 2 : L'identification des freins économiques, techniques et juridiques	 page 15
A. Un nouveau modèle économique à inventer, des contraintes techniques à dépasser	page 16
B. Des outils juridiques intéressants mais inadaptés	page 18
C. Un dispositif juridique bridant la mise en valeur des recyclats	page 20
Partie 3 : Les propositions : une place juridique spécifique pour les recyclats	 page 25
A. La nécessaire reconnaissance des recyclats	page 26
B. Une adaptation légitime du droit pour favoriser l'emploi des recyclats	page 27
Conclusion	 page 33



« C'est le devoir de chaque
homme de rendre au monde
au moins autant qu'il a reçu »
Albert Einstein

Introduction

« Notre modèle de société de consommation se trouve confronté à l'accroissement de ses besoins en énergie ainsi qu'à une raréfaction des ressources, problématique que le débat sur la transition énergétique a mise en lumière »¹. L'extraction de matières premières au plan mondial n'a cessé d'augmenter (entre 47 et 59 milliards de tonnes par an ces dernières années, contre 9 milliards en 1900, soit une consommation moyenne de l'ordre de 9 tonnes par habitant et par an). La croissance forte des pays émergents et en voie de développement implique une tension de plus en plus forte sur le marché des matières premières dans un contexte où les pays riches n'ont que très peu modifié leur mode de développement consommateur de ressources naturelles. Les prévisions indiquent, à politique inchangée, un doublement de la quantité de matières premières extraites au niveau mondial à l'horizon 2050².

La nécessité de mettre en œuvre de nouvelles solutions est ainsi de plus en plus pressante. Ceci explique que la production, à partir de déchets ménagers et professionnels, de nouvelles matières premières pouvant se substituer à celles dites « vierges » ou « naturelles » constitue un enjeu économique majeur.

D'un point de vue économique, les matières premières issues du recyclage jouent déjà un rôle important. Plus de 40% de la production française des métaux ferreux et non ferreux (aluminium, cuivre, plomb et zinc), des papiers et cartons, du verre et des produits en matières plastiques, repose d'ores et déjà sur l'utilisation de matières premières issues du recyclage³. Cependant, les statistiques montrent que le taux d'incorporation de ces matières, hors chutes internes de production, a peu augmenté depuis 2001 (42% de la production en 2010 ; 41,1% en 2001)⁴. L'important est aujourd'hui de mettre en place les outils permettant leur généralisation progressive.

Comme le souligne le rapport de la mission d'information sur la gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs⁵, le recours aux matières premières issues du recyclage présente de nombreux atouts. Outre le fait d'éviter de procéder à l'importation de matières premières dont l'accès pourrait être de plus en plus difficile et de diminuer la dépendance en particulier à l'évolution de leurs prix, ils doivent permettre d'améliorer la productivité matérielle, c'est-à-dire le rapport du PIB sur la quantité totale de matière qui entre physiquement dans l'économie française, et de créer de la valeur ajoutée et des emplois.

L'économie circulaire

L'économie circulaire mobilise à juste titre de plus en plus de réflexions et d'actions⁶ et constitue un mode d'évolution pertinent de notre société. Elle « s'inspire du fonctionnement quasi-cyclique des écosystèmes naturels pour améliorer les performances économiques et environnementales des entreprises et des collectivités, à l'échelle d'un parc industriel, d'un territoire ou d'une région. Comme dans la nature, les déchets des uns doivent servir de matières premières secondaires à d'autres en maximisant la réutilisation des ressources »⁷. Ce concept, initié dans les années 1980 avec l'écoparc de Kalundborg au Danemark, s'est ensuite sporadiquement développé aux Etats Unis, au Japon, en Chine, en Grande Bretagne et commence à se développer dans différentes régions françaises. Il est aujourd'hui difficilement envisageable de penser les outils de stratégie de l'Etat de demain, à l'échelle nationale et territoriale sans intégrer l'économie circulaire et l'écologie industrielle⁸.

¹ Jean-Jacques Cottel, rapporteur au sein de la mission d'information sur la gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs.

² Rapport de la mission d'information sur la gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs (dites « filières REP »), présenté par MM. Jean-Jacques Cottel et Guillaume Chevrollier, rapporteurs au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, septembre 2013.

³ Document de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de développement du recyclage en France, Rapport final, 2008, Ademe.

⁴ Rapport du Conseil économique et social, Transitions vers une industrie économe en matières premières, Yves Legrain, janvier 2014.

⁵ Rapport de la mission d'information sur la gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs (dites « filières REP »), présenté par MM. Jean-Jacques Cottel et Guillaume Chevrollier, rapporteurs au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, septembre 2013.

⁶ Par exemple la création récente de l'institut pour l'économie circulaire : <http://www.institut-economie-circulaire.fr/>

⁷ L'économie de fonctionnalité, vers un nouveau modèle économique durable, étude de la fondation Concorde, Novembre 2010.

⁸ Contribution du Conseil National des Déchets pour la table ronde « Economie circulaire et déchets » de la Conférence environnementale, site internet d'Amorce.



Si un large consensus philosophique, économique et écologique, semble admettre cette orientation, les outils n'ont pas été pleinement mis à disposition des professionnels. Les matières premières issues du recyclage n'ont pas encore trouvé leur place dans notre système juridique, elles ne disposent actuellement d'aucune reconnaissance juridique propre. Elles demeurent des déchets pour le droit et dans les consciences collectives, parfois considérées au même titre que ceux destinés à être incinérés ou enfouis dans des installations de stockage. Elles sont soumises à des procédures administratives complexes et des obligations réglementaires qui impactent les détenteurs successifs de ces matières, les industriels qui pourraient en faire usage (police des installations classées, règles relatives à la gestion et au traitement du déchet, règles spécifiques en matière de déchet dangereux). Ce cantonnement au seul statut de déchet, implique au surplus une image qui reste dévalorisante et constitue un frein à leur utilisation.

Il est essentiel qu'un acte juridique fort permette une réelle prise en considération des « recyclats » comme véritables alternatives aux matières premières vierges ou naturelles. Cette évolution juridique doit contribuer à éduquer les consciences collectives et à faire admettre, sans doute possible, qu'ils représentent des substances et des matériaux à part entière.





Partie I
UNE DIFFICILE
PRISE EN COMPTE
DES MATIERES
PREMIERES
RECYCLEES

Les matières premières issues du recyclage figurent parmi les outils les plus opérants pouvant être mis en œuvre en vue d'atteindre les objectifs ambitieux fixés en matière de recyclage. Elles ne trouvent pourtant pas leur place dans notre système juridique actuel.

A. LES OBJECTIFS EN MATIÈRE DE RECYCLAGE

L'opportunité du recours aux matières premières issues du recyclage est largement partagée. Portée initialement par les acteurs des filières du recyclage, la reconnaissance des matières premières issues du recyclage s'est inscrite ces dernières années dans les politiques européennes et nationales. La durabilité de l'accès aux matières premières et de leur utilisation est au cœur de la politique de développement durable de l'Union européenne. Elle est reconnue comme un fondement de la compétitivité des industries manufacturières de l'UE⁹.

Aux termes du droit européen, le recyclage est, après la prévention de la production, un mode prioritaire de gestion des déchets. Ceci se traduit par des objectifs européens et nationaux contraignants de recours à ces matériaux. La directive-cadre européenne sur les déchets de 2008 fixe des objectifs de réemploi et de recyclage élevés (50 % le réemploi ou recyclage en 2020 des déchets ménagers et assimilés, 70% pour les déchets de la construction et de la démolition à l'exclusion des matériaux géologiques naturels). Elle vise à décourager l'élimination des matières premières recyclées : « *Les États membres devraient soutenir l'utilisation des matières recyclées, telles que le papier recyclé, conformément à la hiérarchie des déchets et afin de mettre en place une société du recyclage, et, dans la mesure du possible, ne devraient pas soutenir la mise en décharge ou l'incinération des matières recyclables* »¹⁰.

Au niveau national, à la suite du Grenelle de l'Environnement, la loi a fixé de nouveaux objectifs ambitieux de recyclage : « *Augmenter le recyclage matière et organique afin d'orienter vers ces filières un taux de 35 % en 2012 et 45 % en 2015 de déchets ménagers et assimilés contre 24 % en 2004, ce taux étant porté à 75 % dès 2012 pour les déchets d'emballages ménagers et les déchets banals des entreprises hors bâtiment et travaux publics, agriculture, industries agro-alimentaires et activités spécifiques* »¹¹.

Lors des débats du Grenelle de l'environnement, l'importance économique du secteur de la récupération et du recyclage avait été soulignée. 4 659 entreprises étaient déjà concernées¹² à cette époque, ayant pour activité principale la production de matières premières recyclées destinées à une utilisation dans les processus de production de multiples secteurs industriels (métallurgie, chimie, construction automobile, bâtiment et travaux publics, transports, cimenteries, etc.).

Depuis cette période, les propositions formulées dans le cadre du débat sur la transition énergétique ou par la feuille de route de la Conférence environnementale autour des concepts de l'économie circulaire et de l'écologie industrielle montrent la volonté que ces matières trouvent une place dans le système économique et juridique. Le projet de loi sur la transition énergétique est d'ailleurs venu confirmer cette tendance rappelant l'importance de contribuer à l'économie circulaire et en incluant expressément la notion de matière première secondaire. On peut regretter que le Législateur n'ait pas saisi l'opportunité d'en faire un principe juridique utile en posant des définitions précises¹³.

⁹ Avis du CESE Initiative "matières premières" - répondre à nos besoins fondamentaux pour assurer la croissance et créer des emplois en Europe, JO C 277 du 17.11.2009, p.92.

¹⁰ Cons.29 de la Directive 2008/98/CE précitée.

¹¹ Art.46 loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

¹² Rapport d'étape de la mission d'information sur la gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs (dites « filières REP »), présenté par MM. Jean-Jacques COTTEL et Guillaume CHEVROLLIER, rapporteurs au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, juillet 2013.

¹³ Projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, « Petite loi » en date du 14 octobre 2014, art. 19 :« Art. L. 110-1-I. – La transition vers une économie circulaire appelle une consommation sobre et responsable des ressources naturelles et des matières premières primaires ainsi que, en priorité, un réemploi et une réutilisation et, à défaut, un recyclage des déchets, des matières premières secondaires et des produits. La promotion de l'écologie industrielle et de la conception écologique des produits, l'allongement de la durée du cycle de vie des produits, la prévention des déchets, des polluants et des substances toxiques, le traitement des déchets en respectant la hiérarchie des modes de traitement, la coopération entre acteurs économiques à l'échelle territoriale pertinente et le développement des valeurs d'usage et de partage et de l'information sur leurs coûts écologique, économique et social contribuent à cette nouvelle prospérité. » et art. 20.



B. L'ÉMERGENCE DE LA NOTION DE MATIÈRES PREMIÈRES ISSUES DU RECYCLAGE

I. Les réflexions philosophiques et économiques

Dès 1987, Bill Mc Donough et Mickael Braungart préconisent de repenser notre cycle industriel et de consommation en s'inspirant du cycle de vie mis en œuvre par la nature. En 2002, ils créent la certification internationale "Cradle to Cradle - C2C"¹⁴. Il s'agit d'encourager la conception de produits pensés pour avoir un impact pour l'environnement non plus minimal mais bénéfique. Ils incitent les entreprises à intégrer la circularité afin de réduire leurs coûts de matière, d'économiser les ressources naturelles, de payer moins de taxes, de se préparer à de nouvelles contraintes réglementaires. Une telle démarche nécessite de mettre en œuvre des systèmes efficaces de valorisation des déchets, notamment de production, mais aussi d'innover par de nouvelles stratégies de gestion et à terme de parvenir à créer de véritables écosystèmes industriels interdépendants.

Le groupe VI du Grenelle de l'environnement a rappelé que « *l'enjeu économique de la politique environnementale n'est donc pas de promouvoir une économie désindustrialisée, mais une économie plus sobre en carbone, en énergie et en ressources naturelles non renouvelables, qui fasse notamment plus de place à une économie circulaire, fondée sur la réduction et le recyclage des déchets, et plus généralement sur une utilisation plus efficace des ressources* »¹⁵.

Ces idées sont ces dernières années portées par le mouvement de l'économie circulaire, qui s'est développé notamment grâce à la montée en puissance des filières de Responsabilité Élargie de Producteurs de déchets (ex : équipements électriques et électroniques, papiers graphiques, BTP, éléments d'ameublement).

L'utilisation desdites matières ne saurait cependant, à elle seule, permettre de répondre aux enjeux environnementaux. L'objectif premier de la politique de gestion des déchets doit consister à prévenir leur production, et, dans un deuxième temps seulement, promouvoir leur recyclage. Celui-ci ne permettrait d'ailleurs de n'économiser au mieux que 20 à 30% des ressources dites naturelles ou vierges. Il est donc important de progresser dans ce sens afin d'arriver à un taux de recyclage réel vertueux, peu consommateur de matières premières et dont la durée de séjour dans l'économie est significative. Le déchet ne doit en aucun cas être considéré comme une ressource banale, ce qui pourrait avoir pour conséquence d'encourager la production de déchets afin d'augmenter le gisement de matières recyclées.

Pour réussir à éviter un rapide épuisement des ressources, il faut formaliser « *le découplage entre la croissance économique et la croissance des besoins en matières premières, sans lequel, compte tenu de la croissance de la population mondiale et de la légitime aspiration des pays émergents à accéder au niveau de développement des pays industrialisés, les ressources mondiales risquent d'être très rapidement épuisées* »¹⁶. Ceci suppose de réduire très fortement la quantité de matériau par unité de produit, de ne pas se limiter à l'économie circulaire et s'orienter résolument vers l'économie de la fonctionnalité qui, elle, doit permettre d'optimiser les usages des produits, donc d'en produire moins tout en satisfaisant aussi bien les besoins.

2. Une nécessaire terminologie valorisante et explicite

Ces matières ont, jusqu'à aujourd'hui, fait l'objet de plusieurs dénominations : matières premières secondaires, matières premières recyclées, matières premières issues du recyclage, recyclats. Il est nécessaire aujourd'hui d'arrêter une terminologie précise et de la valoriser.

Le choix de la terminologie ne doit pas desservir l'image des matériaux en question. Le terme de « matières premières secondaires » peut par exemple donner l'impression d'une certaine dépréciation du matériau, appréhendé comme un sous-matériau par rapport à une matière première vierge ou naturelle. Le terme ne doit pas non plus tromper sur l'origine en essayant de faire croire que lesdites matières ne sont pas issues de déchets. Cette origine doit au contraire participer à une image positive de ces matériaux. Ceux-ci

¹⁴ « du berceau au berceau ».

¹⁵ Synthèse du rapport du groupe VI du Grenelle de l'environnement, Promouvoir des modes de développement écologique favorables à la compétitivité et à l'emploi.

¹⁶ François Grosse, *Le découplage croissance / matières premières. De l'économie circulaire à l'économie de la fonctionnalité : vertus et limites du recyclage*, 2010, Revue S.A.P.I.E.N.S.



contribuent à diminuer le gisement de déchets qui aurait dû être enfouis dans des installations de stockage ou incinérés et permettent la préservation des matières premières vierges.

Les termes de « matières premières recyclées » et de « matières premières issues du recyclage » apparaissent intéressants en ce qu'ils sont explicites et se suffisent à eux-mêmes pour une compréhension générale de cette catégorie de matériau. Ils restent cependant imprécis, globalisants et peu valorisables car ils impliquent implicitement une comparaison négative avec les matières premières vierges ou naturelles.

Le terme « recyclat »¹⁷ présente l'atout d'être un terme unique caractérisant le matériau dans son individualité et non en référence aux matières premières vierges ou secondaires. Son utilisation a d'ailleurs été envisagée dans les discussions de l'Ademe et du Ministère de l'écologie. Il ne renvoie certes à aucune notion connue aujourd'hui. C'est pourquoi il importera de mettre en place des actions destinées à informer précisément et utilement le grand public, les industriels et les personnes concernées. En outre, il présente l'avantage d'être aisément compréhensible dans un contexte européen voire international.

Le terme « recyclate » au Royaume Uni

Outre-Manche, le terme de « recyclate » ne souffre pas de définition officielle. Toutefois le WRAP, entreprise privée créée en 2000 en marge du précédent document stratégique anglais sur les déchets et fondée notamment à l'initiative du DEFRA (Department for Environment, Food and Rural Affairs)¹⁸, dont l'objet est de développer des partenariats nationaux dans le but d'encourager les entreprises et individus à avoir une utilisation rationnelle et efficace des ressources, et à adopter une démarche de recyclage des déchets, plaide également pour une reconnaissance de ce terme. Il propose notamment de qualifier de « recyclate »¹⁹ les matériaux recyclés qui pourront être utilisés pour créer de nouveaux produits, sachant que ce terme est déjà couramment utilisé par les opérateurs pour désigner toutes les matières qui seront in fine recyclées et qui peuvent ainsi être vendues à un prix positif.

C. UNE DICHOTOMIE JURIDIQUE RESTRICTIVE : DECHETS VS. PRODUITS

La reconnaissance plus grande au plan politique et philosophique des matières premières issues du recyclage ne s'est pas traduite dans la sphère juridique. Le droit opère une distinction stricte entre le produit et le déchet, sans concept intermédiaire.

I. Le rappel des définitions

Les définitions ont le plus souvent été instaurées par le droit européen et reprises ensuite dans le droit national.

La notion de produit

Il n'existe pas de définition générale de la notion de produit dans le cadre du droit de l'environnement. Ce terme, lorsqu'il est précisément défini, se rencontre le plus souvent sous l'angle d'une catégorie. Ainsi, par exemple, dans le cadre de la directive relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, le terme « produit » désigne « *tout meuble même s'il est incorporé dans un autre meuble ou dans un immeuble* »²⁰. Des acceptations juridiques précises de la notion de produit existent mais sont davantage centrées sur le qualificatif qui détermine le type de produit (ex : produits chimiques, produits biocides, produit défectueux...) plutôt que sur l'objet du produit en lui-même.

¹⁷ Le terme « recyclate » a été retenu en Grande Bretagne pour qualifier les matériaux issus du recyclage.

¹⁸ Ministère de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales.

¹⁹ Définition du site WRAP: « *Recycled material that will be used to form new products. This material will normally have undergone some form of treatment e.g. plastic pellets, produced from collected plastic bottles, to be re-used as a new product* ».

²⁰ Art. 2 de la directive. 85/374/CEE du Conseil 25 juill. 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux.



Le droit permet toutefois de construire une acception commune du produit, centrée sur sa nature et son usage. Le droit des produits recouvre toutes les substances, les préparations et les articles qui résultent d'un processus de production, ceux-ci ayant été produits intentionnellement à des fins de production ou à des fins de consommation²¹. Dès lors, la circonstance que le bien ait une valeur économique et qu'il soit produit de façon intentionnelle sont des critères déterminants dans leur qualification de produit.

La notion de déchet

La notion de déchet fait, quant à elle, l'objet d'une définition expresse en droit européen et en droit français. Le texte de référence au plan européen est la directive n°2008/98/CE du 19 novembre 2008²². Elle définit les déchets comme « *toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire* »²³.

Le droit français a repris, à quelques mots près, la même définition. Ainsi un déchet est « *toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire* »²⁴. Un article, une matière, plus généralement un produit dont leur détenteur se défait, devient un déchet. Le fait, ou la seule intention, de se défaire d'un produit suffit à lui conférer ce statut juridique.

Auparavant, en droit français, le critère de qualification résidait dans l'acte d'abandon du produit usagé. Cela traduisait la volonté de se défaire d'un produit sans se soucier de son devenir (mise au rebus, décharge sauvage...). Une telle qualification permettait à certains détenteurs ou producteurs de déchets d'échapper aux obligations relatives aux déchets en procédant à leur revente. Aujourd'hui, le seul fait de se défaire, par tout moyen, y compris en cédant à titre onéreux, d'un objet ou d'une substance usagé entraîne la qualification de déchet. Il s'agit donc d'une définition plus objective.

Cette notion est donc stricte puisqu'elle s'applique de façon implacable à tout objet ou produit usagé dont le détenteur se défait. Cependant, elle est particulièrement globalisante en ce qu'elle concerne tous les produits usagés, sans considération de l'usage qui en sera fait ultérieurement, de sa valeur économique, ou du fait qu'il trouve encore une place sur le marché.

²¹ Nicolas de Sadeleer, les débris métalliques destinés à la production de métal : la délicate ligne de démarcation entre déchets et produits, *Revue du droit de l'Union Européenne*, 2/2011, p.209.

²² JOUE n° L 312 du 22 novembre 2008.

²³ Art. 3 de la directive 2008/98/CE.

²⁴ Art. L.541-1-1 du code de l'environnement.





Partie 2
L'IDENTIFICATION
DES FREINS
ECONOMIQUES,
TECHNIQUES ET
JURIDIQUES

La distinction stricte opérée par le droit entre le produit et le déchet ne permet pas de prendre en considération des matières se situant à la frontière de ces deux statuts. Certains outils ont tenté de gommer les lignes de démarcation mais ces tentatives ne sont pas suffisantes pour contribuer au plein développement des recyclats, qui impliquent au surplus de repenser les modèles économiques existants.

A. UN NOUVEAU MODELE ECONOMIQUE A INVENTER, DES CONTRAINTES TECHNIQUES A DEPASSER

De nombreuses études existent sur les enjeux économiques et techniques cruciaux qui sous-tendent le marché des recyclats, qu'il convient de rappeler brièvement.

1. Des marchés économiques instables

Le marché du recyclage est indéniablement un vecteur de valeur ajoutée. Il permet de répondre à la problématique d'ordre public qu'est la gestion des déchets, de créer des emplois (1 500 000 personnes au niveau mondial), de dégager un chiffre d'affaire non négligeable (160 milliards de dollars selon le Bureau International du Recyclage (BIR)). Cependant, « *le recyclage n'a de sens que s'il est économiquement intéressant, ce qui suppose le bon fonctionnement des marchés du recyclage* »²⁵.

L'OCDE a pointé 5 catégories d'entraves et de carences pesant sur les marchés des recyclats : les coûts de recherche et de transaction, les carences de l'information, les perceptions et l'aversion au risque des consommateurs, les externalités technologiques et le pouvoir du marché.

Ces contraintes diffèrent en fonction des filières concernées. Le volume et la qualité des déchets disponibles pour pouvoir être recyclés dépendent de la production des produits initiaux (ex : le volume de déchets métalliques issus des véhicules hors d'usage dépend de la production de voitures, fonction notamment d'aléas économiques pas toujours évidents à anticiper). La qualité est également source d'incertitude économique. La conception des produits et des matières est très évolutive et impacte la qualité de la matière première issue du recyclage en devenir. Il n'est pas garanti en outre que les industries du recyclage soient systématiquement capables de traiter ces nouveaux produits. Les industriels doivent mettre en œuvre des actions de recherches et de développement ou avoir recours à des procédés techniques plus élaborés.

Le prix des matières premières issues du recyclage est soumis par ailleurs à de nombreux aléas. Si certaines données sont suffisamment stables (coût de collecte, tri, prétraitement...), les filières ne sont pas nécessairement équilibrées en termes d'offre et de demande. La dimension internationale vient encore complexifier la vision du marché des recyclats en ce que les pays émergents, fort demandeurs, comme par exemple la Chine, créent une volatilité des prix et une insécurité des approvisionnements. Cela se concrétise par une instabilité des prix des recyclats généralement plus forte (parfois jusqu'à 5 fois) que la fluctuation de ceux des matières premières vierges ou naturelles pour lesquelles elles seront les substituts²⁶.

Les bénéfices économiques résultant de la valorisation des déchets en recyclats comportent au total de nombreuses incertitudes. Or, le montant des investissements à réaliser exige, pour un modèle économique viable, que la rentabilité soit assurée sur plusieurs dizaines d'années²⁷. La définition d'un cadre juridique établi pour les recyclats à tout le moins au niveau européen, peut participer à une certaine stabilisation des marchés en renforçant les partenariats entre acteurs des filières.

2. Des enjeux techniques complexes

L'industrie du recyclage se heurte également à une série de contraintes techniques, en particulier les déchets dits hétérogènes dont les caractéristiques physico-chimiques ne sont pas bien établies. Si le recyclage des

²⁵ Améliorer les marchés du recyclage, Synthèses, OCDE, janvier 2007.

²⁶ Améliorer les marchés du recyclage, Synthèses, OCDE, janvier 2007.

²⁷ Rapport du Conseil économique et social, Transitions vers une industrie économe en matières premières, Yves Legrain, janvier 2014.



mono-matériaux ne présente pas de difficulté majeure, celui d'objets multi-matériaux (matériaux composites par exemple) nécessite le développement de procédés chimiques spécifiques innovants²⁸. Plus la composition du déchet est complexe, plus il sera nécessaire d'adapter les techniques de recyclage.

La filière plastique est en ce sens touchée de plein fouet : « *L'industrie du plastique est avant tout une industrie jeune et créative : de nouveaux matériaux et de nouvelles applications apparaissent ainsi chaque jour, sans que la problématique fin de vie soit forcément prise en compte, les avantages techniques, économiques ou de marketing pouvant être considérés par les concepteurs comme prioritaires* »²⁹. Cette filière s'est développée sans interaction entre ceux qui produisent les matières plastiques et ceux qui les recyclent. Cela se traduit par une absence totale d'anticipation (réflexion au stade de la conception pour que le déchet soit aisément exploitable en tant que recyclat) ou de mutualisation des connaissances techniques en vue d'une gestion efficace des produits usagés.

Les déchets qui en résultent posent une double difficulté supplémentaire : ils occupent un volume important dans les points de collecte et les installations de stockage ; ils sont souvent disséminés dans la nature et de façon durable car leur biodégradabilité est, dans la plupart des cas, faible. Leur recyclage se heurte à une difficulté majeure tenant au fait que les déchets à recycler (produits en fin de vie ou chutes de production) ne sont pas constitués d'une seule matière plastique (composition chimique hétérogène) mais peuvent être issus de produits associant plusieurs types de matières plastiques, ou bien ils ont été triés de façon incomplète (difficulté de reconnaître et de séparer les polymères). Les matières obtenues à l'issue du recyclage se composent de plusieurs polymères peuvent ainsi présenter des caractéristiques moins performantes que celles de la matière première initialement utilisée pour un type de production.

Les cas des déchets d'emballages ménagers (ci-après DEM) plastiques représentent un gisement encore peu exploité. Seuls les bouteilles et flacons font l'objet d'un recyclage massif, car ils font l'objet d'une consigne de tri précise. Les autres gisements tels que les PVC, les plastiques issus de l'agrofourriture ou les emballages industriels ne sont pas nécessairement recyclés à hauteur de leur potentiel. Cependant, la problématique de ces déchets est particulièrement complexe et il est délicat de présenter l'ensemble des tenants et aboutissants en quelques lignes. En toute hypothèse, il peut être précisé, tel que le souligne le Cercle national du recyclage, que « *les industries du recyclage des DEM plastiques suivent l'adage "qui peut le plus, peut le moins" : que la résine régénérée soit utilisée dans la fabrication de nouveaux emballages, de tuyaux d'assainissement ou de fibres textiles, les caractéristiques de la matière plastique recyclée sont aujourd'hui les mêmes, à savoir très hautes, quelle que soit l'application finale. Est-elle toujours accessible ou justifiée ? Cette haute qualité, parfois légitime en aval, devient alors exigible en amont* »³⁰. Dès lors, les critères de conformité applicables aux matières premières issues du recyclage des DEM plastiques, restent nombreux et leur niveau d'exigence particulièrement élevé ; la non-conformité d'un seul de ces critères entraîne la non-conformité de la balle voire du lot.

Les marchés du recyclage des déchets métalliques composites et des appareils électroniques sont également impactés par ces contraintes techniques. En effet, il peut s'avérer parfois délicat d'identifier et de récupérer les matières valorisables.

L'ensemble de ces difficultés pourrait, en partie, être résolues par l'intermédiaire d'une traçabilité plus adaptée qui permettrait de faire circuler des informations pertinentes pour l'ensemble de la filière. Cette transmission de l'information permettrait par exemple de détecter les matières contaminantes qui devront être éliminées avant le recyclage. Par ailleurs, cela limiterait le risque, en amont de la chaîne, de voir incorporer des composés indésirables lorsque ces derniers peuvent être évités.

²⁸ Id.

²⁹ Synthèse du colloque des professionnels sur les produits hors d'usage, 2012, organisé conjointement par l'Ademe et le MEDDE.

³⁰ Cercle National du recyclage, Les emballages plastiques: de la fabrication à la valorisation, avril 1999.



B. DES OUTILS JURIDIQUES INTERESSANTS MAIS INADAPTES

Le droit n'intervient nullement pour résoudre concrètement ces contraintes d'ordre économique et technique. Des outils ont été mis en œuvre pour permettre d'aider au développement de l'utilisation des recyclats mais ils sont inadaptés.

I. Des critères de classification alternatifs exclusifs

La Commission européenne a opéré un premier effort de classification dans le cadre de la directive 2008/98/CE. Ainsi dans les propos introductifs, et explicatifs, de la directive la Commission rappelle :

« (22) Il ne devrait y avoir aucune confusion entre les divers aspects de la définition des déchets et les procédures appropriées devraient être appliquées, si nécessaire, aux sous-produits qui ne sont pas des déchets, d'une part, ou aux déchets qui ont cessé de l'être, d'autre part. Pour clarifier certains aspects de la définition des déchets, la présente directive devrait préciser :

- à partir de quel moment les substances ou objets résultant d'un processus de production dont l'objectif premier n'est pas la production de telles substances ou objets sont considérés comme des sous-produits et non comme des déchets. La décision selon laquelle une substance n'est pas un déchet ne peut être prise que sur la base d'une approche coordonnée, qui doit être régulièrement actualisée, et uniquement lorsque cette décision est conforme à l'objectif de protection de l'environnement et de la santé humaine. (...)

et

- à partir de quel moment certains déchets cessent d'être des déchets, en définissant des critères de " fin de la qualité de déchet " qui assurent un niveau élevé de protection de l'environnement et un avantage sur le plan environnemental et économique; (...) Aux fins de l'obtention du statut de fin de la qualité de déchet, une opération de valorisation peut simplement consister à contrôler le déchet pour vérifier s'il répond au critère déterminant à partir de quel moment un déchet cesse de l'être »³¹.

La Commission énonce ici que doivent être distingués les déchets, que l'on pourrait qualifier d'ultimes, des autres déchets qui ont une propension à perdre cette qualité. Ces efforts de classification ont donné lieu à l'émergence de deux sous-catégories : les sous-produits, et le produit issu d'un déchet ayant perdu son statut de déchet. La Commission européenne n'a pas en revanche choisi de s'affranchir de la dichotomie existante par la création d'un statut intermédiaire mais de rattacher ces éléments au statut de produit.

L'émergence de catégories intermédiaires tel que le sous-produit

La Commission européenne, consciente de la valeur économique et écologique que pouvait représenter une certaine catégorie de déchets, s'est saisie depuis longtemps de la question des sous-produits. La crainte que dans des situations similaires, les décisions adoptées au cas par cas par les autorités compétentes nationales soient différentes d'un Etat membre à l'autre, et que cela puisse entraîner des inégalités de traitement pour les opérateurs ainsi que des entraves au marché intérieur, l'a confortée dans l'idée qu'il était nécessaire de clarifier cette notion. Ainsi, la Commission a choisi de l'aborder dans le cadre de lignes directrices, pour en définir les contours, identifier les difficultés potentielles, mais aussi les avantages indéniables que pouvaient procurer la reconnaissance d'un statut spécifique aux sous-produits³².

Cette notion a ensuite été établie officiellement à l'article 5 de la directive 2008/98/CE. Le sous-produit y a été défini comme devant être issu d'un processus de production, bien que ce dernier n'ait pas pour finalité de le produire. Toutefois, pour qu'il puisse être qualifié de produit et non de déchet, il doit répondre à un certain nombre de conditions :

- ✓ Son utilisation ultérieure doit être certaine ;
- ✓ La substance ou l'objet peut être utilisé directement sans traitement supplémentaire ;
- ✓ La substance ou l'objet est produit en faisant partie intégrante d'un processus de production; et
- ✓ l'utilisation ultérieure est légale.

³¹ cf. Dir.2008/98/CE précitée.

³² Com (2007)59 final.



Le critère retenu par la jurisprudence européenne consiste à rechercher s'il était possible pour le fabricant d'obtenir le produit principal sans produire cette matière mais qu'il a néanmoins choisi de la produire. Dans cette hypothèse, il est, pour la Cour, manifeste que la matière n'est pas un résidu de production assimilable à un simple déchet, mais bien une matière à part entière³³.

En droit français, le code de l'environnement a réalisé une transposition à l'identique du texte européen d'origine. Le sous-produit est un résidu direct de production dont on sait qu'il a une utilité propre et qu'il correspond à une demande du marché. Il a une valeur économique pour son fabricant au même titre que le produit objet premier du processus de production. A titre d'exemple, il peut être cité le cas des terres retirées d'une carrière avant toute extraction des matériaux puisés dans la carrière³⁴.

La sortie du statut de déchet : une procédure utile mais inadaptée aux recyclats

Une seconde voie a été ouverte par la Commission afin qu'un déchet cesse de l'être. Elle a ainsi instauré une procédure de sortie de statut de déchet. Cette procédure a pour but de permettre à un déchet qui présente des critères spécifiques et qui répond à un certain nombre de conditions cumulatives de cesser d'être un déchet pour devenir un produit.

Ainsi et conformément à l'article 6 de la directive 2008/98/CE un déchet peut quitter ce statut si :

- ✓ Il a subi une opération de recyclage ou de valorisation,
- ✓ En tant que produit fini, il a une utilisation spécifique,
- ✓ Il existe une demande sur le marché,
- ✓ Il remplit les exigences techniques et respecte la législation et les normes applicables aux produits,
- ✓ L'utilisation de la substance ou de l'objet n'aura pas d'effets globaux nocifs pour l'environnement ou la santé humaine.

Ces règles établies au niveau européen semblent claires et concrètes. Par le truchement de cette procédure, plusieurs matériaux issus de déchets ont pu devenir des produits à part entière. Ainsi, la Commission européenne a adopté trois règlements précisant les critères techniques autorisant la sortie du statut de déchets pour les débris métalliques³⁵, le calcin de verre³⁶, les débris de cuivre³⁷, à cela s'ajoutent deux règlements actuellement à l'étude concernant le papier valorisé et le compost.

Le droit français a fait également une transposition fidèle de la directive sur ce point³⁸. Les personnes concernées peuvent ainsi recourir à cette procédure en vue de demander la sortie du statut de déchet. Les exploitants des installations classées (ICPE ou IOTA) peuvent par exemple déposer un dossier de demande de sortie du statut de déchet pour un déchet en particulier valorisé sur une installation spécifique ou pour une catégorie de déchet³⁹. Le dossier est traité dans le premier cas par les services de la préfecture, dans le second par le ministère.

A ce jour, seule une procédure de sortie de statut de déchet a prospéré jusqu'à son terme, et ce malgré de nombreuses demandes. En effet, la ministre de l'écologie Ségolène Royal a autorisé par arrêté signé le 29 juillet 2014 la sortie de statut de déchet des broyats d'emballages en bois (issus par exemple de palettes usagées), qui pourront désormais être utilisés comme combustibles dans des chaufferies. Cependant, il ne s'agit pas encore de la reconnaissance d'une matière première secondaire qui pourra être utilisée dans un nouveau processus de fabrication. Un arrêté relatif à la sortie du statut de déchets des granulats recyclés

³³ Voir par exemple : le cas du coke de pétrole dans l'affaire Saetti et Frediani (CJUE, C-235/02, Ordonnance du 15 janvier 2004).

³⁴ C.Cas, 8 décembre 2009, *société Valnor*, 08-15.231.

³⁵ Règlement (UE) n° 333/2011 du 31/03/11 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment certains types de débris métalliques cessent d'être des déchets au sens de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil.

³⁶ Règlement n° 1179/2012 de la Commission du 10 décembre 2012 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment le calcin de verre cesse d'être un déchet au sens de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil.

³⁷ Règlement n° 715/2013 de la commission du 25 juillet 2013 établissant les critères permettant de déterminer à quel moment les débris de cuivre cessent d'être des déchets au sens de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil.

³⁸ L'article L.541-4-3 du code de l'environnement.

³⁹ Cf. Décret n° 2012-602 du 30 avril 2012 relatif à la procédure de sortie du statut de déchet, codifié aux art. D. 541-6-2.-I et Art. D. 541-12-4 et ss.



issus de déchets de déconstruction de bâtiment et de voirie est en outre actuellement en cours de discussion. Mais ces procédures isolées n'ont à ce jour, pas encore été menées jusqu'à leur terme.

L'usage démontre que la procédure demeure confuse et complexe, tant pour les exploitants qui s'y essaient que pour les services administratifs instructeurs⁴⁰. Certains critères, bien qu'éminemment techniques, laissent place à une large marge d'appréciation (critère de conformité avec les exigences techniques, la législation et les normes applicables aux produits ; critère de l'absence d'effets globaux nocifs pour l'environnement ou la santé humaine dans l'utilisation de la substance mais également les critères tenant à l'existence d'un marché ou d'une demande pour une telle substance). Le formulaire Cerfa 14831 relatif à la demande de sortie du statut de déchet, tel qu'annoncé à l'article 2 de l'arrêté du 3 octobre 2012 relatif au contenu du dossier de demande de sortie du statut de déchet, requiert la soumission d'un grand nombre d'information, qui vont parfois au-delà des exigences européennes⁴¹.

Devant tant de technicité, les services instructeurs, notamment à l'échelon territorial, peuvent se retrouver démunis et faire preuve d'une certaine appréhension à décider que la procédure est parfaitement complète et à octroyer la sortie de statut de déchet, et partant, à reconnaître qu'un déchet est finalement devenu un produit.

Un exemple d'une procédure de sortie de statut de déchet : le granulats recyclés

Un professionnel du recyclage des matériaux issus du BTP a effectué une demande de sortie du statut de déchet pour son site de production pour les granulats recyclés issus de déchets de déconstruction de bâtiment ainsi que de voirie pour un usage en techniques routières. Au regard du caractère spécifique de sa demande, il a formulé cette dernière auprès de la préfecture du siège de son installation de production. Malgré les dispositions juridiques prévues précisément pour ce cas de figure, la préfecture s'est déclarée incompétente pour traiter ce dossier et a dirigé l'entreprise vers le ministère. Le dossier a donc été déposé au ministère, or s'agissant des demandes de sortie du statut de déchet instruites par le ministère, le dossier ne doit pas cibler un déchet en particulier sur une installation spécifique mais doit être porté pour une catégorie de déchet. Le dossier a donc été porté au niveau d'une organisation professionnelle (le Syndicat des Recycleurs du BTP en l'occurrence) pour la catégorie de déchet correspondant aux granulats recyclés. Le ministère est en cours de rédaction d'un arrêté qui définira les prescriptions à respecter pour les entreprises souhaitant procéder à une sortie de statut de déchet pour les granulats recyclés. Par la suite, l'entreprise devra faire la demande et justifier du respect desdites prescriptions établies par l'arrêté.

Le parcours pour obtenir la sortie du statut de déchet présente des difficultés, voire des impossibilités au niveau local. La procédure représente un coût élevé pour les industriels et il n'est pas exclu qu'à terme le droit européen établisse un règlement qui vienne contredire les règles définies dans l'arrêté concerné. Le passage d'un matériau recyclé issu de déchet au statut de produit, lequel pourrait contribuer à sa plus grande utilisation, n'est ainsi pas aisé et les industriels sont parfois réticents à se lancer dans cette procédure.

C. UN DISPOSITIF JURIDIQUE BRIDANT LA MISE EN VALEUR DES RECYCLATS

Dans le droit actuel, toute matière issue d'un déchet qui n'a pas la qualité de sous-produit ou qui n'a pas fait l'objet d'une procédure de sortie du statut de déchet est un déchet. Certaines matières issues du recyclage de déchets présentent pourtant des qualités et une utilisation assimilables à des produits finis mais, ne pouvant bénéficier de la qualification de sous-produit, ou n'ayant pas fait l'objet d'une procédure aboutie de sortie de déchet, demeurent inéluctablement des déchets. Cette appartenance juridique a pour conséquence directe de limiter l'utilisation de ces matières et constitue par conséquent un frein majeur à l'essor du recyclage.

⁴⁰ Cf. Arrêt du Conseil d'Etat, 26 février 2014, *Federec*, n°363299 (annulation par le Conseil d'Etat de l'arrêté du 2 août 2012 relatif aux principes du système de gestion de la qualité).

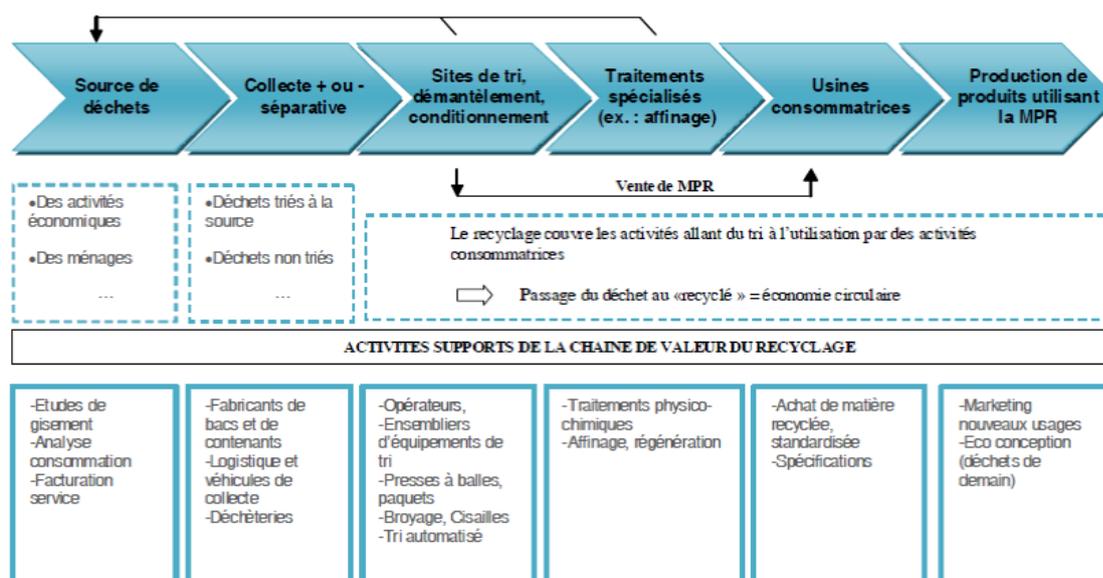
⁴¹ Cf. notice explicative jointe au formulaire Cerfa 14831.



I. Un statut de déchet stigmatisant pour le recyclat

Il n'est nullement contesté que les recyclats sont des déchets. Bien qu'utilisés au même titre qu'une matière première vierge ou naturelle, ils sont soumis à la réglementation des déchets. Des règles spécifiques sont ainsi applicables pour leur transport, la gestion de leur flux, leur traçabilité, etc... Il ne s'agit pas ici d'en dresser le catalogue. Certains exemples illustrent cependant en quoi une adaptation de la réglementation peut s'avérer efficace pour aider à leur valorisation.

Deux exemples semblent se détacher. D'une part, il est intéressant d'avoir une vision précise de la chaîne des opérations qui se déroulent permettant le passage du déchet au recyclat.



Le schéma représente l'ensemble des opérations permettant de passer du déchet au recyclat⁴².

Le déchet suit un circuit identifié, au cours duquel plusieurs opérations se succèdent. Pour conserver un niveau élevé d'information tout au long de son traitement, des obligations de traçabilité ont été mises en place. Elles diffèrent selon qu'il s'agit d'un déchet dangereux ou non. La traçabilité va du détenteur primaire du déchet à l'exutoire final, afin d'apporter la preuve qu'il a été traité dans les règles de l'art et qu'il a bien été orienté vers l'exutoire adéquat⁴³. Elle permet donc de garantir l'orientation et le traitement du déchet dans la filière dédiée correspondante et d'assurer que les déchets soient effectivement traités, voire correctement éliminés.

Elle se traduit concrètement par deux instruments majeurs : les registres pour l'ensemble des déchets et les bordereaux de suivi des déchets s'agissant des déchets dangereux. Les registres permettent de suivre chronologiquement les déchets entrant et sortant auprès de chaque acteur. Y sont soumis les exploitants d'établissement produisant ou expédiant des déchets, les collecteurs, les transporteurs, les négociants des déchets, les exploitants des installations de transit, de regroupement ou de traitement de déchets⁴⁴.

Actuellement, les règles de traçabilité ne comprennent aucune distinction selon que le déchet est destiné à être éliminé ou à être valorisé. Par conséquent, les informations contenues à ce jour dans les registres de suivi ne permettent nullement de donner des informations pertinentes sur les recyclats. Elles ont au contraire pour effet de continuer de le stigmatiser en tant que « simple » déchet, ce qui peut s'avérer réhibitoyre pour certains utilisateurs potentiels de ces nouvelles matières.

⁴² Rapport final du groupe « Valorisation industrielle des déchets » du COSEI, juillet 2011.

⁴³ Avis d'expert proposé par Jean-Yves Burgy, dirigeant et fondateur de la société Recovering, Traçabilité des déchets : de l'obligation réglementaire au calcul des taux de valorisation, actu-environnement, 10 novembre 2013.

⁴⁴ Art. R 541-43 et ss. du Code de l'environnement.



D'autre part, les activités de recyclage sont soumises à la police des installations classées pour l'environnement. A ce titre, les entreprises concernées se voient depuis 2012 dans l'obligation de constituer des garanties financières afin d'anticiper la remise en état du site qu'elles occupent. Ces règles peuvent apparaître particulièrement contraignantes et dissuasives d'exercer de telles activités, notamment pour celles d'entre elles qui auraient privilégié dans ce domaine le choix de l'innovation et de la recherche de technologies nouvelles propres et respectueuses de l'environnement. Elles se trouvent ainsi soumises à un dispositif juridique complexe et empreintes d'une image peu valorisante.

L'application d'une réglementation qui ne distingue pas selon la finalité du déchet a pour effet de limiter l'essor du développement des industries du recyclage, de freiner l'utilisation généralisée des recyclats et de contribuer à les stigmatiser au regard des matières premières vierges ou naturelles.

2. Une réserve à l'utilisation des recyclats

L'une des conséquences principales de cette stricte identification du recyclat au déchet est d'ordre sociologique. Il peut exister une certaine défiance de la part des industriels utilisateurs des matières premières issues du recyclage, des consommateurs finaux de produits en contenant ou des maîtres d'ouvrages et prescripteurs dans le cas de matériaux du BTP issus du recyclage. Ainsi, dans l'exemple de la construction d'une cour d'une école maternelle, il n'est pas rare que les pouvoirs publics expriment une certaine crainte vis-à-vis de matériaux qui seraient issus de déchets BTP, même s'ils présentent les mêmes garanties d'innocuité et les mêmes spécificités techniques qu'une matière première vierge ou naturelle. Certains industriels utilisateurs ont parfois des réticences vis-à-vis de certains matériaux, liées aux caractéristiques techniques et environnementales réelles ou supposées (qualité, performances techniques, approvisionnement) des matières premières issues du recyclage comparées aux matières premières vierges⁴⁵.

Le conseil national des déchets a pointé cette difficulté à plusieurs reprises. Il a notamment proposé dans le cadre de ses contributions pour la table ronde « Economie circulaire et déchets » de la Conférence environnementale, que les administrations publiques s'engagent en termes d'exemplarité de leurs travaux et de leurs achats en matière de prévention des déchets et d'utilisation de matières premières issues du recyclage.

D'autres secteurs sont également concernés. Une certaine réticence du consommateur s'observe par exemple dans l'utilisation des huiles recyclées. En général, leur qualité est équivalente à celle des lubrifiants obtenus à partir d'huiles vierges et coûtent en moyenne 20 à 25% moins cher⁴⁶. Pourtant, ces huiles sont loin d'être plébiscitées par les consommateurs.

Ainsi, certaines réticences liées à une image négative renvoyée par les produits contenant des matériaux recyclés (qualité inférieure, risques sanitaires par exemple...) peuvent être ressenties par les consommateurs. Sous réserve des caractéristiques techniques des matériaux, cette perception du « recyclé » repose souvent sur des éléments non rationnels et une méconnaissance ou une connaissance tronquée des propriétés des matériaux recyclés⁴⁷.

Le degré d'acceptabilité de l'utilisation des recyclats varie cependant d'un secteur à l'autre. Dans le cas de l'acier par exemple, matériau pouvant être recyclé à l'infini sans perte de qualité, leur utilisation recyclat est largement admise.

3. L'amélioration de l'acceptabilité des recyclats

La reconnaissance des recyclats trouvera tout son sens avec un effort de communication en faveur d'une meilleure acceptabilité desdites matières. Une information environnementale sur les produits indiquant leur caractère recyclé et/ou recyclable pourrait être mise en œuvre, à l'instar des étiquettes énergie sur l'électroménager. De même, les labels ou marquages existants pourraient être utilisés pour informer sur les caractéristiques vertueuses du produit contenant des matières premières issues du recyclage. L'information globale sur la notion de recyclat pourrait également être relayée dans le cadre des campagnes existantes de prévention et de tri des déchets menées auprès du grand public. De telles mesures avaient notamment été proposées dans le cadre de la réflexion engagée conjointement par l'Ademe, le Ministère de l'écologie et le

⁴⁵ Document de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de développement du recyclage en France, Rapport final, 2008, Ademe.

⁴⁶ Améliorer les marchés du recyclage, Synthèses, OCDE, 2007.

⁴⁷ Document de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de développement du recyclage en France, Rapport final, 2008, Ademe.



Ministère de l'industrie. Il est temps de les renforcer et de les décliner spécifiquement aux fins de garantir une image valorisante des recyclats et la diffusion d'une information précise et utile sur ces matériaux.

Des actions en faveur de la promotion de l'activité du recyclage, des produits et technologies pourraient par ailleurs être menées. Elles pourraient avoir pour objectif de valoriser l'image des métiers du recyclage, les entreprises qui s'en sont fait une spécialité, et des matières puis produits générés grâce à ces procédés. Elles pourraient également informer sur le caractère vertueux de ces politiques (promotion des emplois, besoins en qualification, développement et recherche, préservation de l'environnement etc...) ⁴⁸.

Ces éléments sont particulièrement importants pour garantir une pleine efficacité des mesures ci-après proposées.

⁴⁸ Rapport final du groupe « Valorisation industrielle des déchets » du COSEI, juillet 2011.





Partie 3
LES PROPOSITIONS :
UNE PLACE
JURIDIQUE
SPECIFIQUE POUR
LES RECYCLATS

Les recyclats constituent un levier important de la politique du recyclage. Une action en faveur du développement du recours à ces matières nécessite de leur reconnaître une place spécifique dans notre ordonnancement juridique.

A. LA NECESSAIRE RECONNAISSANCE DES RECYCLATS

Les recyclats doivent trouver leur place au sein de l'ordonnancement juridique afin notamment de ne pas être assimilés à de simples déchets dans l'inconscient collectif.

I. La non pertinence de la création d'un statut juridique intermédiaire

La question s'est posée de l'opportunité de proposer la création d'un statut intermédiaire entre le statut de déchet et celui de produit. Toutefois, il est rapidement apparu, que la construction actuelle du droit tant au niveau européen que français, ne permettait pas de s'affranchir de la dichotomie juridique existante. La création d'un statut ex-nihilo soulèverait la question de sa légitimité et de ses fondements juridiques permettant de lui donner une place stable et pérenne.

Ce nouveau statut constituerait une spécificité française, avec des justifications incertaines qui ne trouveraient pas nécessairement d'écho au niveau européen, voire mondial.

Les règles de droit existantes sont déjà nombreuses et complexes et il est parfois délicat de les coordonner en assurant leur parfaite cohérence. A l'heure de la nécessaire simplification du droit, l'ajout d'une nouvelle strate juridique au corpus de règles existantes serait paradoxal et aurait un coût économique et social.

En l'état actuel du droit, ni la définition de sous-produit, ni la procédure de sortie de statut de déchet ne représente une alternative adaptée aux matières premières recyclées. Au regard des règles du droit établi, rien ne justifie que les recyclats puissent être rattachés, de façon systématique, au régime des produits.

Il importe donc d'adapter le droit au cas des recyclats qui, bien qu'issus de déchets, présentent de nombreuses spécificités.

2. La nécessité d'une définition juridique stable et valorisante

Le champ de définition de la notion des matières premières issues du recyclage présente également de forts enjeux. Il serait souhaitable que la définition soit à la fois précise quant aux matériaux qui sont couverts et cependant suffisamment large pour ne pas constituer un nouveau frein à la reconnaissance du « statut » des matières premières issues du recyclage. La définition doit permettre une acception positive des matières premières issues du recyclage tout en conservant l'idée qu'il s'agit bien d'un déchet et non d'un produit. Dès lors, la notion de valorisation énergétique sera exclue du champ de la définition des recyclats, en ce qu'une telle opération ne permet pas de transformer un déchet en une matière disposant d'une utilité propre, conformément à la directive cadre relative aux déchets 2008/98/CE.

En ce sens, et au-delà de la définition juridique posée par la Directive Cadre 2008/98/CE, la notion de valorisation apparaît décisive dans la distinction de ce qui pourra devenir un produit et de ce qui est un déchet⁴⁹. La valorisation matière (par opposition à la valorisation énergétique) peut être qualifiée comme étant « *un processus par lequel les biens sont remis dans leur état antérieur ou mis dans un état qui les rend utilisables ou par lequel certains composants utilisables sont extraits* »⁵⁰. En poussant le raisonnement, il pourrait être admis que l'opération de valorisation matière ne saurait être considérée comme complète que si « *elle a pour conséquence que la substance en question a acquis les mêmes propriétés et caractéristiques qu'une matière première et est utilisable dans les mêmes conditions de précaution pour l'environnement* »⁵¹.

La notion de valorisation matière pourrait ainsi être au centre de la définition de la matière première issue du recyclage, laquelle doit tendre vers cet idéal de valorisation complète. Le recyclat serait ainsi défini en

⁴⁹ Cf. Lexique à l'usage des acteurs de la gestion des déchets, Commissariat général au développement durable, direction générale de la prévention des risques, Références, mai 2012.

⁵⁰ Conclusions de l'avocat général Jacobs dans l'affaire *Tombesi e.a.*, arrêts du 25 juin 1977, C-304/94, C-330/94, C-342/94 et C-224/95, point 52.

⁵¹ Arrêts du 15 juin 2000, *Arco Chemie*, C418/97 et C-419/97.



fonction de son processus d'élaboration, c'est-à-dire grâce à une opération de valorisation de matière, sans toutefois nécessairement devoir remplir les conditions du recyclage. Ainsi, cette dernière devrait répondre à des exigences spécifiques permettant de qualifier la matière qui en résulte de recyclat et non plus de simple déchet, sans pour autant avoir fait l'objet d'une autorisation de sortie de statut de déchet. Ainsi, les règles particulières de traçabilité, voire de traçabilité circulaire, et de contrôle, telles que proposées ci-après, devraient apparaître dans cette définition.

Ladite définition aura pour objectif d'introduire les recyclats dans l'ordonnement juridique à un stade intermédiaire entre le produit fini et le déchet, sans toutefois créer une nouvelle catégorie juridique qui serait sans nul doute source d'une grande complexité. Cette intégration pourrait être garantie par la prise en compte, dans la définition, de la dimension économique de la matière première issue du recyclage et de sa place potentielle ou existante sur le marché.

Il serait également souhaitable que la définition exprime le caractère vertueux des matières premières issues du recyclage afin que cet objectif devienne un postulat. Elle agirait ainsi comme une mesure incitative indirecte vers une meilleure gestion des déchets en amont, une collecte respectueuse des exigences de tri et de séparation, tout au long de la chaîne de traitement du déchet.

B. UNE ADAPTATION LEGITIME DU DROIT POUR FAVORISER L'EMPLOI DES RECYCLATS

Au-delà de la seule définition des recyclats, un cadre juridique plus adapté à leurs spécificités permettrait d'encourager leur usage généralisé.

I. Définir un cadre juridique précis sur la base d'un bilan coût-avantage

Certaines filières dites historiques fonctionnent bien sans l'intervention d'un cadre juridique spécifique⁵². C'est globalement le cas du papier, de l'acier, du verre... Les tonnages de ces matières premières issues du recyclage ont ainsi augmenté de façon continue depuis les années 2000. Cette évolution s'est accompagnée d'une augmentation globale des taux d'utilisation, plus ou moins importante selon les matériaux, précisément dans le cas de l'acier.

Ce n'est pas le cas pour les nouvelles filières qui tendent à se développer ou qui doivent faire face à des évolutions techniques importantes. L'ensemble de ces contraintes est légitime au regard de la protection de la santé humaine ou des intérêts environnementaux. Elles ont cependant un impact non négligeable en termes de recyclage, par exemple pour les matières plastiques (cf. schéma ci-dessous).

⁵² Avis du Comité économique et social européen sur le thème "Accès aux matières premières secondaires (ferraille, papier recyclé, etc.)" ; CCM1/078 Matières premières secondaires, Bruxelles, 16 février 2011.



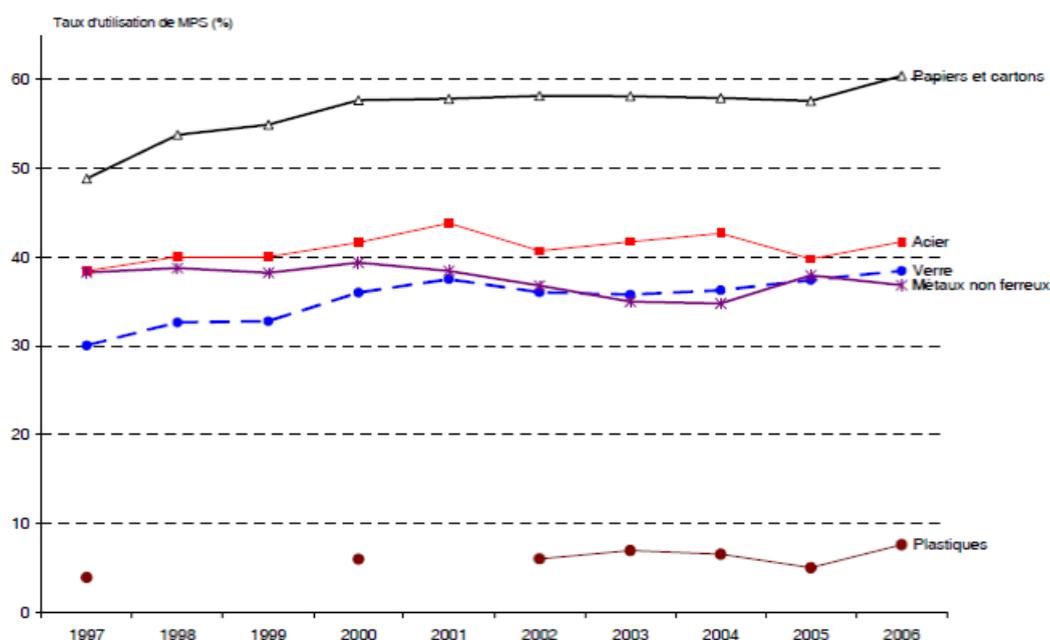


Tableau représentant l'évolution du taux d'utilisation des recyclats entre 1997 et 2006⁵³.

La définition d'un cadre juridique plus adapté n'est certes pas une nécessité absolue pour toutes les filières dont sont issues les matières premières issues du recyclage. Mais il serait complexe et sans doute contre-productif d'envisager une évolution des règles pour les seuls secteurs plus lourdement impactés par les freins identifiés. Un cadre juridique général uniformisé est souhaitable, applicable à toutes les matières premières issues du recyclage, quitte à le parfaire dans un second temps.

En toute hypothèse, il sera nécessaire d'adapter les outils en fonction des recyclats concernés et de leur utilisation envisagée, afin de s'assurer que les impératifs liés à la protection de la santé et de l'environnement soient garantis. Il s'agit d'un travail délicat qui exige de concilier de nombreux aspects tels que les objectifs élevés de protection de l'environnement et de la santé humaine, les réglementations existantes, les intérêts économiques, les intérêts écologiques (sauvegarde des ressources vierges, coût écologique du recyclage...). Trois types de « valorisation-matière » peuvent être distingués :

- ✓ Le recyclage en boucle fermée, où l'on re-fabrique le même produit à partir de la matière. Par exemple feuille de journal à partir de journaux usagés ;
- ✓ Le recyclage en boucle ouverte, où l'on fabrique un autre produit à partir de la matière. Par exemple fabrication de rond à béton à partir de boîtes d'emballage ;
- ✓ La valorisation matière dans un usage où l'on n'aurait pas fabriqué le produit à partir de la même matière vierge ; par exemple, la fabrication d'un liant hydraulique à partir de bouteilles en verre ou l'utilisation de mâchefers ou de pneus en sous-couches routière⁵⁴.

Chaque type de recyclage présente des caractéristiques, des intérêts et des contraintes différentes. Aussi, il est souhaitable de conserver à l'esprit ces spécificités dans la recherche d'adaptation des règles. Dès lors, toutes les opérations de valorisation matière ne sont pas nécessairement suffisantes et complètes pour donner naissance à un recyclat.

⁵³ Document de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de développement du recyclage en France, Rapport final, 2008, Ademe.

⁵⁴ Document de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de développement du recyclage en France, Rapport final, 2008, Ademe.



2. Adapter les règles de traçabilité

La traçabilité est une condition essentielle pour identifier les déchets selon les matériaux traités, leur origine, et partant, certaines de leurs spécificités techniques. Cependant, la circonstance que le déchet devenu matière première recyclée, mais restant un déchet, soit soumis dans les mêmes conditions au système de registre des déchets retient dans le statut de déchet ladite matière et peut annihiler le bénéfice de la valeur positive acquise à l'issue du recyclage.

A l'issue de l'étape de valorisation du déchet en matière première, le transformateur, l'industriel ou le producteur de biens de consommation incorpore cette matière première au sein du cycle de fabrication d'un produit fini. Il n'est donc plus adéquat de continuer de l'assimiler à un déchet non recyclé selon les mêmes conditions de traçabilité. Il pourrait être ainsi proposé l'instauration d'une évolution de la traçabilité au moment où le déchet sort de la plateforme de recyclage. En tant qu'entrant, il demeure un déchet soumis au registre « classique » des déchets, et en sortant, après avoir subi une opération de valorisation, il pourrait faire l'objet d'un autre type de registre comprenant des informations utiles à son utilisation future en tant que recyclat. Cela est logique. Quand la matière première issue du recyclage a subi son processus de traitement jusqu'à son point final, la boucle est terminée, une seconde se mettra en place au moment où le nouveau produit contenant le recyclat deviendra à son tour un déchet.

L'article 6 de l'arrêté du 29 février 2012⁵⁵ instaure déjà un système d'exonération de cette obligation de traçabilité pour certains cas dans lesquels elle n'est plus possible. En contrepartie, elle doit être expressément inscrite dans l'arrêté d'exploitation de l'installation. Le suivi des déchets, assuré dans le régime général par le registre des déchets sortants, est dans le cas de l'exonération compensé par l'instauration de spécificités techniques prescrites dans l'arrêté d'exploitation, qui seront le cas échéant contrôlées par l'inspection des installations classées. De même, il existe un registre spécifique pour les déchets ayant cessé d'être des produits⁵⁶. Il est donc proposé de s'inspirer du régime de prescriptions techniques mis en œuvre dans les cas d'exonération afin de mettre en place un système de traçabilité adapté, garantissant la mise en valeur du recyclat. Ainsi, il serait accompagné d'un document retraçant son histoire et mettant en valeur ses propriétés en tant que nouvelle matière première. Les utilisateurs encore peu informés ou réticents pourraient alors trouver les informations fiables et sécurisantes qui jusqu'ici faisaient défaut. En allant plus loin, il pourrait être proposé de penser une traçabilité circulaire qui permettrait de renseigner les informations pertinentes depuis la fabrication du produit initial afin de faciliter et sécuriser sa valorisation en tant que déchet. Ce dernier modèle serait une solution utile pour les filières nouvelles qui se confrontent à des difficultés essentiellement techniques en raison d'une connaissance partielle de la composition du produit devenu déchet. C'est d'ailleurs ce que recommande la plateforme (European Resource Efficiency Platform), groupe de haut niveau mis en place pour orienter les décideurs politiques. Il est proposé de mettre en place des « passeports produits », comprenant un ensemble d'informations sur les composants et matériaux contenus dans un produit et sur les procédures de démontage et de recyclage de ce produit en fin de vie utile⁵⁷.

L'instauration d'une traçabilité adaptée ne signifie pas la dilution totale des informations tracées. Les impératifs de protection de la santé humaine et de l'environnement doivent demeurer au cœur des préoccupations de la chaîne d'information, y compris à la sortie de l'installation de recyclage. Elle n'aura pas non plus pour objet de remettre en cause les règles relatives à la responsabilité⁵⁸. La mise en place d'un tel dispositif s'effectuerait sur la base d'un accord au sein des chaînes de recyclage permettant de renforcer les liens entre les acteurs de la chaîne (ex. par le biais des liens contractuels). L'ensemble des informations recueillies dans le cadre de la traçabilité pourrait être utilisé aux fins de développer des outils de mesure en continu pour préciser la qualité et les spécificités du futur recyclat. La mise en place de tests en amont permettrait en outre d'identifier au plus tôt les qualités en présence et d'orienter au mieux les lots vers les usages ou traitements adaptés.

⁵⁵ Art. 6 al.2 de l'arrêté du 29 février 2012 fixant le contenu des registres mentionnés aux articles R. 541-43 et R. 541-46 du code de l'environnement modifié par l'arrêté du 27 juillet 2012 (articles R. 541-43 et R. 541-46 du code de l'environnement) : « *les installations réalisant une transformation importante des déchets, ne permettant plus d'en assurer la traçabilité, sont exonérées des obligations de traçabilité spécifiée au précédent alinéa, uniquement si l'arrêté préfectoral fixant les prescriptions d'exploitation de ces installations le prévoit* ».

⁵⁶ Art. 5 de l'arrêté précité.

⁵⁷ http://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/policies-matters/eu/20130708_european-resource-efficiency-platform-pushes-for-product-passports_fr.htm.

⁵⁸ Cet aspect étant complexe, il est délicat d'en inclure l'étude dans la présente.



3. La prise de relai par un contrôle qualité

Le recyclat, pour pouvoir être qualifié comme tel, doit pouvoir répondre à des impératifs techniques, sanitaires et environnementaux. Au titre des enjeux techniques, l'utilisateur doit pouvoir disposer d'un matériau de qualité. Ses spécificités devraient tendre au maximum vers les caractéristiques reconnues au produit/substance auquel le recyclat se substitue. Ainsi, les matières premières issues du recyclage devront présenter des teneurs limitées en matières indésirables et disposer de caractéristiques techniques conformes aux spécifications des utilisateurs. A terme, l'objectif recherché serait de permettre, le cas échéant de se substituer de manière indifférenciée aux matières premières vierges⁵⁹. La matière première issue d'une valorisation de déchet se caractérise d'ailleurs d'ores et déjà par des taux de pureté la plupart du temps nettement supérieurs à ceux de la matière première vierge⁶⁰. Il conviendrait en revanche d'assurer que le taux de mélanges des composants soit le plus réduit possible.

Au titre des enjeux environnementaux et sanitaires (consommation de ressources, émissions de gaz à effet de serre, etc.), il conviendra de s'assurer que le point d'équilibre entre les impacts attribués au recyclage et ceux qu'il évite en se substituant à l'extraction et la transformation des ressources naturelles est respecté, voire positivement dépassé. Un autre facteur limitant réside en effet dans les éléments perturbateurs ou présentant des risques sanitaires, tels que les phtalates dans les cartons ou les retardateurs de flamme dans les plastiques⁶¹. Une analyse coût avantage devrait permettre de s'assurer que les matières premières issues du recyclage peuvent être utilisées dans des conditions identiques que le matériau qu'elles entendent remplacer et qu'elles proposent les mêmes garanties au regard de la protection de l'environnement et de la santé publique.

Le tableau ci-après présenté liste, en synthèse, les principales limites technologiques, techniques, économiques et institutionnelles au recyclage⁶².

⁵⁹ Document de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de développement du recyclage en France, Rapport final, 2008, Ademe.

⁶⁰ Rapport final du groupe « Valorisation industrielle des déchets » du COSEI, juillet 2011.

⁶¹ Document de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de développement du recyclage en France, Rapport final, 2008, Ademe.

⁶² Id.



Matériau	Limites technologiques	Limites techniques	Limites économiques & institutionnelles
Métaux ferreux	<ul style="list-style-type: none"> Présence de cuivre : Pour le moment, pas de références de pièces en acier trop riches en cuivre qui n'auraient pas pu être recyclées, mais l'impact de l'augmentation de la teneur en cuivre n'est pas connu 	<ul style="list-style-type: none"> Manque d'information sur la qualité des MPS, causant des difficultés ponctuelles dans les aciéries (ex : présence d'amiante ou d'éléments résiduels métalliques réducteurs) 	<ul style="list-style-type: none"> Présence de cuivre dans l'acier recyclé, représentant une perte pour la filière cuivre d'environ 30 kt/an
Métaux non ferreux	<ul style="list-style-type: none"> Recyclage de matériaux sandwichs alu / plastique Identification de la composition des alliages d'aluminium Limitation de l'impact environnemental du plomb 	<ul style="list-style-type: none"> Diminution d'une partie du gisement du fait d'une réduction des déchets à la source (chute de production dans l'industrie) : -8% de déchets métalliques de la métallurgie entre 2000 et 2005 ; ce problème touche l'ensemble des métaux ferreux et non ferreux. Variation de la qualité des MPS en fonction des sources d'approvisionnement, du pays d'origine... 	<ul style="list-style-type: none"> Demande élevée de MPS des pays en fort développement (principalement la Chine) qui se traduit par un renchérissement des coûts de MPS, qui engendre une rarefaction de la ressource pour les métallurgistes/recycleurs français. Cette situation favorise le recyclage mais limite le recyclage de proximité.
Papier / cartons	<ul style="list-style-type: none"> Présence de phtalates dans les cartons importés d'Asie (les papiers destinés au contact alimentaire doivent respecter une limite en la matière) 	<ul style="list-style-type: none"> Développement des encres non déseccables qui limitent le recyclage Gisement du papier « Impression Ecriture » difficile à capter Contaminants intégrés dans les journaux (échantillons de parfums, crèmes incorporées, CD-rom...) 	<ul style="list-style-type: none"> Peu d'incitation au tri pour les entreprises qui paient la TEOM et ne veulent pas rajouter un coût supplémentaire pour la collecte sélective des papiers-cartons Instabilité de l'approvisionnement en papier et cartons récupérés Interdiction réglementaire de récupérer des papiers et cartons sur les ordures brutes
Plastiques	<ul style="list-style-type: none"> Recyclage des matériaux composites Recyclage des thermodurs Maîtrise insuffisante des technologies de séparation des différents types de plastiques 	<ul style="list-style-type: none"> Diversité des applications et développement des nouvelles résines dont les plastiques biodégradables qui complexifient le recyclage Séparation des plastiques des DEEE complexe en raison de la diversité des matériaux et de leur évolution 	<ul style="list-style-type: none"> Faiblesse des flux collectés, ce qui ne favorise pas l'émergence d'une demande Diminution du gisement disponible du fait d'une fuite des matières récupérées vers les marchés asiatiques Recyclage « non concurrentiel » par rapport au coût de la mise en installation de stockage (aujourd'hui 50% de mise en installation de stockage) Coût d'investissement lourd pour financer les projets de tri mécanique des plastiques

Matériau	Limites technologiques	Limites techniques	Limites économiques & institutionnelles
Verre	<ul style="list-style-type: none"> Débouchés se raréfiant pour le recyclage des verres d'écrans cathodiques Séparation de la vitrocéramique et du verre Séparation des verres émaillés et du verre normal Séparation des réseaux chauffant des lunettes arrières automobiles Séparation de la feuille de PVB et la partie émaillée pour le verre feuilleté du pare brise 	<ul style="list-style-type: none"> Limite de l'élimination des impuretés infusibles dans les produits finis ce qui augmente les coûts des recycleurs Séparation manuelle des vitrages automobiles qui est très coûteuse Exigences de qualité très élevées pour les industriels utilisateurs dans le cadre de la production de vitrage. 	NA
Bois	NA	<ul style="list-style-type: none"> Impuretés, différents types de bois (faiblement adjuvés, traités à cœur par CCA, créosote) 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de cadre réglementaire, ce qui limite l'émergence de nouvelles filières de recyclage Manque de débouchés
Plâtre	<ul style="list-style-type: none"> Séparation des matériaux (Plaques de plâtre / isolants, enduits / support, voire produits de décoration / enduits) 	<ul style="list-style-type: none"> Exigences très élevées des industriels utilisateurs qui acceptent un degré de pollution très faible Filière restreinte aux déchets de matériaux type plaques de plâtre ou carreaux de plâtre (principalement déchets de mise en œuvre des produits plâtre ; les déchets de démolition sont acceptés à condition qu'ils répondent aux cahiers des charges) 	<ul style="list-style-type: none"> Recyclage « non concurrentiel » si coût de mise en installation de stockage en ISDND faible et réglementation ISDI non appliquée Coût logistique pouvant être important De grandes disparités existent entre les territoires en fonction des contextes locaux plus ou moins favorables
Inertes (bétons, briques, ...)	<ul style="list-style-type: none"> Mélange des produits Séparation des matériaux (enduits supports, peinture au Pb / support, colles amiantées / support) 	<ul style="list-style-type: none"> Pollution par le plâtre pour la réutilisation des matériaux inertes Problématique des colles amiantées et de la peinture au plomb 	<ul style="list-style-type: none"> Recours aux variantes dans les marchés publics pas pratiqué couramment par les maîtres d'ouvrage publics Recyclage non concurrentiel par rapport à la mise en installation de stockage (ISDI, carrières)



Pour garantir la satisfaction de ces critères par le recyclat, il pourrait être mis en place un système de contrôle à la sortie du processus de traitement du déchet, avant que la matière première ne soit intégrée dans le produit. Ce système de contrôle pourrait s'appuyer sur les informations fournies par les acteurs en amont de la chaîne dans le cadre de leur obligation de traçabilité. Le contrôle qualité pourrait permettre de renseigner sur les procédés utilisés dans le processus de valorisation, sur les caractéristiques techniques et physiques du recyclat ainsi généré et sur ses spécificités au regard des objectifs de protection de l'environnement et de santé publique. Ainsi, à l'instar de ce qui se pratique pour les produits alimentaires ou de santé, il devrait être possible de contrôler la conformité du matériau et/ou du procédé aux seuils réglementaires lorsqu'ils existent ou au cahier des charges de l'utilisateur. Il conviendrait toutefois que ce processus de certification ne soit pas comparable à celui mis en œuvre dans le cadre de la procédure de sortie de déchet, au risque de se trouver confronté aux mêmes difficultés que celles actuellement rencontrées, telles que par exemple l'exigence d'un débouché sur le marché, qui peut, par exemple, empêcher l'émergence de nouveaux recyclats. Si ce critère peut s'avérer nécessaire pour éviter la création de gisement de déchets recyclés non exploités, il ne doit pas empêcher la recherche de nouvelles utilisations pour ces déchets.

Une attention particulière devrait être portée à la répartition des contraintes qu'un tel système peut impliquer. Aussi, il serait souhaitable que l'instauration de ce système de contrôle ne repose pas sur un seul et même opérateur. La possibilité de prévoir une répartition des coûts entre celui qui apporte le déchet destiné à être recyclé, dès lors qu'il dispose d'une valeur économique et celui qui réalise le processus de valorisation et qui revend ou utilise pour ses besoins le recyclat pourrait notamment être proposée (ex : lien contractuels). Pour garantir le caractère vertueux de l'essor des matières premières issues du recyclage, et se prémunir du risque de dérives économiques ou concurrentielles, le nouveau système se mettrait en place sur la base du volontariat. Il serait nécessaire en outre d'encadrer les organismes de contrôle afin de garantir leur indépendance tout en préservant le secret industriel et commercial des intervenants de la filière.

4. La mise en œuvre de pôle de compétitivités sur le modèle du contrat de filières du COSEI

Le Comité stratégique de filière des éco-industries (COSEI) a initié la création de pôle de compétitivité permettant de réunir divers acteurs d'une même filière autour de problématiques concrètes. Ces groupes de travail ont pour finalité de définir une stratégie de filière à long terme et renforcer les solidarités entre les entreprises des éco-industries, développer les relations entre grands groupes et PME, assurer les conditions d'une compétitivité accrue en France comme pour le développement à l'international. Les réflexions et échanges issus de ce pôle de compétitivité ont débouché sur la mise en place de contrat de filière, dont un contrat relatif au recyclage et valorisation des déchets. L'objectif principal de ce contrat est de faciliter les mutations industrielles et écologiques de cette filière et de ses différents acteurs. Il s'agit ainsi de renforcer les relations et la confiance entre les différents secteurs et de promouvoir les engagements volontaires entre les acteurs de l'ensemble de la chaîne du traitement, de la valorisation et du recyclage des déchets, de l'air et des sols pollués.

Ce contrat formalise des engagements futurs précis :

- Partager les expertises dans le but de promouvoir des solutions collaboratives développant des synergies ;
- Rechercher ensemble les moyens propres au développement durable d'une chaîne de recyclage efficace capable de créer de la valeur ajoutée et des emplois prioritairement sur les territoires tout en veillant en permanence à assurer la valorisation industrielle maximale des déchets.

De tels pôles de compétitivité représentent un passage obligé pour la mise en place d'un marché pérenne et stable des recyclats, qu'il apparaît indispensable de développer. Ils s'inscrivent également comme des outils essentiels pour la garantie d'une traçabilité optimale en instaurant un système de communication et de transmission de l'information solidaire tout au long de la chaîne de recyclage. Ils interviennent aussi comme un forum d'échange au sein duquel les bonnes pratiques peuvent être établies et le contenu des contrôles préconisés ci-avant, discuté. Ils seront enfin l'occasion de débattre sur les défis économiques et techniques auxquels doivent aujourd'hui faire face les industriels du recyclage, par filière, puisque certaines étant plus impactées que d'autres. Naturellement il sera primordial de définir des règles d'intervention strictes et qui permettent la protection des données industrielles sensibles et la confidentialité des procédés techniques.



Conclusion

Face aux défis écologiques, économiques et techniques qu'implique la gestion des déchets, la mise en œuvre d'actions juridiques aux fins de favoriser l'utilisation des recyclats devrait être une priorité. L'instauration d'une définition propre pour ces matières ainsi que la précision des règles juridiques auxquelles elles devront répondre - passant par une traçabilité adaptée intervenant sur l'ensemble de la chaîne de traitement du déchet et des outils de contrôle garantissant leur conformité et leur qualité en tant que matériaux à part entière - constituent des vecteurs essentiels à la généralisation de leur utilisation. Cette meilleure prise en compte des recyclats est un enjeu majeur pour permettre à la France de devenir un leader européen de la gestion positive des déchets tout en préservant l'environnement et en dynamisant l'activité économique et l'emploi.

Aussi, et au-delà de ces propositions, issues d'une réflexion s'inscrivant dans un contexte franco-français, il apparaît indispensable de tendre vers un consensus général à l'échelon européen, voire international, permettant d'assurer ainsi le développement pérenne et économiquement viable de ces recyclats.



Références bibliographiques

Rapport du Conseil économique et social, Transitions vers une industrie économe en matières premières, Yves Legrain, janvier 2014

Glossaire recyclage, Edition & conception : Association Alliance Chimie Recyclage (2ACR), décembre 2013

Avis d'expert proposé par Jean-Yves Burgy, dirigeant et fondateur de la société Recovering, Traçabilité des déchets : de l'obligation réglementaire au calcul des taux de valorisation, actu-environnement, 10 novembre 2013

Les chiffres de l'industrie du recyclage, la production 2012 des nouvelles matières premières, environnement & technique – HS- octobre 2013

Rapport d'étape de la mission d'information sur la gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs (dites « filières REP »), présenté par MM. Jean-Jacques Cottel et Guillaume Chevrollier, rapporteurs au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, juillet 2013

Contribution du Conseil National des Déchets pour la table ronde «Economie circulaire et déchets » de la Conférence environnementale, site internet d'Amorce, 2013

Synthèse du colloque des professionnels sur les produits hors d'usage, 2012, organisé conjointement par l'Ademe et le MEDDE

Lexique à l'usage des acteurs de la gestion des déchets, Commissariat général au développement durable, Direction générale de la prévention des risques, Références, mai 2012

La gestion des matières premières minérales, rapport d'information présenté par Christophe Bouillon et Michel Havard, octobre 2011

Rapport final du groupe « Valorisation industrielle des déchets » du COSEI, juillet 2011

Avis du Comité économique et social européen sur le thème "Accès aux matières premières secondaires (ferraille, papier recyclé, etc.)" ; CCMI/078 Matières premières secondaires, Bruxelles, 16 février 2011

Nicolas de Sadeleer, les débris métalliques destinés à la production de métal : la délicate ligne de démarcation entre déchets et produits, Revue du droit de l'Union Européenne, 2/2011, p.209

François Grosse, *Le découplage croissance / matières premières. De l'économie circulaire à l'économie de la fonctionnalité : vertus et limites du recyclage*, 2010, Revue S.A.P.I.E.N.S.

L'économie de fonctionnalité, vers un nouveau modèle économique durable, étude de la fondation Concorde, Novembre 2010

Avis du CESE Initiative "matières premières" - répondre à nos besoins fondamentaux pour assurer la croissance et créer des emplois en Europe, JO C 277 du 17.11.2009, p.92

Document de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de développement du recyclage en France, Rapport final, 2008, Ademe

Synthèse du rapport du groupe VI du Grenelle de l'environnement, Promouvoir des modes de développement écologique favorables à la compétitivité et à l'emploi, 2007

Améliorer les marchés du recyclage, Synthèses, OCDE, janvier 2007

Cercle National du recyclage, Les emballages plastiques: de la fabrication à la valorisation, avril 1999







La Fabrique Ecologique

FONDATION PLURALISTE DE L'ÉCOLOGIE

Contact :

contact@lafabriqueecologique.fr

+33 (0)6 29 77 55 01



La Fabrique Ecologique



@LaFabriqueEcolo



La Fabrique Ecologique

A propos de La Fabrique Ecologique

La Fabrique Ecologique, fondation pluraliste et transpartisane de l'écologie, réfléchit, lance des débats et formule des propositions concrètes en matière d'écologie et de développement durable. Son exigence de très grande rigueur, la précision de sa méthodologie et la qualité et la diversité de son réseau d'expertise lui permettent de publier des notes considérées comme des références sur les sujets traités.

Partenaires référents et acteurs de La Fabrique Ecologique :



ReedSmith

