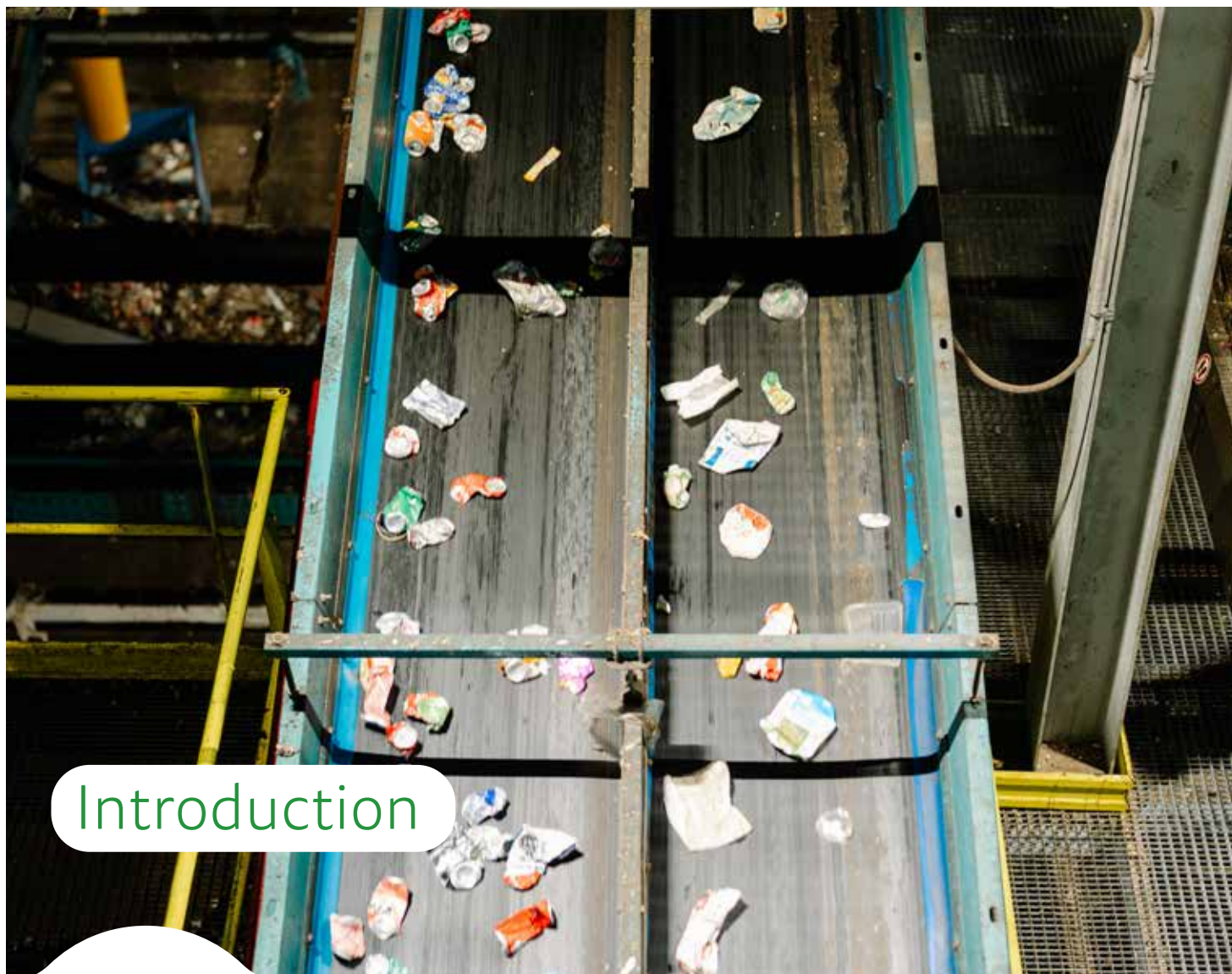


POSITION PAPER

La responsabilité Elargie des
Producteurs comme levier
pour l'économie circulaire

Leçons tirées de la pratique de Fost Plus



Introduction

Le règlement européen sur les emballages et les déchets d'emballages (PPWR, *Packaging and Packaging Waste Regulation*) impose à tous les États membres de l'UE, à compter de 2030, des objectifs contraignants en matière, notamment, de recyclage, d'utilisation de matériaux recyclés et de recyclage à l'échelle. La capacité des États membres à atteindre ces objectifs dépend dans une large mesure de la manière dont sont organisés leurs systèmes de responsabilité élargie des producteurs (REP, ou PRO, *Producer Responsibility Organisation*).

Une étude récente d'EUROPEN¹ soutient qu'une organisation REP unique par flux de déchets offre des avantages structurels par rapport à un modèle concurrentiel, non parce que la structure du marché est en soi déterminante, mais parce qu'un modèle comportant une organisation REP unique facilite, accélère et réduit le coût des choix de conception, qui sont, quant à eux, tous déterminants: **écomodulation, couverture nationale, infrastructure de tri et transparence financière**.

Dans ce *position paper*, nous examinons plus en détail, à l'aide d'exemples concrets et de chiffres, comment Fost Plus, en tant que PRO unique et leader européen du recyclage, intègre ces quatre choix de conception dans son fonctionnement. Parallèlement, nous identifions les défis qui exigent de prendre des mesures supplémentaires à l'horizon 2030.

Les atouts du système belge

Écomodulation granulaire : une incitation financière

Fost Plus applique l'un des systèmes d'écomodulation tarifaire les plus détaillés de l'UE : 16 sous-catégories distinctes pour les emballages en plastique uniquement, chacune avec son propre tarif au kilo, allant de 0,36 €/kg pour les bouteilles et flacons en PET transparents incolores à 2,14 €/kg pour les « autres films plastiques »² et un tarif dissuasif de 4,40 €/kg pour les emballages en plastique non recyclables. **Cette différenciation encourage l'emploi d'emballages facilement recyclables, compatibles avec les réalités du tri et du recyclage.**

L'étude d'EUROPEN montre que la granularité de l'écomodulation est le meilleur prédicteur des performances de recyclage³. Il est important de souligner que ce niveau de granularité n'est rentable que s'il va de pair avec les coûts opérationnels nécessaires pour séparer et traiter efficacement les différents flux de matériaux. Une organisation REP unique, qui gère de manière centralisée l'intégralité du processus de collecte et de tri (voir plus haut), est intrinsèquement plus apte à garantir l'harmonisation qu'un ensemble d'opérateurs concurrents qui appliquent chacun leur propre logique tarifaire et concluent des contrats distincts avec les opérateurs.

Couverture nationale à 100 % : un seul message de tri, un seul mode de collecte

Fost Plus garantit une couverture de 100 % de la population, dans les zones tant urbaines que rurales, avec des règles de tri uniformes à l'échelle nationale. À cette fin, Fost Plus conclut des contrats avec chacune des 36 intercommunales de



gestion des déchets en Belgique. Elles organisent la gestion des déchets sur le terrain et Fost Plus leur verse une rémunération pour les fractions d'emballages. **La gestion centralisée des contrats garantit la qualité des matériaux collectés.**

L'étude d'EUROPEN quantifie l'importance de la couverture géographique⁴ : le « fossé rural » (une couverture plus faible dans les zones rurales que dans les villes) est l'un des écarts de performance majeurs observés par l'étude à l'échelle de l'UE. Un message de tri uniforme — quel que soit l'endroit du pays où vit le consommateur — facilite en outre l'adoption d'un comportement de tri correct et améliore la qualité du tri à la source.

Toutefois, cela ne signifie pas que Fost Plus n'observe pas de différences qualitatives ou quantitatives entre les zones urbaines et les zones rurales en ce qui concerne la collecte. Paradoxalement, la courbe belge est inversée. Dans les zones rurales, où la concentration de familles biparentales classiques (recomposées ou non) est plus élevée et la surface habitable plus grande, les consommateurs trient généralement mieux et plus que dans les zones urbaines où l'espace disponible pour le tri sélectif est plus restreint, où il y a plus de passage et où le nombre de familles monoparentales est plus élevé. La barrière linguistique et la diversité des origines culturelles dans les grandes villes jouent sans aucun doute également un rôle.

1 EPR system performance in the European Union (2026), étude commanditée par EUROPEN et CIRCPACK (Veolia), basée sur les statistiques relatives aux déchets d'emballages d'Eurostat (période de rapport 2023), les rapports financiers et opérationnels publiés par les organisations REP et les jeux de données de CIRCPACK sur les taux de recyclage par type de matériau.

2 Tarifs REP Emballages 2027 de Fost Plus..

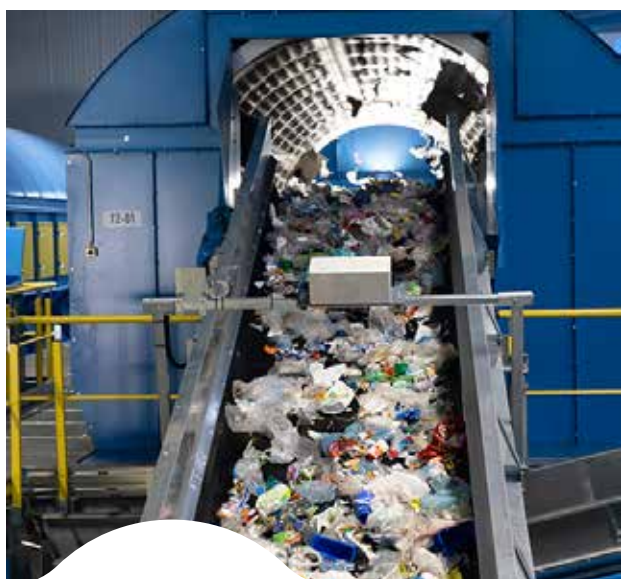
3 Les pays appliquant des tarifs granulaires en fonction du format atteignent un taux de recyclage de 73,9 % en moyenne, contre 64,5 % pour les systèmes reposant sur un modèle « avancé » de bonus-malus et 57,4 % pour les systèmes dont les tarifs sont basés uniquement sur le poids (Eurostat, 2023).

Une infrastructure de tri solide : 16 flux de matériaux à partir du sac PMC

En 2019-2021, Fost Plus a élargi son message de tri des emballages en plastique. Depuis, les bouteilles et flacons en plastique, mais aussi pratiquement tous les emballages en plastique, sont collectés sélectivement dans le sac PMC. Cette décision a permis de réduire les pertes de matériaux et de séparer plus finement les différents types de plastique. Le plastique, en tant que type de matériau, est passé de quatre flux de tri à pas moins de onze. Ce tri détaillé a un grand impact sur la qualité du recyclat. **Plus les matériaux à l'entrée du processus de recyclage sont purs (par polymère), plus les matières à la sortie sont pures et plus les applications possibles sont nombreuses.**

L'infrastructure de tri a désormais été encore étendue grâce à une technologie permettant de récupérer les petits emballages en aluminium. Les capsules de boissons en aluminium sont également concernées depuis 2023, en préparation de leur nouveau statut d'emballage en vertu du PPWR.

Ce type d'investissement dans les infrastructures — déployé à l'échelle nationale, selon un calendrier unique et un cahier des charges commun aux six centres de tri — nécessite une coordination centrale. Dans un modèle comportant une



organisation REP unique, cette décision peut être prise et financée à un seul et même endroit. En revanche, sur un marché concurrentiel comptant plusieurs opérateurs, un même déploiement doit être coordonné entre des concurrents aux intérêts divergents, ce qui ralentit et éparpille généralement ces investissements.

Transparence financière

Les organisations de REP extrêmement performantes permettent de suivre l'affectation des tarifs REP, de la collecte au traitement. C'est le cas en Belgique. Fost Plus obtient la note maximale (6 sur 6) à l'indice de transparence dans l'étude d'EUROPEN : la couverture, l'ouverture quant à la méthodologie et la fréquence des rapports sont toutes optimales.

Les systèmes qui obtiennent un score « élevé » à cet indice atteignent en moyenne un taux de recyclage de 13,4 points de pourcentage de plus que les systèmes qui obtiennent un score « faible » (69,6 % contre 56,2 %). Plus remarquable encore : l'étude d'EUROPEN constate que, dans la quasi-totalité de l'UE, la transparence financière s'arrête à l'organisation REP. Ce qu'il advient des revenus de la REP après leur versement aux gestionnaires de déchets (intercommunales, centres de tri, entreprises de traitement) reste souvent opaque.

La Belgique fait ici figure d'exception : les contrats formels entre Fost Plus et les intercommunales lient les rémunérations à des normes de service et à des spécifications des matériaux. Il existe donc un lien clairement visible et défini contractuellement entre les résultats de recyclage et les rémunérations financières.

Cette traçabilité « de la collecte au traitement » est généralement plus facile à réaliser au sein d'une organisation REP unique ayant un nombre limité de relations contractuelles que sur un marché où coexistent plusieurs organisations REP concurrentes qui négocient chacune séparément avec les gestionnaires de déchets.

4 Les systèmes de collecte sélective généralisée et cohérente dans les zones rurales atteignent systématiquement des taux de recyclage plus élevés : en moyenne 82,6 % pour le verre et 76,6 % pour le métal, contre, respectivement, 70,0 % et 68,8 % dans les systèmes aux réseaux plus restreints (Eurostat, 2023).

Obstacles aplanis

Le système belge présente non seulement des atouts structurels, mais aussi un historique d'investissements ciblés visant à remédier aux points faibles.



Collecte et recyclage des emballages en plastique souple

Pour 2025, Fost Plus fait état d'un taux de recyclage de 76 % pour les emballages en plastique souple ; un chiffre nettement supérieur à la moyenne européenne de 13,1 % observée par l'étude d'EUROPEN pour 2023. Cette divergence n'est pas illogique : **de 2023 à 2025, la Belgique a fortement misé sur un message de tri étendu pour les emballages en plastique, en mettant l'accent sur les emballages souples.**

La collecte et le tri ne sont que le début. Il reste encore à réintégrer le matériau recyclé issu des films plastiques dans de nouveaux emballages (alimentaires). La Belgique joue ici le rôle de pionnier européen, d'une part en déployant à l'échelle le recyclage chimique et, d'autre part, en menant des projets pilotes de tri avancé basés sur des filigranes numériques.

Le chaînon manquant : le recyclage du PolyAl

Le PolyAl est la fine couche de plastique et d'aluminium qui reste après le recyclage des cartons à boissons. Les cartons à boissons sont soumis à un processus de recyclage spécifique, qui diffère du recyclage standard du papier-carton,

car en raison de leur composition, ils restent plus longtemps dans le pulpeur. Les fibres de haute qualité sont récupérées et réutilisées. Le recyclage du PolyAl, qui représente environ 25 % en poids du carton à boisson, nécessitait toutefois une étape supplémentaire, que tous les recycleurs n'étaient pas en mesure d'assurer. Avec un taux de recyclage de 77 % (Fost Plus, 2025), la Belgique peut se targuer de beaux résultats, même si ceux-ci restent encore en deçà des résultats de recyclage des autres matériaux d'emballage.

Le défi aujourd'hui consiste à garantir la continuité. Entre 2024 et 2025, la Belgique a de nouveau enregistré une baisse de 4 points de pourcentage (de 81 % à 77 %), due aux débouchés limités pour le PolyAl recyclé.



Faute de certitude, les efforts de Design for Recycling stagnent

Le soutien apporté par les organisations REP en matière de *Design for Recycling* (conception en vue du recyclage), généralement sous forme d'écomodulation, a un impact démontrable sur la recyclabilité des emballages. Cet effet ne se manifeste toutefois pleinement que s'il s'accompagne d'une capacité de traitement effective (voir plus haut).

De 2019 à 2024, la part des emballages non recyclables dans les rayons des magasins belges est tombée de 20 000 à 7 000 tonnes. Ce résultat est le fruit d'une double approche : l'écomodulation afin d'encourager les emballages facilement recyclables (voir plus haut), associée à des conseils et à une expertise fournis aux membres. C'est là que Fost Plus se distingue : **outre son rôle financier et opérationnel, l'organisation REP, grâce à une équipe dévouée, accompagne ses entreprises membres dans l'optimisation et l'adaptation de leurs emballages.**

Néanmoins, en 2025, ces efforts ont nettement ralenti. L'article 6 du PPWR impose, à compter du 1er janvier 2030, que les emballages atteignent au moins la classe de recyclabilité A, B ou C, avec une évaluation du recyclage à l'échelle à partir de 2035 et un renforcement pour n'autoriser que les classes A ou B à partir de 2038. Cette réglementation transforme les directives nationales en matière de recyclabilité en critères d'accès au marché contraignants à l'échelle de l'UE, ce qui explique pourquoi les entreprises font preuve de prudence dans leurs nouveaux parcours de conception tant que les modalités d'application du PPWR n'ont pas été adoptées de manière définitive.

Investir dans la capacité de recyclage du plastique

En 2020 et 2021, Fost Plus a conclu des contrats de recyclage avec pas moins de six nouvelles usines de recyclage pour les emballages en plastique en Belgique. L'objectif était de faire passer la capacité locale de traitement du plastique de 9 % à 75 %. **Le recyclage à proximité permet de réduire les besoins en transport, de créer des emplois locaux durables et de fournir des matériaux recyclés de haute qualité à l'industrie manufacturière locale.** D'ici la fin de 2026, les six sites seront opérationnels. La gestion centralisée des contrats garantit aux recycleurs un approvisionnement conforme à une norme de qualité fixe, pendant une durée de neuf ans. Elle offre ainsi la sécurité nécessaire pour investir et un cadre permettant de faire face aux fluctuations du marché.



La capacité belge de traitement excède en outre la collecte nationale auprès des ménages, faisant de la Belgique un importateur net de matériaux d'emballage en plastique en provenance des pays voisins. La tendance inverse s'observe déjà aujourd'hui pour les cartons à boissons, par exemple. Nous voyons ainsi que le marché intérieur européen des matières premières secondaires fonctionne de manière optimale : la capacité et le flux de matières premières sont coordonnés par-delà les frontières.

L'étude d'EUROPEN identifie le manque de capacité physique de tri et de traitement comme le principal obstacle subsistant à travers l'UE pour le recyclage à l'échelle. Aucune catégorie d'emballages n'est actuellement en passe d'atteindre les objectifs du PPWR dans l'ensemble des 27 États membres ; les plastiques souples en sont l'exemple le plus frappant, avec le taux de recyclage le plus faible de toutes les catégories et une capacité de traitement pratiquement inexistante dans la plupart des États membres.

La Belgique fait toutefois exception (voir plus haut), mais cela comporte aussi un risque. Les matériaux d'emballage qui ne satisfont pas aux critères de recyclage à l'échelle seront chassés du marché. En tant que bonne élève, la Belgique plaide donc pour que le contexte national soit pris en compte, afin de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain.

Défis restants

Confusion chez les consommateurs : collecte sans recyclage effectif

Dans la pratique, une partie (limitée) des emballages autorisés dans le sac PMC ne peut pas — ou pas suffisamment — être triée et/ou recyclée. Deux mécanismes distincts sont à l'origine de cette impossibilité.

- Premièrement, certains emballages ne peuvent pas être traités en raison de la combinaison des matériaux qui les composent ou de leur couleur, comme les pochons multimatériaux et certains emballages noirs (le noir de carbone n'est pas détecté par les caméras à infrarouge).
- Deuxièmement, certains emballages, bien qu'ils soient en principe recyclables, comme certains emballages en plastique biodégradable, ne sont pas conçus pour la chaîne de recyclage existante et nuisent à la qualité des flux de plastique classiques lorsqu'ils s'y retrouvent mais ne sont pas acceptés dans les flux compostables non plus.

En résumé, l'existence d'un flux de collecte ne garantit pas un résultat de recyclage efficace. En termes d'adhésion du citoyen, cela représente un risque réel : lorsque les consommateurs trient correctement leurs déchets, mais que ceux-ci ne sont pas recyclés, cela sape leur confiance envers les consignes de tri.

Recyclage à l'échelle du PS, du XPS et de l'EPS

Le taux de recyclage du polystyrène s'élève à 32 % (Fost Plus, 2025), soit bien en dessous du seuil de recyclabilité à l'échelle de 55 % fixé pour 2035 par l'article 6 du PPWR. La recyclabilité à l'échelle signifie qu'un matériau non seulement est en théorie recyclable, mais qu'il est aussi systématiquement collecté, trié et transformé en nouvelles matières premières. Elle comble le fossé entre la conception respectueuse de l'environnement dictée au niveau national et, dans ce cas précis, la réalité industrielle au niveau de l'UE.



Le cas du polystyrène se double d'une difficulté supplémentaire : il n'existe pour l'instant aucune méthode de calcul harmonisée permettant de déterminer la part de matériau recyclé issu du recyclage chimique. Or, ce recyclage chimique est une piste prometteuse pour satisfaire à l'exigence relative au contenu recyclé minimal visé à l'article 7 (voir plus haut). Certains matériaux, comme le polystyrène, risquent ainsi de ne pas atteindre le seuil d'accès au marché, malgré leurs avantages intrinsèques (notamment en matière de thermoformage et de stabilité).

Taux de contenu recyclé

En matière de réutilisation de matériaux recyclés dans les nouveaux emballages en plastique, le système belge affiche des résultats mitigés. En ce qui concerne le flux industriel, Valipac prévoit déjà une incitation financière⁵ pour les emballages en plastique contenant au moins 30 % de matériaux recyclés. Pour le flux domestique, en revanche, Fost Plus s'appuie sur les seuils obligatoires existants en matière de contenu recyclé post-consommation (PCR, *Post-Consumer Recycled Content*) pour les bouteilles de boissons en plastique et sur les futurs seuils prévus par le PPWR, plutôt que sur sa propre différenciation tarifaire.

Ceci crée une situation difficile pour les investissements de long terme dans l'infrastructure, où la capacité risque de précéder la demande du marché.

L'étude d'EUROPEN souligne que, dans l'ensemble de l'UE, l'incitation financière liée à l'écomodulation basée sur le PCR a le plus d'impact sur les flux dont les chaînes de commercialisation des matières premières secondaires sont stables (notamment le PET et le PE). En ce qui concerne les emballages souples, par exemple, la chaîne de commercialisation reste relativement peu développée, ce qui limite a priori l'impact d'une éventuelle prime.

⁵ Via la prime « myRecycledContent » (100 €/tonne en 2023, doublée à 200 €/tonne en 2025).



Conclusion

La Belgique, avec Fost Plus comme organisation REP pour les emballages ménagers et Valipac pour les emballages industriels, affiche le taux de recyclage le plus élevé de l'UE-27 dans son ensemble. Et ce n'est pas un hasard. Une des conclusions les plus marquantes de l'étude d'EUROPEN est en effet que les systèmes comportant une seule organisation REP par flux de déchets atteignent en moyenne un taux de recyclage plus élevé⁶. En effet, une organisation REP unique rend la fragmentation des rapports inexistante et instaure une gestion uniforme des contrats et de la qualité, ainsi qu'un flux uniforme de matériaux et de données. L'écomodulation granulaire, la couverture complète, l'infrastructure de tri robuste et la transparence financière « depuis la collecte jusqu'au traitement » deviennent ainsi des facteurs de réussite déterminants.

Il convient toutefois de nuancer ce propos en précisant qu'un système concurrentiel comportant plusieurs organisations REP peut, en théorie, atteindre le même niveau, mais uniquement grâce à des investissements supplémentaires considérables (un registre central, une surveillance indépendante, une harmonisation obligatoire des tarifs) afin de compenser ce dont bénéficie sans frais un modèle comportant une organisation REP unique. Ce coût et cette complexité supplémentaires constituent précisément l'argument en faveur d'une organisation REP unique : le même résultat peut être atteint, mais pas sans un investissement supplémentaire considérable, superflu dans un modèle comportant une PRO unique.

Fost Plus montre qu'un modèle comportant une organisation REP unique n'est pas un avantage théorique : taux de recyclage le plus élevé de l'UE-27, avec un score de transparence maximal, et investissements ciblés (extension du message de tri afin de collecter les emballages souples, passage à l'échelle du recyclage du PolyAl, sous-traitance de la capacité de traitement locale, mise en place de trajets *Design for Recycling*). Ce modèle crée un système dans lequel chaque partenaire peut jouer son rôle et assumer ses responsabilités. Dans le même temps, plusieurs défis subsistent (la confusion des consommateurs en ce qui concerne les emballages non recyclables, mais collectés, le recyclage à l'échelle du polystyrène et la promotion du PCR), qui nécessitent des mesures supplémentaires, mais qui, grâce à l'unité du système, peuvent être relevés de manière plus rapide et plus cohérente que sur un marché fragmenté.

⁶ 71,8 % pour les systèmes comportant une PRO unique, contre 62,2 % pour les systèmes concurrentiels comportant plusieurs organisations REP et 47,7 % pour les systèmes gérés par l'État (Eurostat, 2023).