



ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI RELATIF À LA LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE ET À L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE

NOR : TREP1902395L/Bleue-1

9 juillet 2019

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	6
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	15
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION	16
TABLEAU D'APPLICATION EN OUTRE-MER	18
TITRE I – INFORMATION DU CONSOMMATEUR	20
ARTICLE 1^{ER} – INFORMATION DES CONSOMMATEURS SUR LES QUALITÉS ET CARACTÉRISTIQUES ENVIRONNEMENTALES DES PRODUITS	20
1. État des lieux	20
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	22
3. Options possibles et dispositif retenu	24
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	25
5. Consultations et modalités d'application	26
ARTICLE 2 – INFORMATION DU CONSOMMATEUR SUR LA RÉPARABILITÉ DES PRODUITS	28
1. État des lieux	28
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	32
3. Options possibles et dispositif retenu	34
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	36
5. Consultations et modalités d'application	39
ARTICLE 3 – AMÉLIORATION DE L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS SUR LES REGLES DE TRI	40
1. État des lieux	40
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	45
3. Options possibles et dispositif retenu	46
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	47
5. Consultations et modalités d'application	48
ARTICLE 4 – FACILITER LA RÉPARATION ET FAVORISER L'UTILISATION DE PIÈCES DÉTACHÉES ISSUES DE L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE	50
1. État des lieux	50
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	54
3. Dispositif retenu	55
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	56
5. Consultations et modalités d'application	61
TITRE II – LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE	63
ARTICLE 5 – INTERDICTION DE L'ÉLIMINATION DES INVENDUS	63
1. État des lieux	63
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	65
3. Options possibles et dispositif retenu	66
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	67

5.	Consultations et modalités d'application _____	68
ARTICLE 6 - AMÉLIORATION DU DISPOSITIF DE DIAGNOSTIC « DÉCHETS » DANS LE CADRE D'UNE OPÉRATION DE DÉMOLITION OU DE RÉHABILITATION _____		70
1.	État des lieux _____	70
2.	Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis _____	73
3.	Options possibles et dispositif retenu _____	75
4.	Analyse des impacts des dispositions envisagées _____	76
5.	Consultations et modalités d'application _____	78
TITRE III – LA RESPONSABILITÉ DES PRODUCTEURS _____		80
ARTICLE 7 – RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE DES PRODUCTEURS _____		80
1.	État des lieux _____	80
2.	Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis _____	82
3.	Options possibles et dispositif retenu _____	83
4.	Analyse des impacts des dispositions envisagées _____	85
5.	Consultations et modalités d'application _____	88
ARTICLE 8 – PRINCIPES GÉNÉRAUX RELATIFS AUX FILIÈRES REP _____		89
1.	État des lieux _____	89
2.	Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis _____	98
3.	Options possibles et dispositif retenu _____	99
4.	Analyse des impacts des dispositions envisagées _____	100
5.	Consultations et modalités d'application _____	104
ARTICLE 8 (SUITE) - LISTE DES FILIÈRES REP _____		106
1.	État des lieux _____	106
2.	Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis _____	126
3.	Options possibles et dispositif retenu _____	128
4.	Analyse des impacts des dispositions envisagées _____	131
5.	Consultations et modalités d'application _____	152
ARTICLE 8 (SUITE) – MODALITÉS FINANCIÈRES ET FONCTIONNEMENT DES FILIÈRES REP _____		154
1.	État des lieux _____	154
2.	Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis _____	158
3.	Options possibles et dispositif retenu _____	160
4.	Analyse des impacts des dispositions envisagées _____	162
5.	Consultations et modalités d'application _____	167
ARTICLE 8 (SUITE) – VENTE EN LIGNE ET CONDITIONS DE REPRISE _____		168
1.	État des lieux _____	168
2.	Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis _____	174
3.	Options possibles et dispositif retenu _____	175
4.	Analyse des impacts des dispositions envisagées _____	176
5.	Consultations et modalités d'application _____	179

ARTICLE 8 (FIN) – CONSIGNE	181
1. État des lieux	181
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	185
3. Options possibles et dispositif retenu	187
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	188
5. Consultations et modalités d’application	190
ARTICLES 9 ET 10 – DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À CERTAINES CATÉGORIES DE PRODUITS	192
1. État des lieux	192
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	193
3. Options possibles et dispositif retenu	195
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	196
5. Consultations et modalités d’application	199
ARTICLE 11 – MESURES DE COORDINATION	201
TITRE IV – DISPOSITIONS DIVERSES	202
ARTICLE 12 – HABILITER LE GOUVERNEMENT À TRANSPOSER LES NOUVELLES DIRECTIVES DÉCHETS ADOPTÉES EN MAI 2018 PAR ORDONNANCE	202
1. État des lieux	202
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	208
3. Options possibles et dispositif retenu	209
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	210
5. Justification du délai d’habilitation	210
ARTICLE 12 (SUITE) – HABILITER LE GOUVERNEMENT POUR DEFINIR LES MODALITES DE SUIVI ET D’OBSERVATION DES FILIERES DE RESPONSABILITE ELARGIE DES PRODUCTEURS EN MATIÈRE DE DONNÉES ET DE COMMUNICATION	211
1. État des lieux	211
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	213
3. Options possibles et dispositif retenu	214
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	215
5. Justification du délai d’habilitation	215
ARTICLE 12 (FIN) – HABILITER LE GOUVERNEMENT A FACILITER LA LUTTE CONTRE LA MAUVAISE GESTION DES DECHETS ET EN PARTICULIER CONTRE LES DÉPÔTS SAUVAGES	216
1. État des lieux	216
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	222
3. Options possibles et dispositif retenu	223
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées	224
5. Justification du délai d’habilitation	224

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La prise de conscience environnementale des citoyens, notamment portée par l'Accord de Paris sur le climat conclu le 12 décembre 2015 à l'issue de la 21^e Conférence des Parties (COP 21) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), ainsi les évolutions technologiques, pour certaines de ruptures, tendent à rebattre les cartes de l'économie et de notre approche de la consommation. Les déchets¹ deviennent des ressources, et les dispositions de la loi de 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux ou encore de la loi de 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement doivent en conséquence être révisées pour répondre aux nouvelles attentes de la société et à l'évolution du droit européen.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a en effet introduit les bases de la lutte contre le gaspillage et la réduction des déchets à la source, en inscrivant dans la loi l'objectif de transition vers une économie circulaire et en déclinant celui-ci en objectifs quantifiés de prévention et de gestion des déchets, dont le développement de la valorisation matière des déchets, notamment grâce à leur tri à la source, de leur valorisation énergétique à défaut, et en conséquence la diminution de moitié à l'horizon 2025 des quantités de déchets mis en décharge.

Cette transition de production et de consommation est donc profonde et irréversible, il s'agit d'en finir avec le modèle de l'économie linéaire et son « fabriquer, consommer, jeter » et enfin aboutir à une économie circulaire.

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) définit cette économie circulaire² comme étant un « *système économique d'échange et de production qui, à tous les stades du cycle de vie des produits (biens et services), vise à augmenter l'efficacité de l'utilisation des ressources et à diminuer les impacts sur l'environnement tout en permettant le bien-être des individus* ».

« L'économie circulaire doit viser globalement à diminuer drastiquement le gaspillage des ressources afin de découpler la consommation des ressources de la croissance du PIB tout en assurant la réduction des impacts environnementaux et l'augmentation du bien-être. Il s'agit de faire plus et mieux avec moins. »

¹ Déchet : 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 – article L. 541-1-1 du code de l'environnement.

² Déchets – Chiffres – clés 2017 – ADEME.

- Trois domaines d'action
- Sept piliers

RECYCLAGE
(matière et organique)



Source : Déchets – Chiffres – clés 2017 – ADEME

Ainsi, le 23 avril 2018 le Gouvernement a présenté sa feuille de route de l'économie circulaire qui se veut être le plan de vol pour effectuer la transition d'une économie linéaire consistant à « fabriquer, consommer, jeter » vers une économie circulaire garante d'une consommation sobre des ressources non renouvelables, où les déchets substituent ces ressources, où les produits ont une durée de vie plus longue, où il est mis fin au gaspillage, où 100% des plastiques sont recyclés. Il s'agit donc de tracer la route vers notre économie du futur.

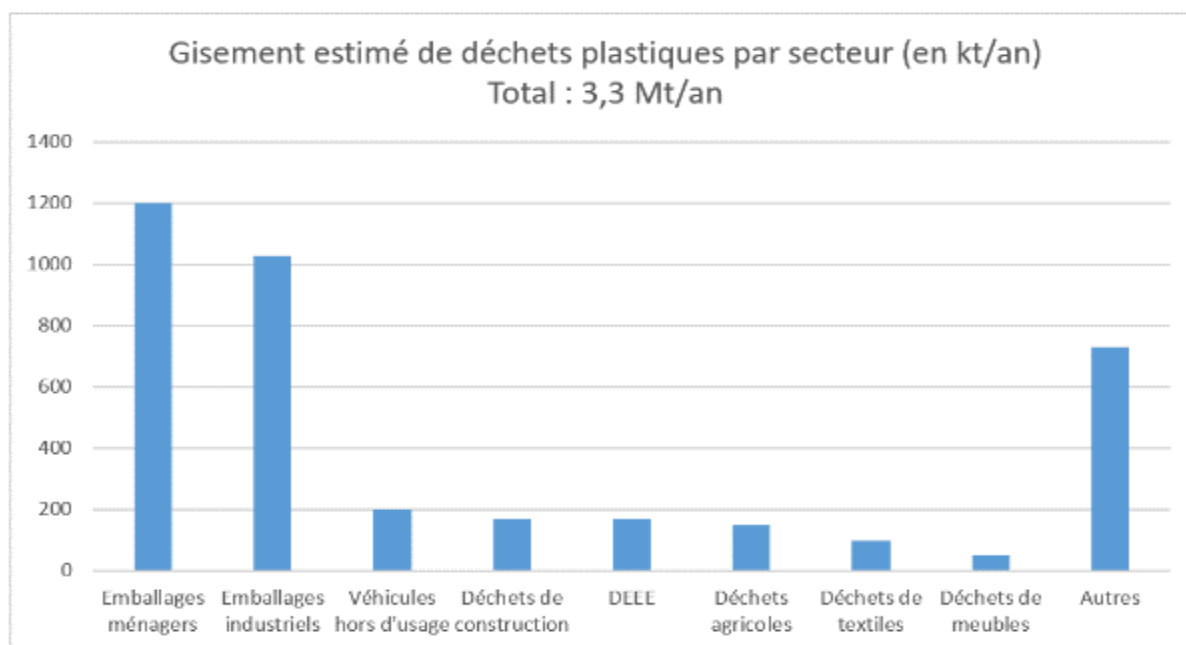
Comme le soulignent Lascoumes et Le Galès, « *l'observation montre qu'il est exceptionnel qu'une politique et même qu'un programme d'action au sein d'une politique soit mono-instrumental*³ ». C'est le cas de la stratégie adoptée par le gouvernement dans le cadre de la mise en œuvre de sa feuille de route pour l'économie circulaire qui ne se limite pas à l'adoption de mesures législatives.

La première action du gouvernement, issue de la feuille de route pour l'économie circulaire, a consisté à proposer dans la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 des mesures fiscales permettant de renchérir l'attractivité économique du recyclage (articles 24 et 190). Il a été ainsi proposé de renchérir le prix de la mise en décharge et de l'incinération grâce à une hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) afin de rendre le prix du recyclage des déchets plus attractif. Afin de renforcer cette attractivité, le gouvernement a également proposé une baisse inédite de la taxe sur la valeur ajoutée TVA applicable aux opérations de recyclage ainsi que celles concourant à la réalisation de ces opérations dans le cadre du service public de gestion des déchets. Le gouvernement s'est par ailleurs engagé à effectuer une « surverse » des recettes de la TGAP en faveur de l'économie circulaire dans les cas où la hausse de la TGAP actée dans le cadre de la loi n° 2018-1317 du

³ Pierre Lascoumes, directeur de recherche au Centre d'études européennes de l'institut d'études politiques de Paris, et Patrick Le Galès, directeur de recherche CNRS au Centre d'études européennes et de politique comparée de Sciences Po., dans « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », Gouverner par les instruments. Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2005.

28 décembre 2018 de finances pour 2019 ne serait pas compensée par des économies résultant des autres mesures fiscales et législatives issues de la feuille de route.

Le gouvernement a également su susciter, via la dynamique instaurée par les travaux d'élaboration de la feuille de route poussée par Brune Poirson et Bruno Le Maire, des engagements volontaires afin de dynamiser la demande en plastique recyclé et ainsi tendre vers l'objectif de 100% de plastique recyclé en 2025. A ce jour, les acteurs économiques se sont ainsi engagés à doubler les quantités de matière plastique recyclés incorporées dans les produits pour atteindre 600 kt/an de plastiques incorporés. Cependant, une étude de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)⁴ a fait un point comparatif des flux de déchets plastiques composant le gisement post-consommation en France de 3,3 Mt/an.



Il apparaît que ces engagements volontaires ne seront donc pas suffisants pour tendre vers 100% de plastique recyclé en 2025, qu'il est donc nécessaire de mobiliser le secteur des emballages ménagers et industriels qui à lui seul représente près de 65% des déchets de plastique produit en France.

C'est en raison de cette approche multi-instrumentale que la feuille de route de l'économie circulaire comporte également des mesures d'ordre législatif et réglementaire qu'il convient de mettre en œuvre dans le cadre de la transposition des nouvelles directives déchets pour celles d'entre elles qui leur sont inextricablement liées. Ces mesures visent notamment à :

- Allonger la durée de vie des produits pour protéger le consommateur ;
- Soumettre de nouvelles catégories de produits à un régime de responsabilité élargie des producteurs ;

⁴ Bilan national du recyclage 2005-2014, ADEME.

- Intégrer l'éco-conception, l'incorporation de matières recyclées, le réemploi et la réparation dans les pratiques des entreprises ;
- Trier plus et mieux les déchets ;
- Renforcer le tri, le réemploi et la valorisation des déchets du BTP.

La transition vers une économie circulaire ainsi doit produire des bénéfices significatifs en termes de protection de l'environnement et du climat en permettant notamment de réaliser d'importantes économies d'émissions de gaz à effet de serre (GES) et économie d'énergie :

<i>Economie de consommation énergétique/d'émission de gaz à effet de serre nécessaire à la production de la matière première vierge équivalente ⁵</i>		
	Economie de consommation énergétique par rapport à la production de la matière vierge équivalente	Economie d'émissions de GES
<i>Ferraille/Acier</i>	40%	58%
<i>Aluminium</i>	94%	93%
<i>Cuivre</i>	23%	10%
<i>PET</i>	83%	70%
<i>PEHD d'emballage</i>	89%	89%
<i>Verre</i>	82%	87%
<i>Textiles (chiffons)</i>	99%	98%
<i>Granulats</i>	16%	15%
<i>Papier</i>	70%	-7%
<i>Carton</i>	77%	-72%

Pour ce qui concerne la seule gestion des déchets, les filières de recyclage ont permis d'éviter environ 22,5 Mt eqCO₂ en 2014 soit l'équivalent 4.9% des émissions totales du territoire français qui s'élèvent à 461 Mt eqCO₂ en 2014 ou encore de réduire de 10.3 % la consommation d'énergie primaire pour la production d'électricité en France la même année soit 123 500 GWh d'énergie primaire.

En ce qui concerne plus généralement l'impact de la production manufacturière en France, on peut se concentrer sur les cinq matériaux dont la production représente plus de la moitié des émissions de gaz à effet de serre de l'industrie manufacturière française (49 Mt eqCO₂) et plus de 10 % du total des émissions françaises de gaz à effet de serre : l'acier, l'aluminium, le papier / carton, le verre et le plastique. En tenant compte de l'évolution attendue de la

⁵ Évaluation environnementale du recyclage en France selon la méthodologie de l'analyse de cycle de vie – Avril 2017- ADEME - FEDEREC.

consommation par unité de PIB (Produit Intérieur brut) de ces cinq matériaux et de l'évolution de la part de la production de ces cinq matériaux issue du recyclage, il serait possible d'atteindre d'ici 2030 une baisse de 30 % de la consommation en quantité de matière primaire de ces cinq matériaux par unité de PIB. Cette baisse de l'intensité matière pour ces cinq matériaux conduirait alors à une baisse de 26 % des émissions de gaz à effet de serre associées à la production de ces matériaux en 2030, ce qui représente une baisse représentant 3 % du total des émissions France.

Le prolongement de la durée de vie des biens de consommations courante est également un axe important permettant de réduire nos émissions de gaz à effet de serre. Il permet en effet d'amortir les impacts CO₂ en cycle de vie qui ne dépendent pas de l'utilisation sur une durée plus longue de ces produits. L'ampleur de cet effet dépend donc du poids de la phase utilisation dans le bilan « gaz à effet de serre » par rapport aux autres phases de vie du produit (extraction des ressources premières, fabrication, transport, fin de vie, ...).

Ainsi, à titre d'exemple, dans le cas d'un ordinateur portable, la phase d'utilisation ne représente que 10% des gaz à effet de serre émis tout au long du cycle de vie d'un ordinateur portable. On peut en conséquence estimer que si on prolonge d'un an⁶ la durée de vie d'un ordinateur portable, on diminuera de 17 % l'impact CO₂ en cycle de vie d'une année d'utilisation de cet ordinateur. Si on allonge d'un an la durée d'utilisation de tous les ordinateurs portables acquis par les ménages français, on économisera environ 140 kt éq.CO₂ par an, soit l'équivalent de l'empreinte carbone de 13 000 français.

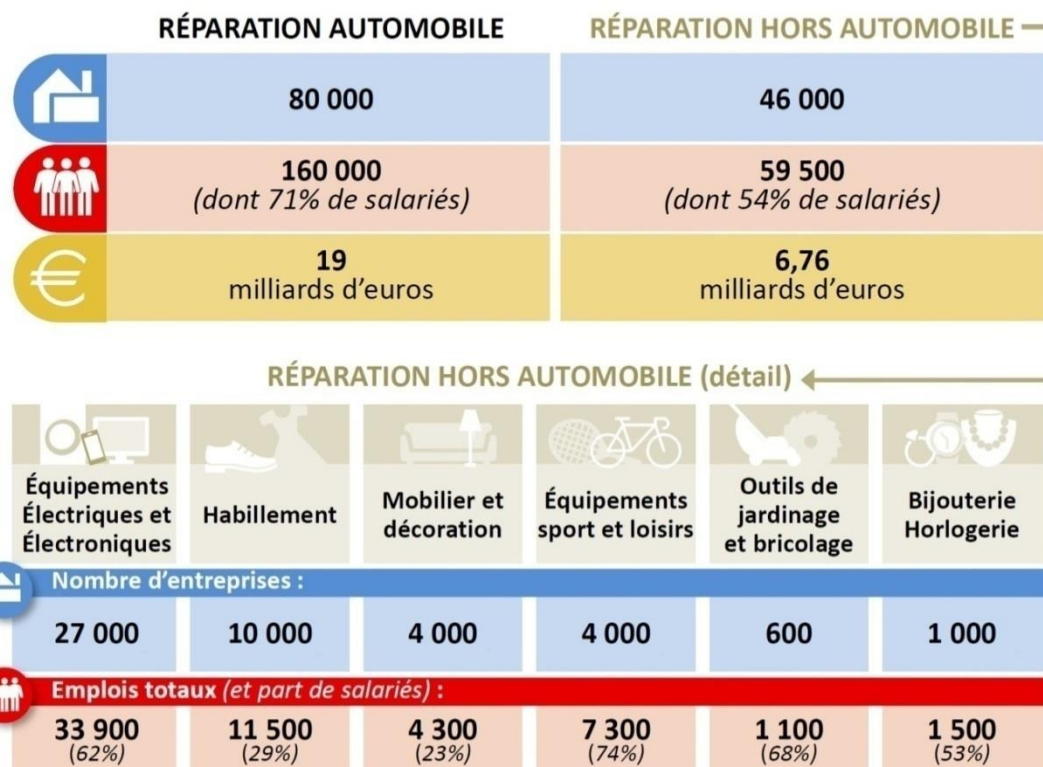
La transition vers une économie circulaire n'apporte pas que des bénéfices environnementaux même si ces derniers sont majeurs, elle est également créatrice de richesses, d'activités et d'emplois et sera source d'innovations tant en termes de nouveaux métiers qu'en termes de nouveaux modèles économiques reposant, par exemple, sur l'économie de la fonctionnalité⁷ ou encore la réparation. A titre d'exemple, l'étude d'impact réalisée par la Commission européenne⁸ dans le cadre de la préparation des nouvelles directives déchets adoptées en mai 2018 prévoyait que la mise en œuvre de celles-ci génèrerait plus 29 000 emplois nouveaux en France pour le seul secteur de la gestion des déchets. Il en est de même pour la réparation qui emploie aujourd'hui plus de 220 000 personnes⁹ et présente donc un potentiel de création d'emploi important.

⁶ Ce qui représente une augmentation de 20% de la durée de vie d'un ordinateur, la durée de vie moyenne d'un ordinateur étant d'environ 5 ans actuellement

⁷ Elle consiste à remplacer la notion de vente du bien par celle de la vente de l'usage du bien, ce qui entraîne le découplage de la valeur ajoutée et de la consommation d'énergie et de matières premières.

⁸ Commission staff working document - impact assessment - SWD(2014) 207 final PART 2/6 (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11598-2014-ADD-3/en/pdf>)

⁹ Panorama de l'offre de réparation en France en 2018 – Novembre 2018 – ADEME



Il s'agit donc d'une véritable politique industrielle qui vise à recentrer sur le territoire national la création de ces richesses et de ces emplois, à développer la production française de qualité à réduire la dépendance de la France aux importations de matières premières y compris les matières premières stratégiques.

Elle offrira de nouvelles opportunités à l'économie sociale et solidaire telle que définie à l'article 1 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire en lui permettant de répondre à des besoins nouveaux notamment dans le domaine de la réparation et de la consigne et plus généralement du réemploi et de la réutilisation qui ne peuvent être totalement satisfaits par la production actuelle de biens et de services.

En effet, contrairement aux directives européennes récemment adoptées, la feuille de route française ne se limite pas à des mesures visant la « simple » gestion des déchets municipaux puisqu'elle intègre des mesures visant à mieux produire, à mieux consommer, à mieux gérer nos déchets et à mobiliser tous les acteurs.

Le gouvernement entend donc mettre en œuvre les mesures de la feuille de route de l'économie circulaire, qui ont été élaborées après plus de six mois de concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

C'est l'objet du présent projet de loi anti-gaspillages pour une économie circulaire.

L'article 1^{er} vise à définir les modalités d'information sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente, en vue d'apporter une information claire,

précise et harmonisée sur la réparabilité des produits et leur recyclabilité, les modulations des contributions financières des produits soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur ainsi que leur règle de tri et les informations relatives à la reprise des produits usagés par les distributeurs.

L'article 2 prévoit une obligation d'afficher de manière obligatoire, à partir du 1^{er} janvier 2021 pour certains équipements électriques et électroniques, une information simple sur leur réparabilité à destination du consommateur, sur le modèle de l'étiquette énergie. Cette information sur la réparabilité des produits, élaborée sur la base d'un référentiel développé par l'ADEME en concertation avec les parties prenantes, prendrait la forme d'un indice de réparabilité.

L'article 3 complète le dispositif actuel d'information des consommateurs sur les règles de tri. Il prévoit que soit apposé le logo Triman sur tous les produits relevant d'une filière à responsabilité élargie des producteurs, ou sur leur emballage. L'apposition de ce logo sera utilement complétée par une information simple sur les règles de tri basée sur l'« info-tri » volontaire existant.

L'article 4 rend obligatoire l'information sur la disponibilité ou la non-disponibilité des pièces détachées nécessaires à la réparation des équipements électriques électroniques et des équipements d'ameublement. Il étend également au secteur de la réparation des équipements électriques et électroniques l'obligation existante pour la réparation automobile de proposer des pièces de rechange issues de l'économie circulaire.

L'article 5 définit, à l'instar des mesures contre le gaspillage alimentaire, le principe d'interdiction d'élimination des invendus sera élargi aux produits non alimentaires. Ces produits seront ainsi orientés prioritairement vers le réemploi, la réutilisation et le recyclage, conformément à la mesure 15 de la feuille de route de l'économie circulaire.

L'article 6 prévoit d'améliorer substantiellement le dispositif existant de diagnostic « déchets » dans le cadre d'une opération de démolition, conformément à la mesure 34 de la feuille de route de l'économie circulaire.

L'article 7 fixe un cadre général au sein duquel les produits générateurs de déchets peuvent être réglementés et au sein duquel il est également possible de subordonner la mise sur le marché de certains produits et matériaux au respect d'un taux minimal d'incorporation de matière recyclée dans les dits produits et matériaux.

L'article 8 refonde le principe de responsabilité élargie du producteur tel qu'il a été mis en œuvre en France jusqu'à présent. Il précise également l'ensemble des catégories de produits soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur et fixe le cadre au sein duquel un éco-organisme perçoit et utilise les contributions financières des producteurs de produits soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur.

L'article 8 prévoit également des dispositions visant à généraliser le principe de reprise sans frais des produits usagés par le distributeur pour toute vente d'un produit neuf ainsi que la

création de dispositifs de collecte, complémentaires à la collecte sélective dite « du bac jaune », pour certains types de déchets, afin d'en améliorer les performances de collecte. À ce titre, des méthodes complémentaires de collecte pourront être utilisées, dont celles nécessitant un dispositif de consigne.

L'article 9 permet la mise en cohérence de certaines dispositions d'ores et déjà applicables à certains régimes de responsabilité élargie du producteur avec les nouvelles dispositions issues du présent projet de loi.

L'article 10 élargit le champ d'interdiction des plastiques oxodégradables adoptée dans le cadre de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte afin de la mettre en conformité avec celle prévue par la directive (UE) 2019/904 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement.

L'article 11 permet de coordonner certains renvois devenus obsolètes en raison de la présente loi.

Enfin, l'article 12 habilite le Gouvernement à prendre plusieurs ordonnances pour transposer des directives européennes relatives aux déchets et mettre en œuvre certaines dispositions prévues par la feuille de route de l'économie circulaire qui leur sont intimement liées, et notamment pour lutter contre les dépôts sauvages ainsi que pour définir les modalités de suivi et d'observation des filières de responsabilité élargie des producteurs en matière de données et de communication.

Pour suivre l'impact du projet de loi et mesurer l'atteinte des résultats, les cinq indicateurs d'impact retenus sont les suivants :

1. Quantité de déchets mis en décharge

Cet indicateur permettra de vérifier que le déploiement des différentes filières REP prévu par le projet de loi induit bien, outre un développement de l'éco-conception des produits, une augmentation de leur réemploi et de leur recyclage et corrélativement une réduction des quantités de déchets mis en décharge.

2. Taux d'emballages plastiques collectés et recyclés, dont bouteilles plastiques

Cet indicateur permettra de juger de l'efficacité du dispositif de consigne qui pourrait être mis en place en application du présent projet de loi ainsi que de la bonne appropriation par les citoyens des différentes règles de tri des déchets simplifiées par les mesures du présent projet de loi.

3. Emissions de CO₂ évitées grâce au recyclage

La production de matériaux recyclés est généralement beaucoup moins émettrice de gaz à effet de serre que la production du même matériau « vierge ». Cet indicateur permettra donc de quantifier la contribution du recyclage à l'atteinte de nos engagements climatiques.

4. Valeur des dons d'invendus aux associations

Cet indicateur permettra de quantifier l'impact de la mesure relative à l'interdiction d'élimination des invendus dont l'un des objectifs est, comme dans le cas des mesures de lutte contre le gaspillage alimentaire, de développer les dons aux associations de solidarité et entreprises de l'économie sociale et solidaire.

5. Nombre de dépôts sauvages

Cet indicateur reflète l'efficacité de mise en œuvre de certaines dispositions du projet de loi qui vise à améliorer la collecte de déchets (notamment dans le secteur du bâtiment), et renforcer les pouvoirs des maires pour lutter contre les dépôts sauvages.

Ces indicateurs feront l'objet d'un suivi annuel.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 ^{er}	Amélioration de l'information des consommateurs sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits	Conseil national de la transition écologique	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire
2	Information du consommateur sur la réparabilité des produits	Conseil national de la transition écologique	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire
3	Amélioration de l'information des consommateurs sur les règles de tri	Conseil national de la transition écologique	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire
4	Faciliter la réparation et favoriser l'utilisation de pièces détachées issues de l'économie circulaire	Conseil national de la transition écologique	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire
5	Interdiction de l'élimination des invendus	Conseil national de la transition écologique	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire
6	Amélioration du dispositif de diagnostic « déchets » dans le cadre d'une opération de démolition ou de réhabilitation	Conseil national de la transition écologique Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique Conseil national d'évaluation des normes	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire puis dans le cadre d'un groupe de travail « diagnostic déchets »
7	Régulation des produits générateurs de déchets	Conseil national de la transition écologique	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire puis dans le cadre d'un groupe de travail « diagnostic déchets »
8	Refondation du principe de responsabilité élargie du producteur (REP)	Conseil national de la transition écologique Conseil national d'évaluation des normes	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire
9	Maintien de dispositions spécifiques à certaines filières existantes	Conseil national de la transition écologique Conseil national d'évaluation des normes	Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire
10	Interdiction des plastiques oxodégradables	Conseil national de la transition écologique	
12	Habiller le Gouvernement le gouvernement à prendre des ordonnances		Consultations menées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire Conseil nationale de la transition écologique

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Texte d'application	Administration compétente
1 ^{er}	Amélioration de l'information des consommateurs sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits	Décret en Conseil d'Etat précisant les catégories de concernés et les modalités d'information des consommateurs	Ministère chargé de l'environnement Ministère chargé de l'économie
2	Information du consommateur sur la réparabilité des produits	Décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'information des consommateurs	Ministère chargé de l'environnement Ministère chargé de l'économie
3	Amélioration de l'information des consommateurs sur les règles de tri	Décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'information des consommateurs quant aux gestes de tri et les signalétiques à utiliser	Ministère chargé de l'environnement
4	Faciliter la réparation et favoriser l'utilisation de pièces détachées issues de l'économie circulaire	Décret en Conseil d'Etat définissant la liste des listes des catégories d'équipement électroniques et de pièces concernés et précisant la définition des pièces détachées issues de l'économie circulaire Décret définissant les modalités d'information du consommateur	Ministère chargé de l'environnement / Ministère chargé de l'économie
5	Interdiction de l'élimination des invendus	Décret en Conseil d'Etat définissant les sanctions en cas de non-respect de cette interdiction	Ministère chargé de l'environnement / Ministère de la justice
6	Amélioration du dispositif de diagnostic « déchets » dans le cadre d'une opération de démolition ou de réhabilitation	Décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'application de l'article L. 111-10-4 du code de la construction et de l'habitation Décret définissant les conditions et modalités d'application de l'article L. 11-10-4-1 du code de la construction et de l'habitation	Ministère chargé de la construction
7	Régulation des produits générateurs de déchets	Décret précisant les catégories de produits et le taux minimal d'incorporation de matière recyclée requis	Ministère chargé de l'environnement

Article	Objet de l'article	Texte d'application	Administration compétente
8	Refondation du principe de responsabilité élargie du producteur (REP)	<p>Décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'application de l'article L. 541-10 du code de l'environnement et les produits relevant du principe de REP</p> <p>Décret simple pour déroger aux principes de gouvernance des éco-organismes par les producteurs lorsque la situation le nécessite</p> <p>Arrêtés fixant les cahiers des charges des éco-organismes et systèmes individuels</p> <p>Décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'application de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement, et notamment les caractéristiques des produits relevant du principe de REP</p> <p>Décret en Conseil d'Etat précisant les modalités gestion des contributions financières des producteurs soumis à REP en application des articles L. 541-10-2 à L. 541-10-5 du code de l'environnement)</p> <p>Décret en Conseil d'Etat précisant les modalités d'obligation de reprise des produits usagés et encadrement de la vente en ligne en application de l'article L. 541-10-6 du code de l'environnement</p> <p>Décret simple listant les produits exonérés d'obligation de reprise par leur distributeur</p> <p>Décret en Conseil d'Etat précisant les produits relevant d'un dispositif de consigne en application de l'article L. 541-10-8 du code de l'environnement</p> <p>Décret en Conseil d'Etat précisant les modalités de gestion de la consigne prévue par l'article L. 541-10-8 du code de l'environnement</p>	<p>Ministère chargé de l'environnement</p> <p>Ministère chargé de l'économie</p>
9	Maintien de dispositions spécifiques à certaines filières existantes	<p>Décret en Conseil d'Etat définissant un dispositif harmonisé de règles de tri sur les emballages ménagers</p> <p>Décret précisant les modalités d'application de l'article L. 541-10-9 du code de l'environnement</p> <p>Décrets en Conseil d'Etat précisant les modalités d'application des articles L. 541-10-11 et L. 541-10-12 du code de l'environnement</p>	<p>Ministère chargé de l'environnement</p> <p>Ministère chargé de l'économie</p>
12	Habiller le gouvernement à prendre des ordonnances	Ordonnances	Ministère chargé de l'environnement

TABLEAU D'APPLICATION EN OUTRE-MER

Articles	Objet	Collectivités territoriales Article 73 de la Constitution	Collectivités territoriales Article 74 de la Constitution				Collectivités à statut propre	
		Réunion Guadeloupe Martinique Guyane Mayotte	Saint Barthélemy	Saint Martin	Saint-Pierre et Miquelon	Polynésie française	Nouvelle Calédonie	TAAF et Clipperton
1 ^{er}	Amélioration de l'information des consommateurs sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
2	Information du consommateur sur la réparabilité des produits	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
3	Amélioration de l'information des consommateurs sur le geste du tri	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
4	Faciliter la réparation et favoriser l'utilisation de pièces détachées issues de l'économie circulaire	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
5	Lutte contre le gaspillage des invendus de produits non alimentaires	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
6	Amélioration du dispositif de diagnostic « déchets » dans le cadre d'une opération de démolition.	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
7	Régulation des produits générateurs de déchets	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
8	Refondation du principe de responsabilité élargie du producteur (REP)	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
8	Liste des produits soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur (REP)	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton

Articles	Objet	Collectivités territoriales Article 73 de la Constitution	Collectivités territoriales Article 74 de la Constitution				Collectivités à statut propre	
		Réunion Guadeloupe Martinique Guyane Mayotte	Saint Barthélemy	Saint Martin	Saint- Pierre et Miquelon	Polynésie française	Nouvelle Calédonie	TAAF et Clipperton
8	Modalités de gestion des contributions financières des producteurs soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur (REP)	De plein droit sous réserve d'adaptations particulières	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
8	Obligation de reprise des produits usagés et encadrement de la vente en ligne	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
8	Encadrement du déploiement de la consigne pour recyclage, réutilisation ou réemploi de produits consommés par les ménages.	De plein droit sous réserve d'adaptations particulières	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton
9	Maintien de dispositions spécifiques à certaines filières existantes	De plein droit	Non applicable	De plein droit	De plein droit	Non applicable	Non applicable	Non applicable, sauf Clipperton

TITRE I – INFORMATION DU CONSOMMATEUR

ARTICLE 1^{ER} – INFORMATION DES CONSOMMATEURS SUR LES QUALITÉS ET CARACTÉRISTIQUES ENVIRONNEMENTALES DES PRODUITS

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

L'information des consommateurs quant aux caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente revêt un enjeu particulier car elle participe de la décision de l'acte d'achat et contribue à déterminer la gestion de la fin de vie de ces produits.

Cet enjeu a déjà été reconnu par l'article 54 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement qui précise que « *les consommateurs doivent pouvoir disposer d'une information environnementale sincère, objective et complète portant sur les caractéristiques globales du couple produit/emballage [...]* ». Il en est de même pour la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte dont l'article 90 a imposé que les producteurs qui communiquent sur un quelconque aspect environnemental de leurs produits (allégation environnementale) de mettre à la disposition des consommateurs l'ensemble de « *leurs principales caractéristiques environnementales* » afin de lutter contre l'écoblanchiment (greenwashing). Ainsi, En ce qui concerne les prix et conditions de vente des produits et service, la question des modalités d'information des consommateurs a déjà eu l'occasion d'être inscrite depuis 1945 à l'article L112-1 du code de la consommation¹⁰.

Celui-ci prévoit que : « *Tout vendeur de produit ou tout prestataire de services informe le consommateur, par voie de marquage, d'étiquetage, d'affichage ou par tout autre procédé approprié, sur les prix et les conditions particulières de la vente et de l'exécution des services, selon des modalités fixées par arrêtés du ministre chargé de l'économie, après consultation du Conseil national de la consommation.* »

De nombreux arrêtés d'application ont ainsi été pris sur son fondement en vue de fixer des modalités d'information des consommateurs opposables et contrôlables sur la publicité des

¹⁰ Être formulée de manière précise, être fondée sur des preuves et des méthodes scientifiquement reconnues, porter sur un aspect environnemental significatif au regard des impacts générés par le produit, ne pas faire faussement croire en l'innocuité du produit sur l'environnement, ne pas masquer un déplacement de pollution, c'est-à-dire la création ou l'aggravation d'autres impacts environnementaux du produit, à l'une ou l'autre des étapes de son cycle de vie, et être suffisamment explicite afin que le consommateur puisse connaître avec précision les caractéristiques écologiques du produit, ses impacts réels sur l'environnement et les conditions dans lesquelles ces impacts peuvent être réduits.

prix et de leurs réductions¹¹, prix des carburants¹², contrats et factures de fourniture d'énergie¹³, etc.

Les sanctions prévues sont de nature administrative et décrites à l'article L131-5 du même code : amende administrative d'un montant maximum de 3 000 euros pour une personne physique et de 15 000 euros pour une personne morale.

Le Conseil national de la consommation avait par ailleurs souligné, dans un avis rendu le 9 juillet 2013, l'importance d'une communication environnementale transparente et objective sur les produits, considérant qu'il est dans l'intérêt des entreprises de restaurer la confiance des consommateurs, de plus en plus sensibles à l'argument environnemental, envers les étiquetages et les allégations.

Plusieurs enquêtes¹⁴ de la direction générale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) dans le domaine des allégations environnementales ont montré que ces informations pouvaient comporter un caractère trompeur. Il s'agit par exemple d'allégations utilisées pour :

- Qualifier des produits classés dangereux et minimiser les risques dus à leur utilisation ;
- Laisser entendre au consommateur qu'une allégation s'applique à l'ensemble d'un produit alors qu'elle ne concerne qu'un seul aspect de celui-ci ;
- Préciser l'absence de produits non écologiques sans donner la composition du produit ;
- Afficher des publicités d'allégations environnementales sans faire référence à des produits particuliers.

C'est par exemple le cas de certains produits accompagnés de l'allégation « 100 % biodégradable » alors qu'ils ne sont en pratique que dégradables dans un réacteur de compostage industriel. La Belgique a ainsi restreint l'emploi de ce terme pour les emballages (cf. *infra*).

Ces pratiques portent préjudice à l'économie et à l'environnement car elles induisent en erreur les consommateurs, faussent la concurrence, réduisent la crédibilité environnementale des produits vertueux et portent parfois atteinte à l'environnement lorsque les informations indiquées sont erronées : une mauvaise indication du geste de tri peut par exemple conduire les usagers à mélanger des produits qui perturberont, voire pollueront, le recyclage des autres produits triés.

¹¹ Arrêté du 11 mars 2015 relatif aux annonces de réduction de prix à l'égard du consommateur

¹² Arrêté du 8 juillet 1988 relatif à la publicité des prix de vente des carburants

¹³ Arrêté du 18 avril 2012 relatif aux factures de fourniture d'électricité ou de gaz naturel à leurs modalités de paiement et aux conditions de report ou de remboursement des trop-perçus

¹⁴ <https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/enquete-sur-allegations-environnementales-globalisantes>

Outre ces pratiques, la complexité des critères environnementaux, tels que le recyclage, la réparabilité des produits, la compostabilité¹⁵, peuvent conduire les opérateurs économiques à présenter des indications imprécises, sans qu'il s'agisse pour autant d'actions délibérément trompeuses.

Face à la montée en puissance des réclamations de consommateurs en matière d'allégations environnementales susceptibles d'être trompeuses, et aux pratiques relevées à l'occasion des contrôles de la DGCCRF, le ministère chargé de l'économie a élaboré en 2012 un « guide pratique des allégations environnementales »¹⁶ à l'usage des professionnels et des consommateurs. La DGCCRF précise en outre sur son site Internet les conditions requises pour qu'une allégation ne soit pas considérée comme trompeuse.

Cette action vise à permettre aux opérateurs économiques de concevoir leurs messages d'information de manière à ce que les mentions employées soient compréhensibles des consommateurs et éviter une qualification de pratique commerciale déloyale. Le guide vise ainsi en particulier les mentions susceptibles de manquer de précision telles que « durable », « responsable », « bio », « naturel », « écologique ».

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

En matière d'allégations environnementales susceptibles d'être trompeuses, et donc encadrées, la Belgique a notamment interdit l'utilisation de la mention "biodégradable" pour les emballages, considérant que de nombreux consommateurs interprètent cette information comme un permis pour se débarrasser des emballages usagés comme déchets sauvages (Cf. article 5 de l'arrêté royal du 9 septembre 2008).

Certains textes européens ont également prévu d'encadrer les modalités d'information des consommateurs relatives au marquage des sacs en plastique légers biodégradables et compostables (cf. projet de décision relative aux règles pour la mise en œuvre de la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les dispositions législatives existantes mentionnées dans l'état des lieux ne permettent pas de définir les modalités d'information des consommateurs et des usagers quant aux

¹⁵ Il s'agit d'un processus biologique de dégradation permettant de transformer des déchets, notamment alimentaires, et certains emballages, en compost semblable à un terreau. Selon le type de déchet, le compostage peut être réalisé dans un composteur domestique ou dans un réacteur spécifique sur un site industriel.

¹⁶ <https://www.economie.gouv.fr/guide-pratique-des-allegations-environnementales> .

caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente, car son champ d'application est limité au prix et aux conditions de vente.

C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir la possibilité de définir des modalités d'information des consommateurs et des usagers sur les caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente, afin d'harmoniser l'information disponible, ce qui est donc source de simplification pour les entreprises, et de favoriser ainsi sa compréhension par les consommateurs.

Les conditions d'information des consommateurs quant à la qualité environnementale des produits proposés à la vente n'entrent pas dans le champ des articles L. 111-1 et L. 112-1 du code de la consommation.

Or plusieurs enquêtes de la direction générale de la concurrence, de la consommation, et de la répression des fraudes (DGCCRF) ont montré que les informations des consommateurs peuvent s'avérer trompeuses par omission, par négligence, ou en raison de la complexité du sujet, sans pour autant qu'il s'agisse d'un acte délibéré susceptible d'être réprimé au regard des pratiques commerciales déloyales interdites par la section 1 du chapitre Ier du titre II du Livre I^{er} du code de la consommation.

Ainsi, la dernière enquête nationale de la DGCCRF à propos de l'information des consommateurs quant à la reprise gratuite par les distributeurs de leurs équipements électriques ou électroniques usagés¹⁷ réalisée auprès de 300 établissements et 35 sites de vente en ligne conclut que le défaut d'information des consommateurs constitue une pratique courante du secteur, en particulier pour ce qui concerne la vente en ligne et que le cadre juridique en vigueur ne permet pas d'engager des poursuites en cas de défaut d'information.

Par ailleurs, le Conseil économique, social et environnemental préconise¹⁸ de définir, en France, par voie réglementaire voire législative, un dispositif unique et obligatoire, incluant le marquage environnemental, pour toutes les entreprises pratiquant l'affichage environnemental.

C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir la possibilité d'harmoniser les modalités d'information des consommateurs, par voie de marquage, d'étiquetage, d'affichage ou par tout autre procédé approprié.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure proposée vise à prévoir la possibilité de définir les modalités d'information des consommateurs par tout vendeur de produit ou prestataire de service des caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente, afin d'harmoniser les mentions

¹⁷ Bilan de l'enquête TN 194 JA conduite en 2017.

¹⁸ Avis adopté lors de l'assemblée plénière du Conseil économique, social et environnemental du 26 mars 2019

employées et les conditions d’affichage, de simplifier l’acte d’achat pour les consommateurs, renforcer la crédibilité des informations environnementales, et de faciliter l’exercice de contrôle couplé à un dispositif de sanction adapté et déjà éprouvé par la DGCCRF.

Cette mesure pourra être appliquée en particulier pour ce qui concerne les informations environnementales relatives à la présence de matière recyclée dans les produits, à l’emploi de ressources renouvelables, à leur durabilité, à leur réparabilité, aux possibilités de réemploi des produits, à leur recyclabilité ou encore la présence de substances dangereuses dans ceux-ci , aux bonus – malus affectés aux éco-contributions des produits¹⁹, aux modalités d’information sur les conditions de dégradation des sacs plastique à usage unique proposés pour l’emballage des marchandises, ainsi que les informations relatives à la reprise des produits usagés par les distributeurs.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTION ENVISAGÉES

En premier lieu, des référentiels normatifs non contraignants peuvent être appliqués par les entreprises dans le cadre d’une démarche volontaire en s’appuyant sur des normes²⁰ ou des engagements collectifs.

En deuxième lieu, des orientations peuvent être précisées par les services de contrôles pour permettre aux entreprises de vérifier que leurs pratiques commerciales envers les consommateurs restent loyales.

3.2. OPTION RETENUE

Les options relatives à une démarche volontaire et à la définition de critères généraux relatifs à la loyauté des pratiques commerciales peuvent rencontrer des limites lorsque les informations destinées au consommateur méritent un niveau d’harmonisation national ou des modalités précisées par une norme réglementaire pour que celle-ci soit opposable.

C’est la raison pour laquelle l’option retenue consiste à prévoir, en complément des autres options déjà appliquées, la possibilité d’arrêter les modalités d’information par voie de marquage ou d’étiquetage des consommateurs sur les caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente à l’image de celle qui existe en matière d’information sur les prix et les conditions de vente.

¹⁹ Cf. modulations des éco-contributions envisagée par le projet de loi

²⁰ Il existe plusieurs normes françaises telles que BP X30-323-15 relative aux principes généraux pour l’affichage environnemental des produits de grande consommation alimentaires (octobre 2012) ; NF EN ISO 14020 relative aux principes généraux des étiquettes et déclarations environnementales ; NF EN ISO 14021 relative aux marquages et déclarations environnementaux, ainsi qu’aux auto-déclarations environnementales ; NF EN ISO 14024 relative aux labels et déclarations environnementaux.

Elle permet à l'autorité administrative d'arrêter les modalités d'information des consommateurs sur le principe déjà existant de l'information relative aux prix et aux services prévue par l'article L. 112-1 du code de la consommation. En cohérence avec les pouvoirs de police et de sanction prévus par ce même code, la mesure prévoit des sanctions administratives identiques et précise que celles-ci sont prononcées dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V du code de la consommation. Elle habilite en outre les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à procéder à la recherche des manquements correspondants.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

La mesure proposée crée un nouvel article L. 541-9-1 à la section 2 « Conception, production et distribution de produits générateurs de déchets » du chapitre I^{er} du Titre IV du Livre V du code de l'environnement.

Par souci de cohérence, l'article L. 511-7 du code de la consommation est complété par un 22°.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

La clarté et la transparence de l'information des consommateurs simplifient l'acte d'achat et contribuent à la confiance de ceux-ci dans le fonctionnement du marché en y associant un bénéfice environnemental.

Les textes réglementaires qui seront pris en application de la possibilité introduite par cette mesure feront l'objet d'une évaluation *ad hoc* de leurs impacts économiques et financiers de sorte que les mesures retenues soient proportionnées et non discriminatoires.

La mesure prévue ne constitue pas une obligation mais prévoit la possibilité de définir les modalités d'information des consommateurs sous forme de décrets en Conseil d'Etat. Ceux-ci préciseront des délais d'application suffisants pour prendre en compte les impacts de cette mesure pour les entreprises selon les secteurs concernés.

Les informations à fournir concerneront tous les types de ventes, afin d'éviter toute discrimination entre les vendeurs physiques et les vendeurs à distance, ainsi que les prestations de service.

4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

La mesure devrait avoir un impact positif sur les services administratifs, notamment les services déconcentrés de l'Etat, car elle contribuera à simplifier l'action de contrôle des 3000 agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). En effet, la définition de critères opposables d'information des consommateurs sur caractéristiques environnementales sera plus facile à contrôler que les orientations générales relatives à la loyauté des pratiques commerciales.

4.4. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure devrait avoir un impact positif sur les consommateurs et les usagers, car elle permettra de clarifier et simplifier par une normalisation réglementaire, lorsque cela sera nécessaire, l'information sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente. Ainsi, les consultations réalisées dans le cadre de l'élaboration de la feuille de route pour l'économie circulaire montrent que cette information est très attendue par les consommateurs.

4.5. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

La mesure devrait avoir un impact positif pour l'environnement, car en harmonisant les modalités d'information sur caractéristiques environnementales des produits, elle évitera des erreurs de choix lors de l'acte d'achat en permettant au consommateur de distinguer le produit vertueux du produit moins disant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Cette mesure est issue de la consultation menée dans le cadre de la Feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018. Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économies, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...).

Cette mesure fait l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'applications

En ce qui concerne les modalités d'application, la mesure renvoie à la prise d'un décret en Conseil d'Etat qui définira par conséquent les délais d'application, ces derniers étant définis au cas par cas en fonction des impacts induits.

ARTICLE 2 – INFORMATION DU CONSOMMATEUR SUR LA RÉPARABILITÉ DES PRODUITS

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Selon une étude de l'ADEME et du GIFAM²¹, aujourd'hui, seules 40 % au mieux des pannes des produits électriques et électroniques donnent lieu à une réparation en France.

Les consultations en ligne réalisées en 2018 par le ministère de la transition écologique et solidaire dans le cadre de l'élaboration de la feuille de route économie circulaire montrent que cette information sur la réparabilité des produits de consommation est très attendue par les consommateurs en particulier sur les produits électriques et électroniques.

Plusieurs études menées par l'ADEME et des acteurs de la réparation abondent dans le sens de la mise en place de cette mesure :

- Etude relative à la perception de réparateurs sur leur activité et les possibles évolutions de cette activité²², ADEME, juillet 2016 ;
- Etude sur les perceptions et pratiques des Français en matière de réparation, actualisation (fin 2018) (Etude de 2014 disponible en ligne²³) ;
- Panorama de l'offre de la réparation en France, actualisation 2018 ;
- Première étude²⁴ sur le comportement des Français face à la réparation de leurs appareils électroménagers menée par Spareka et l'ADEME en 2017 auprès de 315 répondants : 50,5% des répondants modifient leur choix pour une machine avec un meilleur indice de réparabilité ; 76,6% des répondants souhaiteraient avoir l'indice de réparabilité pour les aider dans le choix de leur prochain achat ;
- Etude relative aux effets potentiellement induits sur les consommateurs par l'affichage de la durée d'utilisation des produits²⁵, publiée en mars 2016 par le Comité économique et social européen indiquant que la mention de la durée de vie a une influence sur les décisions d'achat. Ainsi, un produit a vu ses ventes augmenter de 56 % avec une durée de vie supérieure à celle de ses concurrents. 90 % des personnes interrogées sont disposées à payer plus cher pour un lave-vaisselle dont la durée de vie est supérieure à 2 ans à la durée de vie d'un autre lave-vaisselle ;
- Etude de la Commission européenne publiée en octobre 2018 sur l'engagement des consommateurs dans l'économie circulaire²⁶, basée sur 5 produits : aspirateurs,

²¹ <https://www.ademe.fr/etat-lieux-lactivite-reparation-appareils-electromenagers-relation-produit-a-filiere>

²² <https://www.ademe.fr/etude-relative-a-perception-reparateurs-activite-possibles-evolutions-activite>

²³ <https://www.ademe.fr/perceptions-pratiques-francais-matiere-reemploi-produits>

²⁴ <https://www.spareka.fr/etude-reparation-francais-obsolescence-programmee>

²⁵ <https://www.eesc.europa.eu/fr/node/47088>

²⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption_en

téléviseurs, lave-vaisselles, smartphones et vêtements. Des études consommateurs ont été effectuées à la fois en ligne et en "tests réels" dans 12 pays (dont la France en ce qui concerne l'étude en ligne). Les tests ont notamment porté sur les actes relatifs à l'achat et à la réparation, à noter qu'un indice de réparabilité intégré à l'étiquette énergie a fait partie des tests.

La loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1 mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, notamment dans ses articles 6 et 9, promeut « *un développement durable [conciliant] la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social* », ainsi qu'*une recherche et une innovation [apportant] leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement* ». Dans ce cadre, il apparaît pertinent d'introduire dans le droit français une obligation d'affichage du caractère plus ou moins facilement réparable de certains produits pour les fabricants et les distributeurs afin d'améliorer la transparence de l'information destinée aux citoyens et aux consommateurs, en vue d'influer sur leurs comportements d'achats et d'usage.

L'information des consommateurs et des usagers quant à la qualité des produits proposés à la vente revêt un enjeu particulier car elle participe de la décision de l'acte d'achat.

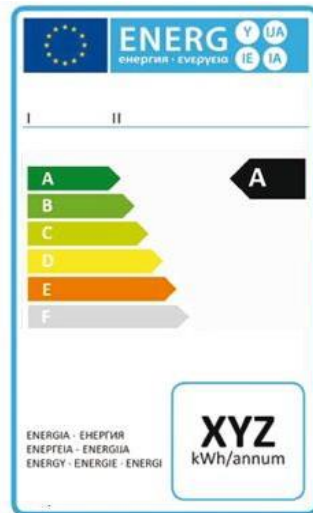
Plus particulièrement, s'agissant de lutte contre le gaspillage et d'économie circulaire, la mesure n°10 de la Feuille de route pour l'économie circulaire, présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018, prévoyait ainsi l'affichage obligatoire d'une information simple sur la réparabilité des équipements électriques et électroniques. Le présent article est la traduction de cette obligation.

Plusieurs dispositifs obligatoires visant à informer le consommateur sur certaines caractéristiques environnementales des produits sont d'ores et déjà en vigueur sur le territoire national notamment l'étiquetage énergétique des appareils électroménagers (dite « étiquette énergie »), l'étiquette émissions dans l'air intérieur, l'étiquette énergie / CO₂ des véhicules...

1.1.1 L'étiquetage énergétique des appareils électroménagers

Le règlement (UE) n°2017/1369 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2017 établissant un cadre pour l'étiquetage énergétique et abrogeant la directive 2010/30/UE définit les modalités d'information du consommateur en prévoyant la fourniture d'informations uniformes relatives à l'efficacité énergétique des produits liés à l'énergie, à leur consommation d'énergie et d'autres ressources pendant leur utilisation. Il prévoit un mécanisme en cascade où les fournisseurs (fabricants, mandataires et importateurs) communiquent gratuitement aux revendeurs des produits qu'ils mettent sur le marché, les étiquettes présentant ces informations et où les revendeurs affichent de manière visible, y compris dans le cas de la vente à distance en ligne, les étiquettes qui leur ont été communiquées afin d'informer les consommateurs.

En application du règlement (UE) n°2017/1369, la Commission adopte des actes délégués permettant d'harmoniser la méthode de calcul de l'indice d'efficacité énergétique présent sur l'étiquetage des produits et de définir les différentes classes d'efficacité énergétique allant désormais de A à G (l'utilisation des +, ++ et +++ étant désormais obsolète). Ces règlements visent en premier lieu les produits présentant un potentiel élevé d'économies d'énergie et dont les niveaux de performance varient considérablement pour des fonctionnalités équivalentes. Il s'agit par exemple des lave-vaisselle ménagers, des appareils de réfrigération ménagers, des lave-linges ménagers, des téléviseurs, des sèche-linges domestiques à tambour, des lampes ou encore des aspirateurs.



L'étiquetage énergétique permet aux consommateurs de faire des choix éclairés fondés sur la consommation d'énergie des produits liés à l'énergie. Les informations relatives à l'efficacité et au caractère durable des produits liés à l'énergie contribuent en effet largement aux économies d'énergie et à la réduction des factures d'énergie, tout en encourageant par ailleurs l'innovation et les investissements dans la fabrication de produits plus efficaces sur le plan énergétique.

Il est à noter que le décret n° 2018-479, du 12 juin 2018 relatif à l'étiquetage énergétique, a repris au sein de l'article R. 412-43-1 du code de la consommation, la liste des actes délégués pris pour application du règlement (UE) n°2017/1369 de sorte que leurs dispositions soient considérées comme des mesures d'application de l'article L. 412-1 du même code relatif à la conformité et la sécurité des produits. Les infractions aux obligations d'étiquetage énergétique sont punies de la peine d'amende prévue pour les contraventions de la 5^e classe en application de l'article R. 451-1 du code de la consommation. L'amende encourue en cas de récidive est portée à 3 000 € pour les personnes physiques et 30 000 € pour les personnes morales.

1.1.2 L'étiquette *émissions dans l'air intérieur*

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a introduit un article L. 221-10 au code de l'environnement prévoyant que les produits de construction et d'ameublement ainsi que les revêtements muraux et de sol, les peintures et

vernis qui émettent des substances dans l'air ambiant soient soumis à une obligation d'étiquetage des polluants volatils²⁷ à partir du 1er janvier 2012.

Aussi, en application de l'article R. 221-24 du code de l'environnement, seuls les produits accompagnés d'une étiquette, placée sur le produit ou son emballage, indiquant les caractéristiques d'émission en polluants volatils du produit peuvent être mis à disposition sur le marché. Cette obligation d'étiquetage incombe donc aux fabricants de produits.

Sont concernés par cette réglementation les produits de construction ou de revêtement de parois amenés à être utilisés à l'intérieur des locaux, ainsi que les produits utilisés pour leur incorporation ou leur application. Sont ainsi concernés cloisons, revêtements de sols, isolants, peintures, vernis, colles, adhésifs, etc. dans la mesure où ceux-ci sont destinés à un usage intérieur.



Dans la pratique, l'étiquette « *émissions dans l'air intérieur* » comprend un pictogramme, dont le modèle et dimensions sont définis par l'arrêté du 19 avril 2011 relatif à l'étiquetage des produits de construction ou de revêtement de mur ou de sol et des peintures et vernis sur leurs émissions de polluants volatils, accompagné d'une lettre en grand format. Cette lettre reflète le niveau d'émission en polluants volatils dans l'air intérieur du produit, indiqué par une classe allant de « A+ » (très faibles émissions) à « C » (fortes émissions). L'échelle de classe est précisée au bas de l'étiquette, à l'aide de codes couleur facilement compréhensibles, permettant de situer le produit quant à sa performance.

Le consommateur dispose ainsi d'une information transparente et non biaisée, car s'appuyant sur des méthodes normalisées précisées par l'arrêté du 19 avril 2011 susmentionné. La performance du produit quant à ses émissions peut être prise en compte parmi d'autres critères (prix, impact environnemental, etc.) en fonction de l'usage auquel le produit est destiné (comme par exemple la mise en œuvre dans des locaux occupés par des populations sensibles). Les maîtres d'ouvrage (collectivités notamment) peuvent également prendre en compte la qualité de l'air intérieur comme critère dans leurs appels d'offre pour la construction ou la rénovation de bâtiments.

²⁷ Formaldéhyde, Acétaldéhyde, Toluène, Tetrachloroéthylène, Xylène, 1,2,4-triméthylbenzène, 1,4-dichlorobenzène, Ethylbenzène, 2-Butoxyéthanol, Styrène, composés organiques volatils totaux.

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Au niveau européen, des travaux sur le même thème d'un indice de réparabilité sont menés en parallèle sous l'égide de la Commission européenne. Des échanges réguliers entre la Commission européenne et le ministère de la Transition écologique et solidaire visent à maintenir une convergence des travaux à ces deux niveaux et à promouvoir les spécificités de l'industrie française. En effet, la Commission européenne a lancé des travaux dans le cadre de la révision de l'étiquette énergie et réfléchit à l'intégration de critères de durabilité et de réparabilité. Le *Joint Research Center* (JRC) de la Commission européenne lance des travaux sur la question de l'affichage d'un indice de réparabilité des produits électriques et électroniques soumis à l'étiquette énergie.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La question des modalités d'harmonisation des prix et conditions de vente des produits et services a déjà eu l'occasion d'être inscrite depuis 1945 dans le code de la consommation à l'article L. 112-1 du code de la consommation²⁸.

Celui-ci prévoit que : « *Tout vendeur de produit ou tout prestataire de services informe le consommateur, par voie de marquage, d'étiquetage, d'affichage ou par tout autre procédé approprié, sur les prix et les conditions particulières de la vente et de l'exécution des services, selon des modalités fixées par arrêtés du ministre chargé de l'économie, après consultation du Conseil national de la consommation.* »

De nombreux arrêtés d'application ont ainsi été pris sur son fondement en vue de fixer les modalités d'information des consommateurs : publicité des prix et de leurs réductions²⁹, prix des carburants³⁰, contrats et factures de fourniture d'énergie³¹, prix des prestations de dépannage, de réparation et d'entretien dans le secteur du bâtiment et de l'équipement de la maison³², etc.

²⁸ Il s'agit de l'ancien article L. 113-3 avant la recodification du code de la consommation opérée en 2016, et encore au préalable de l'ancien article 33 de l'ordonnance n°45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix.

²⁹ Arrêté n° 83-50/A du 3 octobre 1983 relatif à la publicité des prix de tous les services ; Arrêté du 3 décembre 1987 relatif à l'information du consommateur sur les prix ; Arrêté du 31 décembre 2008 relatif aux annonces de réduction de prix à l'égard du consommateur.

³⁰ Arrêté du 8 juillet 1988 relatif à la publicité des prix de vente des carburants.

³¹ Arrêté du 18 avril 2012 relatif aux factures de fourniture d'électricité ou de gaz naturel ; Arrêté du 6 novembre 2017 relatif à la publicité des prix des contrats de fourniture de gaz de pétrole liquéfié en vrac.

³² Arrêté du 24 janvier 2017 relatif à la publicité des prix des prestations de dépannage, de réparation et d'entretien dans le secteur du bâtiment et de l'équipement de la maison.

Les sanctions prévues sont de nature administrative³³ et décrites à l'article L. 131-5 du même code.

Cependant, ces dispositions ne permettent pas au pouvoir réglementaire de définir les modalités d'information des consommateurs et des usagers quant aux caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente. Elles ne permettent donc pas de requérir la mise en place d'un indice de réparabilité pour certaines catégories de produits arrêtées par voie réglementaire.

C'est pourquoi, la mise en œuvre obligatoire d'un indice simple de réparabilité doit également faire l'objet d'une disposition législative intégrant le code de l'environnement dans le cadre de l'information du consommateur prévue à l'article L. 541-9.

Par ailleurs, la disposition envisagée visant à instaurer un indice de réparabilité sur les équipements électriques et électroniques (EEE) indiqué par le fabricant sur le produit et par le vendeur sur le point de vente est prise en application des mesures introduites par les modifications apportées en mai 2018 à la directive cadre sur les déchets 2008/98/CE³⁴. En effet, ses articles 8 bis et 9 imposent aux États-membres de prendre des mesures pour que les détenteurs de déchets visés par les régimes de responsabilité élargie des producteurs, tel que celui applicable aux équipements électriques et électroniques soient informés de l'existence de mesures de prévention des déchets, celle-ci recouvrant notamment la disponibilité de pièces détachées, de modes d'emploi, d'informations techniques ou de tout autre instrument, équipement ou logiciel permettant la réparation et le réemploi des produits.

Ces dispositions sont applicables autant aux fabricants des produits qu'aux vendeurs de ces produits, dans la mesure où l'article 8 de cette directive précise que le principe de responsabilité élargie et les mesures précitées prévues dans ce cadre s'appliquent à toute personne physique ou morale qui fabrique ou qui vend des produits.

Enfin, ces dispositions doivent pouvoir être appliquées autant aux vendeurs physiques qu'aux vendeurs qui procèdent à de la vente à distance ou hors établissement, dans l'objectif d'assurer l'efficacité de l'information des usagers, quel que soit le canal de vente d'une part et en application des nouvelles dispositions de l'article 8 bis de la directive d'autre part. Ces dernières précisent en effet que les dispositions prises dans le cadre de la responsabilité élargie des producteurs doivent garantir une égalité de traitement des vendeurs de produits et que le cadre de suivi doit permettre de vérifier le respect des obligations de responsabilité élargie, y compris en cas de ventes à distance.

Ainsi, si la directive 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs n'autorise pas par défaut les États-membres à prendre des mesures d'information des consommateurs

³³ Jusqu'en 2014 la sanction associée était une contravention de 5e classe (Cf. ex R. 113-1 du code de la consommation). Elle a été transformée en sanction administrative par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation (art. L. 113-3-2 du code de la consommation jusqu'en 2016, recodifié au L. 131-5 ensuite).

³⁴ Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets

s'appliquant à la vente à distance autres que celles qui sont relatives aux « principales caractéristiques du bien »³⁵ et s'il était estimé que l'indice de réparabilité ne relevait pas de ces caractéristiques, les dispositions introduites en mai 2018 par la directive 2008/98/CE modifiée permettent néanmoins de prévoir une information sur l'indice de réparabilité des équipements électriques et électroniques, y compris dans le cas de ventes à distance.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure envisagée vise à promouvoir une consommation responsable en améliorant l'information du consommateur grâce à la mise en place et à l'affichage obligatoire d'un indice simple de réparabilité de certains produits électriques et électroniques. Elle traduit dans la loi la mesure n°10 de la feuille de route pour l'économie circulaire de 2018 qui rendait cet affichage obligatoire.

Cette mesure vise ainsi d'une part à pallier l'asymétrie d'information entre les consommateurs et les fabricants ou distributeurs concernant la réparabilité du produit et donc de stimuler la demande, et d'autre part, à inciter les fabricants à intégrer dès la conception de leurs produits des critères de réparabilité, tendant ainsi vers des produits plus durables car plus robustes car « éco-conçus ».

Avec cette mesure, l'ambition raisonnable est de passer à 60% d'ici cinq ans de pannes de produits électriques et électroniques donnant lieu à une réparation dans le réseau de réparateurs français, contre environ 40% aujourd'hui.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

La mise en œuvre d'un indice de réparabilité des produits a pour objectif d'améliorer l'information du consommateur en facilitant la distinction, au moment de l'acte d'achat, du produit aisément réparable du produit difficilement voire non réparable.

Une des options envisagées était de prévoir une mise en œuvre obligatoire de cet indice comme c'est le cas de l'étiquette « *émissions dans l'air intérieur* », ou au titre de la législation communautaire pour l'étiquette « *énergie* » des appareils électroménagers.

Une telle obligation peut peser sur le producteur de produit, comme c'est le cas de l'étiquette *émissions dans l'air intérieur*, ou peser « en cascade », à la fois sur le producteur et sur le revendeur comme c'est le cas pour l'étiquetage énergétique. Parmi cette alternative la seconde modalité semble nettement préférable.

³⁵ Cf. article 6 de la directive

Une autre option aurait été de privilégier une approche volontaire. Toutefois, une approche volontaire apparaît difficilement applicable dans les faits et peu souhaitable pour la mise en œuvre d'un indice de réparabilité. En effet, l'indice de réparabilité ne repose pas sur des informations préexistantes déjà apposées sur l'ensemble des produits ni même sur un nombre limité de catégories de produits. Aussi, en son absence, le consommateur ne disposerait pas d'information relative à la réparabilité du produit. Une approche volontaire, n'imposant pas une obligation d'affichage pour une catégorie de produits donnée, serait donc source de confusion pour le consommateur qui disposerait, au mieux, d'une information parcellaire ne lui permettant pas de guider son choix.

3.2. OPTION RETENUE

L'option qui est apparue la plus pertinente au regard de l'objectif poursuivi afin de maintenir l'intérêt d'un tel dispositif, est de rendre l'application d'un indice de réparabilité obligatoire comme c'est le cas des étiquettes « énergie » et « émissions dans l'air intérieur ».

Cet indice de réparabilité serait applicable à certaines catégories de produits électriques et électroniques de manière à facilement distinguer, au moment de l'acte d'achat, le produit aisément réparable du produit difficilement voire non réparable.

Il s'agit d'un mécanisme obligatoire « en cascade » où :

- Les fournisseurs (fabricants, mandataires et importateurs) renseignent la grille décomposant l'indice par critère, aboutissant ainsi à une note globale (indice) et communiquent gratuitement aux revendeurs des produits qu'ils mettent sur le marché ces grilles renseignées où figurent à la fois l'indice global et le détail du calcul, critère par critère.
- Les revendeurs affichent de manière visible, y compris dans le cas de la vente à distance en ligne, l'indice global qui leur a été communiqué pour chaque produit, afin d'informer les consommateurs au moment de l'achat. Ils mettent à disposition des clients par tous moyens et notamment au moment de l'achat, la grille renseignée par critère décomposant la note globale.

Cet indice sera établi, pour chaque catégorie de produit, sur la base des critères suivants :

- la disponibilité d'une documentation technique (e.g. vue éclatées et procédure de démontage/remontage, listes de outils nécessaires, liste des codes erreur),
- la facilité de démontage et remontage (e.g. démontable avec des outils génériques ou propriétaires, démontage sans outils),
- la disponibilité des pièces détachées (e.g. durée de disponibilité des pièces détachées et délais de mise à disposition),
- le prix des pièces détachées (e.g. prix de la pièce détachée la plus chère de toutes les pièces par rapport au prix public indicatif du produit neuf),

Qui seront complétés par tout critère pertinent au regard des caractéristiques techniques de la catégorie de produits visée (e.g. présence d'un logiciel dans un lave-linge, d'un logiciel réinitialisable ou non).

Cette disposition est intégrée dans la code de l'environnement (partie information du consommateur) pour ce qui concerne l'obligation d'affichage d'un indice simple de réparabilité sur certaines catégories de produits électriques et électroniques. Les catégories et les modalités de cette obligation sont précisées par arrêtés ou décrets.

Elle permet à l'autorité administrative d'arrêter les modalités d'information des consommateurs sur le principe déjà existant de l'information relative aux prix et aux services prévue par l'article L. 112-1 du code de la consommation. En cohérence avec les pouvoirs de police et de sanction prévus par ce même code, la mesure fixe des sanctions administratives identiques et précise que celles-ci sont prononcées dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V du code de la consommation. Elle habilite en outre les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à procéder à la recherche des infractions correspondantes.

Tout manquement aux dispositions envisagées ainsi qu'aux dispositions des arrêtés ou décrets pris pour son application sera passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale. Cette amende sera prononcée dans les conditions prévues au chapitre II du Titre II du livre V du code de la consommation.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

La mesure proposée crée un nouvel article L. 541-9-2 dans le code de l'environnement (section 2 « Conception, production et distribution de produits générateurs de déchets » du chapitre I^{er} du Titre IV du Livre V).

Les manquements au présent article sont passibles des sanctions définies au troisième alinéa de l'article L. 541-9-1 du code de l'environnement.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La mesure envisagée s'articule avec le droit de l'Union européenne et notamment avec la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets (articles 8 bis et 9) puisqu'elle renforce la « *prévention des déchets* », notamment pour les produits soumis à un régime REP (cas des EEE) et est conforme avec la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil de 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement

européen et du Conseil, puisqu'elle permet et renforce l'information du consommateur sur les produits en s'imposant tant aux producteurs qu'aux vendeurs (vente directe et en ligne) desdits produits.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

L'impact sur les entreprises d'une harmonisation des modalités d'information des consommateurs dépend essentiellement des délais qui leur sont octroyés pour les mettre en œuvre. Lorsqu'elles peuvent être intégrées dès la conception des produits, l'impact est faible, voire positif dès lors qu'il contribue à renforcer la confiance des consommateurs.

Cette mesure consolidera les emplois des réparateurs actuellement menacés de déclin ainsi que le secteur de l'économie sociale et solidaire. En 2017, la réparation des équipements électriques et électroniques représentait 27 000 entreprises, 33 900 emplois totaux (dont 62% de salariés) et un chiffre d'affaires de 5,8 milliards d'euros. Ce chiffre est en baisse sur les six dernières années, un des effets attendus de cette mesure serait donc l'inversion de cette tendance. Un recours plus important à la réparation doit en effet permettre un nouvel essor du secteur,

Par ailleurs, cette mesure permet d'avoir une action en faveur de l'allongement de la durée de vie et d'utilisation des produits. En France en 2016, étaient recensées 5,9 millions d'interventions de réparation sur des appareils électroménagers. En 2017, 45% des français ayant connu une panne sur un appareil électroménager l'ont remplacé tandis qu'uniquement 26% l'ont fait réparer.

Sur le plan environnemental, cette mesure permettra à la France de poursuivre son objectif de réduction de la consommation de ressources liée à la consommation française : réduire de 30 % la consommation de ressources par rapport au PIB d'ici à 2030 par rapport à 2010.

Il s'agit également de promouvoir les pratiques d'éco-conception³⁶ des fabricants, en luttant contre les pratiques d'obsolescence programmée par une augmentation tout à la fois de la qualité des produits et de la qualité du service offert.

Le dispositif proposé dans cette mesure devrait être à moindre coût pour les industriels, s'agissant de collecter des informations sur les caractéristiques de leurs produits.

4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

La précision des modalités de l'affichage par voie réglementaire permettra aux services de contrôle de la consommation (DGCCRF) de disposer de l'information complète (méthode de calcul de l'indice, modalités d'affichage) pour effectuer ces contrôles, sans doute de manière

³⁶ C'est-à-dire l'intégration des caractéristiques environnementales dans la conception du produit en vue d'améliorer la performance environnementale du produit tout au long de son cycle de vie.

non systématique, mais en mêlant des contrôles aléatoires (sondages) et des contrôles à la suite de réclamations ou de plaintes de consommateurs.

4.4. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure devrait avoir un impact positif sur les consommateurs et les usagers car elle permettra de clarifier et simplifier par une normalisation réglementaire l'information sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits proposés à la vente. Ainsi, les consultations réalisées dans le cadre de l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire montrent que cette information est très attendue par les consommateurs.

Par exemple, à propos d'une information clarifiant le niveau de réparabilité de certains produits, une étude relative aux effets potentiellement induits sur les consommateurs par l'affichage de la durée d'utilisation des produits³⁷ publiée en mars 2016 par le Comité économique et social européen indique que la mention de la durée de vie a une influence sur les décisions d'achat. Ainsi, un produit a vu ses ventes augmenter de +56 % avec une durée de vie supérieure à celle de ses concurrents. De même, une étude³⁸ sur le comportement des Français face à la réparation de leurs appareils électroménagers menée pour l'ADEME en 2017 montre que plus de la moitié des consommateurs modifient leur choix pour une machine à laver présentant un meilleur indice de réparabilité et que plus des trois quarts d'entre eux souhaiteraient avoir un indice de réparabilité pour les aider dans le choix de leur prochain achat.

D'une manière générale, on observe que les préférences des consommateurs se portent aujourd'hui sur des achats de produits plus durables et plus « robustes » et que le consentement à payer pour cette meilleure qualité à la fois environnementale et d'utilisation est fort. Dans cette logique, l'indice de réparabilité sera amené, à terme, à intégrer l'idée d'une meilleure durabilité, donc d'un allongement des durées d'utilisation et de vie des produits.

4.5. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

La mesure devrait avoir un impact positif pour l'environnement, car en harmonisant les modalités d'information sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits, elle évitera les erreurs de choix lors de l'acte d'achat. Elle renforcera en outre la crédibilité de l'information environnementale et la confiance des consommateurs à son endroit.

En outre, cette mesure devrait contribuer à l'atteinte par la France de son objectif de réduction de la consommation de ressources liée à la consommation française (Plan national

³⁷ <https://www.eesc.europa.eu/fr/node/47088>

³⁸ <https://www.spareka.fr/etude-reparation-francais-obsolescence-programmee>

Ressources) : réduire de 30 % la consommation de ressources par rapport au produit intérieur brut (PIB) d'ici à 2030 par rapport à 2010.

Enfin, cette mesure permet la promotion et l'augmentation des pratiques d'éco-conception des produits de la part des fabricants.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La consultation menée dans le cadre de la Feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018 a abouti à cette mesure n°10 qui prévoit d'afficher de manière obligatoire sur les équipements électriques et électroniques une information simple sur leur réparabilité.

En outre, cette mesure fait l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'applications

En ce qui concerne les modalités d'application, la mesure envisagée renvoie à la prise d'un décret en Conseil d'Etat qui définira les modalités d'application selon les catégories d'équipements électriques et électronique.

Il précisera également les modalités de vérification et de contrôle de la bonne application de cette mesure, notamment en matière d'affichage effectif sur les lieux de vente (y compris la vente en ligne) ainsi que de véracité des allégations (score) de cet affichage obligatoire.

ARTICLE 3 – AMÉLIORATION DE L'INFORMATION DES CONSOMMATEURS SUR LES REGLES DE TRI

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

En application du principe de responsabilité élargie du producteur (REP) tel que défini à l'article L. 541-10 du code de l'environnement, les personnes responsables de la mise sur le marché de certains produits, peuvent avoir la responsabilité de financer ou d'organiser la gestion des déchets issus de ces produits en fin de vie. Le transfert de la responsabilité, implique le transfert des coûts de la gestion des déchets aux producteurs.

Les producteurs choisissent généralement de s'organiser collectivement pour assurer ces obligations dans le cadre d'éco-organismes à but non lucratif, agréés par les pouvoirs publics, auxquels ils versent une éco-contribution. Les éco-organismes soutiennent financièrement les collectivités territoriales qui assurent la collecte et le tri de ces déchets (par exemple pour les déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques), ou contractualisent eux-mêmes avec des prestataires qui assurent la collecte et le traitement des déchets (par exemple pour les déchets d'équipements électriques et électroniques par exemple). Les déchets de produits soumis à REP doivent donc faire l'objet d'une collecte séparée : « bac jaune », bornes d'apport volontaire, collecte en déchetterie.

La diversité des marquages sur les produits, dont les emballages, autour du tri des déchets qui en sont issus nuit à la performance de la collecte séparée des déchets ainsi qu'au fonctionnement des filières de recyclage. Par exemple, pour les déchets d'emballages ménagers le taux de recyclage n'est que de 68 % alors que l'objectif qui était à atteindre en 2012 était de 75 %³⁹. Pour les déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers, le taux de collecte est de 43 %⁴⁰ pour le gros électro-ménager et de 44 % pour les lampes alors que l'objectif fixé est de 52 %⁴¹.

C'est pourquoi il est nécessaire de clarifier l'information des consommateurs sur les règles de tri des déchets issus des produits proposés à la vente, afin d'harmoniser l'information disponible, de favoriser ainsi sa compréhension et de faciliter le geste du citoyen.

³⁹ Arrêté du 12 novembre 2010 relatif au cahier des charges en vue de l'agrément d'un organisme ou d'une entreprise ayant pour objet de prendre en charge les emballages usagés dans les conditions prévues par le décret n° 92-377 du 1er avril 1992.

⁴⁰ Rapport annuel du registre des Déchets d'équipements électriques et électroniques – ADEME - Données 2017.

⁴¹ Arrêté du 02/12/14 relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des éco-organismes de la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques ménagers en application des articles R. 543-189 et R. 543-190 du code de l'environnement.

1.2. ÉTAT DU DROIT

1.2.1 Dispositions actuelles

Les dispositions actuelles sur la règle de tri sont issues de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, découlent de l'engagement 255 du Grenelle de l'environnement, et s'inscrivent dans le cadre des orientations de l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

L'article L. 541-10-5 du code de l'environnement prévoit que tous les produits recyclables soumis à un dispositif de responsabilité élargie du producteur (REP) mis sur le marché à compter du 1^{er} janvier 2015 (à l'exclusion des emballages ménagers en verre) font l'objet d'une signalétique commune informant le consommateur que ce produit relève d'une règle de tri. La nature de cette information est définie réglementairement et diffère selon la nature des filières.

Pour les filières autres que les déchets d'équipements électriques et électroniques, les déchets de piles et accumulateurs et les déchets diffus spécifiques, les producteurs doivent apposer le logo « Triman » ci-après annexé à l'article R. 541-12-18 du code de l'environnement. Il doit figurer sur le produit ou à défaut sur l'emballage, la notice ou tout autre support y compris dématérialisé.

Pour les piles et accumulateurs, le symbole à utiliser est la poubelle barrée définie à l'article R. 543-127 du même code, qui vise à indiquer que les déchets issus de ces produits font l'objet d'une collecte séparée. Ce marquage est imposé par l'article 21 de la directive n°2006/66/CE⁴².



Logo « Triman »



Logo « Poubelle barrée »

⁴² Directive 2006/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE.

La poubelle barrée doit également être appliquée sur les équipements électriques et électroniques conformément à l'article R. 543-177 du code de l'environnement) pour les équipements mis sur le marché après le 13 août 2005 qui est la date de démarrage de la filière. Elle doit être apposée sur l'équipement, ou à défaut, sur l'emballage ou les notices. Ce marquage est prévu par la directive n°2012/19/UE⁴³ et vise à indiquer que les déchets font l'objet d'une collecte séparée.

Pour les déchets diffus spécifiques des ménages, la signalétique est celle prévue à l'article L. 541-10-4 du code de l'environnement, afin d'éviter que les déchets soient collectés en mélange avec les déchets municipaux résiduels. La nature de cette signalétique n'est pas définie par la réglementation. En effet, les produits font l'objet d'un marquage relatif à des conseils de prudence en application du règlement européen n°1272/2008⁴⁴ qui précise les dispositions en matière de classification, étiquetage et emballage de substances et de mélanges (règlement CLP)⁴⁵. Les producteurs utilisent de manière volontaire la signalétique poubelle barrée.

En cas de non-respect des dispositions relatives à la signalétique commune, l'article L. 541-10-11 du même code, prévoit, au terme d'une procédure contradictoire, une amende administrative pouvant aller jusqu'à 7 500 € par tonne ou unité de produit concerné, pour une personne morale.

1.2.2 Les règles de tri sélectif

Il est différent selon les types de déchets soumis à la responsabilité élargie des producteurs :

- Borne d'apport volontaire sur l'espace public : emballages (« bac jaune », borne verre), papiers, textiles ;
- Collecte en porte à porte : emballages, papiers ;
- Apport en déchetterie : meubles, piles, lampes, déchets électroniques, déchets chimiques ;
- Borne d'apport volontaire en magasin ou chez un partenaire de collecte : déchets électroniques, piles, meubles ;
- Evènements de collecte (solidaire ou non) : équipements électroniques, meubles.

1.2.3 Coexistence avec d'autres signalétiques

Conformément au principe de reconnaissance mutuelle, la signalétique Triman peut être substituée par une autre signalétique commune encadrée réglementairement par un autre État

⁴³ Directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.

⁴⁴ Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

⁴⁵ Conseil de prudence P501 « Éliminer le contenu/réceptacle dans ... » et P502 « Consulter le fabricant/fournisseur pour des informations relatives à la récupération/au recyclage ».

membre de l'Union européenne qui informe le consommateur que les produits recyclables relèvent d'une règle de tri, qui est d'application obligatoire et qui couvre l'ensemble des produits soumis à la signalétique Triman.

En pratique, s'il existe des exemples de logos indiquant les produits recyclables dans d'autres pays, ceux-ci sont uniquement volontaires ou indicatifs et ne sont pas d'application généralisée. Par exemple, le point vert est une obligation contractuelle à Chypre, en Espagne, en Grèce et au Portugal. Le « *tidy-man* » ou la « boucle de Möbius » sont d'application volontaire.

Tidy man		Volontaire en France
Système d'identification des matériaux d'emballage		Volontaire
Boucle de Möbius		Volontaire

Source : ADEME

1.2.4 L'application actuelle de la mesure soulève des difficultés de plusieurs ordres

Tout d'abord, la réglementation actuelle rend la signalétique Triman non obligatoire lorsque la poubelle barrée est imposée par ailleurs.

De plus, la signalétique commune s'applique à « *tout produit pouvant faire l'objet d'un recyclage de manière effective au vu des conditions technico-économiques du moment* », or d'une part cela exclut les produits non recyclables bien que soumis à REP (certains déchets d'équipements électriques et électroniques par exemple), et d'autre part, les conditions technico-économiques de recyclabilité sont par nature évolutives. Par exemple, des emballages en polystyrène n'étaient pas recyclables auparavant et le seront prochainement grâce au développement de nouvelles filières de recyclage. Or ces déchets devant dans tous les cas être triés séparément, l'absence de signalétique commune visible systématiquement nuit donc au geste de tri du consommateur.

Le contrôle de la bonne application de la signalétique Triman est par ailleurs rendu particulièrement difficile du fait de la possible dématérialisation de cette signalétique. Une simple constatation sur place, « produit en main » ne permet donc pas à elle seule de garantir l'effectivité du contrôle.

Enfin, les signalétiques liées à la règle de tri sont variées : exemple des emballages ménagers, des médicaments non utilisés, des meubles, textiles et papiers.

Ainsi, l'éco-organisme agréé CITEO utilise la marque Point vert en tant que dépositaire pour la France et membre de Pro-Europe, une organisation regroupant les éco-organismes européens qui utilisent cette signalétique. Le contrat avec chacun de ses adhérents inclut la licence qui autorise le producteur à apposer le point vert sur tous les emballages destinés au marché français et jusqu'à 2017 il s'agissait même d'une obligation contractuelle. Le point vert est donc sans rapport avec la recyclabilité du produit sur lequel il est apposé. Afin d'être en conformité avec la charte Point Vert de Pro-Europe, CITEO a développé une « charte », à destination des entreprises qui souhaitent apposer l'info-tri sur leur emballage. CITEO propose également aux producteurs qui le souhaitent une charte graphique incluant le Point vert et le Triman.



La fédération des entreprises du médicament, le Leem, recommande à ses adhérents de remplir les obligations réglementaires liées au décret « Triman » sur un support dématérialisé, et de faire figurer un info-tri sur l'emballage et/ou la notice des médicaments⁴⁶.



D'autres filières ont également développé leur propre signalétique qui inclut généralement la marque de l'éco-organisme, le Triman étant la plupart du temps dématérialisé (voir ci-dessous).

PARTICIPEZ AU RECYCLAGE
DES MEUBLES. PLUS D'INFOS:
écomobilier



⁴⁶ Source : Circulaire TRIMAN de Cyclamed

Il est donc constaté divers marquages sur les produits et leurs emballages. Le Triman n'est pas systématique, sans que l'on connaisse précisément son taux d'apposition physique sur les emballages. La facilité d'accès du consommateur à cette information n'est pas non plus quantifiée. A titre d'exemple, seuls 50 % des emballages sont porteurs d'une règle de tri, qui n'inclut pas systématiquement le Triman. Pour les filières pour lesquelles la réglementation ne le rend pas obligatoire, même dématérialisé (équipements électroniques, piles, produits chimiques ménagers), l'usage du seul logo « poubelle barrée » ne permet pas au consommateur de connaître les règles de tri adéquates (apport en déchetterie ou en borne de collecte en magasin).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Comme l'ont souligné plusieurs rapports, notamment celui de la cour des comptes⁴⁷, ainsi que des sondages, le « point vert » (double flèche imbriquée) est une source de confusion importante pour les citoyens car ce symbole signifie uniquement que le producteur paie sa contribution à l'éco-organisme agréé dans la filière des emballages et non que le produit ou son emballage est recyclable. Ainsi, 59%⁴⁸ des Français pensent à tort que le « point vert » signifie « recyclable ». Il ne présente pas d'intérêt direct pour l'information du consommateur et c'est d'ailleurs pourquoi l'éco-organisme a complété récemment ses recommandations aux producteurs en proposant une information explicite sur les règles de tri. Cette recommandation n'est cependant présente que sur la moitié des emballages, ce qui démontre les fragilités d'une simple recommandation.

L'ADEME a par ailleurs organisé en 2011 une étude testant plusieurs logos envisagés auprès de panels de consommateurs. Suite à cette étude, elle a retenu le logo « Triman » comme celui présentant le meilleur taux de compréhension par les consommateurs⁴⁹.

Afin de faciliter l'application du logo « Triman », l'ADEME a élaboré un « guide d'utilisation de la signalétique commune de tri Triman » à l'usage des professionnels concernés⁵⁰. Ce guide fournit les règles graphiques et propose des exemples de messages et de modalités d'apposition pour accompagner le logo. Ces recommandations restent d'application volontaire, et sont en pratique peu mises en œuvre par les différentes filières.

⁴⁷ Notamment le rapport public annuel 2016 de la Cour des comptes.

⁴⁸ Gestion des déchets : Recyclons vite la politique de prévention ! – UFC – 2015.

⁴⁹ Evaluation pour le choix d'un marquage de produits pour la gestion sélective des déchets en résultant - TNS Sofres pour l'ADEME - Septembre 2011

⁵⁰ <https://www.ademe.fr/signaletique-commune-tri-triman-guide-dutilisation>

L'éco-organisme chargé des emballages ménagers a par ailleurs développé une signalétique d'information harmonisée sur les règles de tri (à jeter / à recycler) recommandée à ses adhérents dans un premier temps, puis associée à un bonus sur l'éco-contribution dans un second temps. Cette combinaison de mesures a permis depuis que près de 50% des produits emballés mentionnent sur leur emballage l'information sur les règles de tri de l'emballage⁵¹. Cette proportion semble désormais avoir atteint un palier. Cette information uniformisée atteint ainsi ses limites dès lors qu'elle ne fait l'objet d'aucune obligation.

C'est pourquoi il est nécessaire de clarifier l'information des consommateurs sur les règles de tri des déchets issus des produits proposés à la vente afin d'harmoniser l'information disponible, de favoriser ainsi sa compréhension et de faciliter le geste du citoyen.

Les dispositions législatives existantes nécessitent donc d'être modifiées pour être applicables à tous les produits relevant d'un régime de responsabilité élargie des producteurs et être complétées par une information simple et non trompeuse sur la nature du geste de tri à effectuer.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure vise à rendre obligatoire l'apposition sur le produit, sa notice ou son emballage du logo réglementaire « Triman » pour tous les produits relevant d'une filière REP et à le compléter par une information simple sur les règles de tri, sur la base de « l'info-tri » volontaire déjà existant afin de favoriser sa compréhension et de faciliter le geste du citoyen.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Les options envisagées sont les suivantes :

- **Option 1 : Renforcer les recommandations et développer la communication sur le logo Triman afin d'inciter les consommateurs à le rechercher et les producteurs à l'apposer**

Une première option consisterait à modifier le guide de l'ADEME précité afin de recommander une uniformisation de l'apposition du Triman et de l'info-tri pour chacune des filières.

Ces recommandations pourraient s'accompagner d'une campagne de communication afin de sensibiliser les producteurs (et les consommateurs) à l'utilisation du logo Triman. Un tel

⁵¹ Bilan des éco-modulations 2017 - CITEO

projet a été envisagé par le MTES en 2016 mais n'a pas abouti par manque de moyens financiers et de soutien politique.

– **Option 2 : Modifier les obligations législatives et réglementaires relatives au Triman**

La seconde option consisterait à rendre par voie législative le Triman systématique et clarifier sa signification, l'accompagner d'un info-tri, et le rendre plus visible pour le consommateur. Il concernerait tous les produits relevant d'une filière REP et signifierait qu'il y a un geste de tri sélectif à effectuer, y compris sur les produits non recyclables.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est la seconde car elle garantira une information harmonisée auprès du consommateur.

Ainsi, tout produit soumis à un régime REP, consommé ou utilisé par les ménages, présentera une signalétique Triman accompagné d'un info-tri pour signifier qu'il y a un geste de tri sélectif à effectuer. Ces informations devront être apposées soit sur l'emballage du produit, soit sur un autre support visible lors de l'acte d'achat, permettant ainsi au consommateur de savoir que le produit relève d'une règle de tri et de connaître celle-ci.

Tout produit consommé ou utilisé par les ménages soumis à REP faisant l'objet d'une signalétique informant le consommateur de ce produit relèvera donc d'une règle de tri dont les modalités seront précisées par décret en Conseil d'Etat.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

La mesure proposée crée un nouvel article L. 541-9-3 à la section 2 « *Conception, production et distribution de produits générateurs de déchets* » du chapitre Ier du Titre IV du Livre V du code de l'environnement. Ce nouvel article, reprend et étend les dispositions de l'actuel article L. 541-10-5 du code de l'environnement, dont l'alinéa actuel correspondant à la signalétique commune est supprimé.

Les manquements au présent article sont passibles des sanctions définies au troisième alinéa de l'article L. 541-9-1 du même code.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

L'impact sur les entreprises d'une harmonisation des modalités d'information des consommateurs dépend essentiellement des délais qui leur sont octroyés pour les prendre en

compte. Le rythme de renouvellement du packaging des produits est de l'ordre de 18 mois selon l'Association Nationale des Industries Alimentaires et un nouveau packaging peut être mis en place en 3 ou 4 mois. C'est pourquoi, afin d'éviter un impact financier de cette mesure pour les producteurs, elle n'entrera en vigueur qu'en 2021. Ce délai permet d'intégrer les modalités d'informations nouvellement prévues dans le délai de renouvellement habituel des emballages qui consiste à modifier le packaging et les informations qu'il comporte. Il est donc sans impact d'intégrer une information complémentaire à l'occasion d'un renouvellement programmé d'un emballage.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La mesure entraînera un accroissement des performances de recyclage, et donc des soutiens financiers versés par les éco-organismes aux collectivités territoriales et des recettes industrielles. Par exemple, la filière emballages ménagers couvre 5 millions de tonnes d'emballages mis sur le marché, et les collectivités perçoivent 630 millions d'euros de soutiens financiers. Les déchets d'emballages collectés et triés par les collectivités territoriales peuvent être soutenus jusqu'à 660 €/t.

Elle contribuera également à réduire les refus de tri qui génèrent un surcoût pour ces mêmes collectivités.

4.4. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure devrait avoir un impact positif sur l'information et les habitudes des consommateurs et des usagers, car elle permettra de clarifier et simplifier par une normalisation réglementaire, lorsque cela sera nécessaire, l'information sur les règles de tri, attendue la plus fortement exprimée dans le cadre des consultations réalisées pour l'élaboration de la Feuille de route pour l'économie circulaire.

4.5. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

La mesure devrait avoir un impact positif pour l'environnement car elle évitera les erreurs de tri et les coûts associés, qui sont portés par les contribuables (déchets non triés pris en charge par les collectivités).

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Cette mesure est issue de la consultation menée dans le cadre de la Feuille de route de l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018. Cette feuille

de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économies, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...)

Cette mesure fait l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement.

Cette mesure fait également l'objet d'une consultation obligation du Conseil national d'évaluation des normes en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'application

Les modalités d'application seront précisées par des décrets simples et un décret en Conseil d'Etat.

La mesure pourrait également nécessiter un arrêté destiné à compléter les dispositions réglementaires existantes et clarifier les modalités techniques d'information des consommateurs ainsi que les mentions susceptibles de tromper le consommateur quant au geste de tri ou d'apport du déchet issu du produit.

ARTICLE 4 – FACILITER LA RÉPARATION ET FAVORISER L’UTILISATION DE PIÈCES DÉTACHÉES ISSUES DE L’ÉCONOMIE CIRCULAIRE

1. ÉTAT DES LIEUX

Les activités de réparation et d’entretien de biens de consommation⁵² nécessitent le plus souvent de remplacer les pièces d’origine par des pièces de rechange, appelées pièces détachées. Ainsi, pour permettre aux consommateurs de réparer ces produits et allonger leur durée de vie, la disponibilité des pièces détachées constitue un enjeu clé.

Le commerce des pièces détachées et les activités de service liées à la réparation et à l’entretien de ces produits représentent également des enjeux importants en termes de développement économique et d’emplois car il s’agit d’emplois de proximité, non délocalisables. Par ailleurs, ces activités représentent une opportunité pour l’emploi dans les entreprises relevant de l’économie sociale et solidaire.

1.1. CADRE GÉNÉRAL

1.1.1 Information sur la disponibilité des pièces détachées

La loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation a introduit un double principe en matière de pièces détachées : une information facultative du consommateur sur la disponibilité des pièces détachées des produits proposés à la vente et l’obligation dans ce cas pour le fabricant de fournir les pièces détachées dans un délai de deux mois conformément à l’article L. 111-4 du code de la consommation.

Une enquête réalisée en 2015 par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes pour contrôler l’application des dispositions de la loi du 17 mars 2014 susmentionnée⁵³ a révélé que l’information contractuelle sur la disponibilité des pièces détachées est souvent manquante ou délivrée de manière insatisfaisante au consommateur et qu’un certain nombre de distributeurs évoque des difficultés à obtenir de la part de leurs fournisseurs des informations pertinentes relatives à la disponibilité des pièces détachées. Sur 397 établissements contrôlés, 126 se sont vu notifier des suites pédagogiques ou contentieuses concernant l’information précontractuelle sur la disponibilité des pièces détachées.

⁵² Les équipements électriques et électroniques tels que les produits de téléphonie, le matériel informatique, le petit et le gros électroménager, les produits dits « bruns » touchant à l’image et au son, les véhicules, les meubles.

⁵³ DGCCRF, 2016, Information des consommateurs sur les garanties et la disponibilité des pièces détachées : contrôle de l’application de la loi « Consommation », disponible sur : <https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/information-des-consommateurs-sur-garanties-et-disponibilite-des-pieces-detachees-controle>

Un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable et du Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies sur l'allongement de la durée de la garantie légale de conformité⁵⁴ a examiné en 2016 les leviers susceptibles de conduire à un allongement de la durée de vie des produits, en plus de l'allongement de la durée de garantie légale de conformité. Cet examen a été construit sur la base d'un recueil d'avis d'une centaine d'acteurs concernés par le sujet (fabricants, distributeurs, réparateurs, consommateurs, ONG), ainsi que les directions de l'administration centrale concernées ou encore la Commission européenne. Parmi ces leviers, une évolution du dispositif actuel autour des pièces détachées a été examinée.

Le rapport constate des manques concernant l'affichage de la disponibilité des pièces détachées *« À l'expérience, ce dispositif d'affichage présente quelques lacunes »*, car le vendeur ne doit fournir des informations au consommateur que si le fabricant lui transmet l'information : *« Dans ce dernier cas, le consommateur n'est pas en mesure de savoir si le fabricant n'a simplement pas respecté son obligation de transmettre au distributeur une information sur la disponibilité des pièces détachées ou si les pièces détachées ne sont pas disponibles. »*. Le rapport préconise ainsi *« d'afficher la mention « Aucune assurance sur la disponibilité des pièces détachées » lorsque le fabricant omet de transmettre l'information au vendeur. »*.

L'information doit être délivrée de manière lisible : *« la possibilité pour le vendeur de procéder à cet affichage via un dispositif complémentaire à l'étiquette du produit, accessible sur le lieu de vente, doit être permise »* et le délai de fourniture des pièces détachées, aujourd'hui de deux mois, ajusté : *« Ce délai de deux mois n'est pas en cohérence avec le délai d'un mois prévu à l'article L. 217-10 du code de la consommation qui prévoit que le distributeur, responsable de la garantie légale de conformité, dispose d'un mois pour procéder à la réparation. C'est pourquoi, il est préconisé de revoir la rédaction de l'article L. 111-4 pour prévoir un délai de vingt jours pour la fourniture de pièces détachées. »*. Cette analyse met en évidence le besoin de rendre l'information sur la non-disponibilité des pièces détachées accessible au consommateur et d'ajuster le délai de fourniture des pièces détachées à vingt jours.

1.1.2 Utilisation de pièces détachées d'occasion pour l'entretien ou la réparation de leurs véhicules

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (dite « loi TECV ») a notamment eu pour objectif de promouvoir le développement de l'économie circulaire dans notre pays, « de la conception des produits à leur recyclage ». Il a été mis en place un dispositif qui permet aux consommateurs de recourir à des pièces détachées d'occasion à la place de pièces neuves pour l'entretien ou la réparation de leurs véhicules. Ce dispositif a pour objectif d'organiser et de systématiser l'utilisation de pièces détachées issues de l'économie circulaire (PIEC) qui était déjà une activité existante chez

⁵⁴ CGEJET-CGEDD, 2016, Rapport sur l'allongement de la durée de garantie légale de conformité.

certains professionnels du fait des avantages que ces pièces apportent aux consommateurs en termes de gain de pouvoir d'achat et de gains environnementaux.

Aussi, l'article 77 de la loi TECV a inséré un nouvel article L. 121-117 devenu ensuite l'article L. 224-67 dans le code de la consommation qui prévoit que les professionnels de l'entretien ou de la réparation automobile permettent aux consommateurs d'opter pour l'utilisation de pièces détachées issues de l'économie circulaire à la place de pièces neuves.

Le décret n°2016-703 du 30 mai 2016⁵⁵, dont les dispositions sont codifiées aux articles R.224-22 à R. 224-25 du code de la consommation, définit les pièces détachées issues de l'économie circulaire et leurs catégories, ainsi que les modalités de mise en œuvre de la mesure notamment les situations pour lesquelles les professionnels ont la possibilité de ne pas proposer ces pièces pour des motifs d'indisponibilité ou des motifs légitimes, conformément aux dispositions de la loi TECV. Un arrêté du 8 octobre 2018⁵⁶, qui est entré en vigueur le 1^{er} avril 2019, détermine les conditions dans lesquelles les consommateurs sont informés de leur possibilité d'opter pour les pièces détachées issues de l'économie circulaire, ce qui parachève la construction réglementaire du dispositif et donc de rendre ce dernier complètement opérationnel.

Une campagne de communication dans la presse nationale et spécialisée a été organisée en 2017 par le ministère de la transition écologique et solidaire pour faire connaître cette mesure auprès des consommateurs incluant la mise à disposition d'un modèle d'affiche dédié aux professionnels de l'entretien et de la réparation automobile⁵⁷.



⁵⁵ Décret n°2016-703 du 30 mai 2016 relatif à l'utilisation de pièces détachées automobiles issues de l'économie circulaire.

⁵⁶ Arrêté du 8 octobre 2018 relatif à l'information du consommateur sur les prix et les conditions de vente des pièces issues de l'économie circulaire dans le cadre des prestations d'entretien ou de réparation des véhicules automobiles.

⁵⁷ <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/pièces-detachées-automobiles-passe-au-vert>

Un bilan de la mise en œuvre de cette disposition pourra être réalisé en 2020, en particulier, sur le respect des obligations d'information des consommateurs. Les fédérations des professionnels rapportent d'ores et déjà des évolutions positives de la structuration du secteur automobile démontrant l'intérêt des opérateurs économiques à répondre au marché de la pièce détachée issue de l'économie circulaire.

La feuille de route économie circulaire du gouvernement présentée le 23 avril 2018, propose de renforcer les obligations des fabricants et des distributeurs en matière d'information sur la disponibilité des pièces détachées pour les équipements électriques, électroniques et les éléments d'ameublement (mesure 9) ainsi que d'étendre à la réparation d'équipements électriques et électroniques l'obligation existante pour la réparation automobile de proposer des pièces détachées issues de l'économie circulaire (mesure 8).

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Au niveau européen, la directive n°2011/8358 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs fixe les obligations d'information concernant les contrats autres que les contrats à distance (article 5, d'harmonisation minimale) ou hors établissement et les contrats à distance et les contrats hors établissement (article 6, d'harmonisation maximale).

L'information sur la disponibilité des pièces détachées ne figure pas dans ces obligations d'information précontractuelle à l'heure actuelle. Lors de la révision en cours de la directive⁵⁹, initiée en avril 2018, la France a porté une modification des articles 5 et 6 afin de pouvoir informer le consommateur au moment de son achat, de la mise à disposition ou non des pièces détachées, et dès lors qu'elles sont mises sur le marché, de la date jusqu'à laquelle ou de la période pendant laquelle ces pièces sont disponibles, tant pour les ventes physiques qu' en ligne dans l'ensemble des États-membres.

⁵⁸ Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil.

⁵⁹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993, la directive 98/6/CE du Parlement européen et du Conseil, la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil concernant une meilleure application et une modernisation des règles de protection des consommateurs de l'UE.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

2.1.1 Information sur la disponibilité des pièces détachées

L'article L. 111-4 du code de la consommation prévoit que le consommateur soit informé sur la durée de disponibilité des pièces détachées uniquement si le fabricant a fourni cette information au vendeur professionnel. L'information du consommateur sur les pièces détachées est ainsi incomplète : en l'absence d'information du vendeur par le fabricant, le vendeur n'est pas tenu d'informer le consommateur sur la disponibilité des pièces détachées. Le consommateur n'est ainsi pas en mesure de déterminer avec certitude si les pièces ne sont pas disponibles ou si le fabricant ou importateur n'a pas respecté son obligation d'information du vendeur sur la disponibilité des pièces détachées.

Le Conseil d'Etat a confirmé cette lecture du code de la consommation dans sa décision n° 409364 du 28 septembre 2018 : l'article L. 111-4 du code de la consommation n'oblige pas les fabricants ou importateurs à informer les vendeurs de ce que les pièces détachées ne sont pas disponibles et que l'absence d'information de leur part vaut indication de ce que les pièces détachées ne sont pas disponibles.

2.1.2 Délai de réparation découlant d'un défaut de conformité d'un produit

Alors que le fabricant est tenu de fournir au vendeur professionnel ou aux réparateurs qui le demandent les pièces détachées sous un délai de deux mois en application de l'article L. 114-4 du code de la consommation, l'article L. 217-10 du même code prévoit un délai d'un mois pour effectuer les réparations découlant d'un défaut de conformité d'un produit. Cette incohérence entre ces deux délais indiqués aux articles L. 111-4 et L. 217-10 du code de la consommation peut rendre la réparation du bien impossible à mettre en œuvre. Les deux délais doivent être alignés à un délai inférieur à un mois afin que la réparation du bien puisse être effective, laissant le temps au réparateur de recevoir les pièces et d'effectuer la prestation de réparation.

2.1.3 Utilisation de pièces détachées d'occasion

Les équipements électriques et électroniques font l'objet respectivement depuis 2006 d'une filière à responsabilité élargie des producteurs. La collecte et le traitement des déchets issus de ces catégories de produits sont organisées par les éco-organismes mis en place par les producteurs. La structuration actuelle de cette filière au sein de laquelle de nombreuses opérations de préparation en vue de la réutilisation sont effectuées doit permettre l'émergence d'un gisement de pièces détachées provenant des équipements ne pouvant pas faire l'objet d'une telle opération, par analogie avec le secteur automobile où la pratique courante veut que des pièces détachées soient récupérées des véhicules hors d'usage.

L'émergence de ce gisement de pièces détachées doit conduire à l'adoption du même type de mesure pour cette catégorie de produits que celle adoptée pour le secteur automobile visant à permettre aux consommateurs d'opter pour des pièces détachées issues de l'économie circulaire lors d'opérations de réparation conformément à la mesure 9 de la feuille de route de l'économie circulaire.

Les mesures envisagées imposent aux fabricants et aux vendeurs de nouvelles obligations. Conformément à l'article 34 de la constitution, seule une intervention du législateur permet de prévoir une modification du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les trois mesures envisagées visent à :

- Fournir au consommateur une information complète et fiable sur la disponibilité des pièces détachées afin de mieux orienter le choix du consommateur vers des équipements électriques électronique et des éléments d'ameublement plus réparables et durables ;
- Réduire les délais de mise à disposition des pièces détachées aux réparateurs ;
- Faciliter la réparation des équipements électriques et électroniques, tels que les petits équipements informatiques et de téléphonie, le gros électro-ménager, les écrans et moniteurs ou encore le petit électro-ménager, en réduisant son coût en donnant la possibilité au consommateur d'opter pour des pièces détachées issues de l'économie circulaire en alternative aux pièces neuves.

3. DISPOSITIF RETENU

Afin de favoriser l'accès du consommateur à une information plus complète sur la disponibilité des pièces détachées, l'article L. 111-4 du code de la consommation est modifié, pour qu'en l'absence d'information sur la durée de disponibilité des pièces détachées de la part du fabricant ou de l'importateur, le vendeur soit tenu de considérer les pièces détachées comme non disponibles et de communiquer l'information de cette indisponibilité au consommateur.

Les pièces détachées seront alors indiquées comme indisponibles dans les cas où :

- le fabricant ne fournit pas les pièces détachées nécessaires à la réparation de ses produits,
- le fabricant n'indique pas aux vendeurs s'il fournit des pièces détachées nécessaires à la réparation de ses produits.

Ce même article est également modifié afin de réduire à 20 jours le délai de mise à disposition des pièces détachées aux réparateurs en cohérence avec les délais de réparation prescrits pour les cas de défaut de conformité.

Les sanctions prévues à l'article L. 131-2 du code de la consommation (amende administrative d'au plus 3 000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale) en cas de manquement à l'obligation d'informer sur la durée de disponibilité des pièces détachées resteront inchangées.

A compter du 1^{er} janvier 2021, pour certaines catégories de pièces détachées, les réparateurs d'équipements électriques et électroniques tels que les petits équipements informatiques et de téléphonie ou le gros électro-ménager seront tenus de proposer aux consommateurs qui souhaitent faire réparer leurs produits, des pièces issues de l'économie circulaire en alternative aux pièces neuves sauf en cas d'indisponibilité ou pour d'autres motifs légitimes.

Les modalités d'information des consommateurs sur les pièces issues de l'économie circulaire pour les équipements électriques et électroniques seront harmonisées afin de garantir une information claire et accessible aux consommateurs.

Tout manquement à cette dernière disposition pourra faire l'objet de la même sanction que celle prévue à l'article L. 242-25 du code de la consommation (amende administrative d'au plus 3 000 € pour une personne physique et 15 000 € pour une personne morale) applicable au cas des pièces détachées automobiles qui sera décliné dans un nouvel article L. 242-46 du code de la consommation spécifique aux équipements électriques et électroniques.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Les présentes mesures modifient les articles L. 111-4 et L. 224-67 du code de la consommation et créent dans ce dernier un article L. 224-109 et un article L. 242-46.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Sera concerné par les présentes mesures un nombre important d'acteurs.

Selon l'édition 2018 des données sociales de la branche des services de l'automobile⁶⁰, les professionnels de la réparation automobile représentent environ 53 000 entreprises et plus de 109 000 emplois. Cette activité réalise un chiffre d'affaires d'environ 22 milliards d'euros par an et le commerce de détail d'équipements automobiles est estimé à près de 9 milliards

⁶⁰ <http://observatoire.anfa-auto.fr/Publications/OBSA/Donnees-sociales-de-la-Branche>

d'euros par an selon le rapport annuel du Comité des Constructeurs Français d'Automobiles⁶¹. Pour le secteur automobile, le marché de la pièce détachée issue de l'économie circulaire est estimée à environ 300 millions d'euros par an, soit environ 3% du marché des pièces détachées selon le Conseil national des professions de l'automobile (CNPA).

Les professionnels d'entretien ou de réparation d'équipements électriques et électroniques représentent 27 000 entreprises, 34 000 emplois et 5,8 milliards d'euros de chiffre d'affaires selon le panorama de la réparation de l'ADEME⁶². En 2017, selon les données du registre des producteurs d'équipements électriques et électroniques⁶³, 685 millions d'équipements ménagers ont été mis sur le marché. Environ 20 % de ces équipements sont des équipements informatiques et de télécommunications, 20 % sont des petits appareils ménagers et 16 % des jouets, équipements de loisirs et de sport.

4.2.1 Délai de réparation découlant d'un défaut de conformité d'un produit

Pour la livraison des pièces détachées de gros et petit électroménager neuves, les entretiens avec les fabricants et les distributeurs menés dans le cadre de l'étude ADEME sur l'état des lieux de la réparation des appareils électroménagers indiquent que le délai de livraison varie entre 24 heures et 48 heures pour les fabricants qui passent par la plateforme AGORA⁶⁴ et qui ont leur centre de stockage en France. Ce délai est compris entre 3 à 7 jours dans le cas où le fabricant a un centre de stockage dans un autre pays de l'Union européenne.

En conséquence, pour les fabricants ou importateurs, le raccourcissement des délais pour la fourniture des pièces détachées aux vendeurs professionnels ou aux réparateurs n'occasionnera pas de charge supplémentaire⁶⁵.

4.2.2 Utilisation de pièces détachées d'occasion

Pour certaines catégories d'équipements électriques et électroniques comme les équipements professionnels du domaine électronique tels que les imprimantes professionnelles ou les serveurs, les réparations sont effectuées directement par les fabricants qui utilisent des pièces, voire des sous-ensembles, récupérés à partir de leur parc d'appareils. Ainsi, le gisement des pièces détachées issues de l'économie circulaire est disponible et mobilisable pour ces équipements. Par ailleurs, des initiatives existent dans le domaine du gros électroménager pour un référencement des pièces détachées neuves et la commande de pièces auprès des marques, comme la plateforme AGORA, accessible aux réparateurs professionnels et qui

⁶¹ https://ccfa.fr/wp-content/uploads/2018/09/analyse_statistiques_2018_fr.pdf

⁶² ADEME, 2018, Panorama de l'offre de la réparation en France – Actualisation 2018

⁶³ ADEME, 2018, Rapport Annuel du registre des déchets d'équipements électriques et électroniques, données 2017.

⁶⁴ Plateforme AGORA : propose des services dans le domaine du service après-vente (SAV) de l'électroménager et s'adresse exclusivement aux professionnels du SAV. Un des services de cette société permet la consultation de documents techniques et la commande des pièces détachées.

⁶⁵ ADEME, GIFAM, 2018, État des lieux de l'activité de réparation des appareils électroménagers dans sa relation au produit et à la filière – Rapport final Phase 1.

compte avec 60 marques, 1 million de codes de pièces détachées différents, des documents techniques en ligne⁶⁶.

L'obligation faite aux professionnels commercialisant des prestations d'entretien ou de réparation automobiles de permettre aux consommateurs d'opter pour l'utilisation de pièces détachées issues de l'économie circulaire prévue dans la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a engendré des dynamiques vertueuses :

- En termes environnementaux en systématisant une offre de pièces de réutilisation (pièces d'occasion) à la place de pièces neuves ;
- En termes de gains en pouvoir d'achat pour les consommateurs car ces pièces sont en moyenne moins chères ;
- En termes de structuration d'une filière pour la revente de ces pièces.

S'il n'est pas encore possible de réaliser un bilan quantitatif de cette mesure notamment sur la vente de pièces détachées automobiles issues de l'activité de démontage des véhicules en fin de vie des centres de traitement de véhicules hors d'usage (VHU) agréés du fait que le cadre réglementaire de la loi TECV n'est complètement opérationnel que depuis le 1er avril 2019, les professionnels concernés ont d'ores et déjà engagé un certain nombre d'actions pour améliorer leur offre et répondre à ce marché.

Ainsi, selon l'ADEME, l'un des effets de cette disposition a été le rapprochement entre les acteurs de la chaîne de valeur de la réparation automobile par exemple au travers de partenariats entre les centres de traitement de VHU agréés et les enseignes de réparations. Il convient également d'indiquer le développement de la distribution par la mise en place de plateformes de mutualisation des stocks de pièces par les professionnels.

D'une manière générale, cette mesure conduit les acteurs de la filière de démolition automobile à se professionnaliser en se dotant de procédures, d'équipements et en se formant afin de pouvoir répondre plus efficacement à la demande de pièces de réutilisation qu'elle soit nationale ou à l'exportation.

En conséquence, le secteur de la préparation à la réutilisation de pièces issues des déchets d'équipements électriques et électroniques, composé entre autres d'entreprises de l'économie sociale et solidaire, devrait bénéficier de manière analogue d'une meilleure structuration pour la revente des pièces auprès des professionnels d'entretien ou de réparation.

L'affichage de la non-disponibilité des pièces détachées si les informations ne sont pas fournies au vendeur professionnel sera neutre pour les vendeurs, car ils étaient déjà concernés par l'obligation d'affichage de la durée de disponibilité des pièces détachées.

⁶⁶ AGORA SAS, fiche partage d'expérience, disponible sur : <https://optigede.ademe.fr/fiche/accessibilite-des-pieces-detachees-la-plate-forme-adora>

4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Pour ce qui concerne l'affichage de la disponibilité des pièces détachées, les services de l'administration centrale et des services déconcentrés en charge du contrôle des dispositions n'auront pas une charge supplémentaire de travail car les règles d'information existent déjà et font déjà l'objet de contrôles.

Pour les pièces issues de l'économie circulaire, l'information au consommateur est déjà contrôlée par les services de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). La nouvelle disposition permettra simplement de clarifier les obligations des fabricants et des vendeurs engendrant une simplification en matière de contrôle.

4.4. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure devrait permettre de mieux informer le consommateur sur la disponibilité des pièces détachées et de lui proposer des pièces de l'économie circulaire qui peuvent être moins chères que les pièces neuves.

En effet, l'étude ADEME sur l'état des lieux de l'activité de réparation des appareils électroménagers⁶⁷ indique que le marché français de la réparation de l'électroménager sous garantie représente 1,9 millions d'interventions par an, avec la moitié des interventions sur le gros électroménager (49 %) et l'autre moitié dans le petit électroménager (51%), le changement de pièces étant nécessaire dans 60 % des interventions. La réparation hors garantie représente 4 millions d'interventions par an, avec 64 % pour le gros électroménager et 36 % pour le petit électroménager. Le réseau des réparateurs indépendants est responsable de la plupart des interventions (60 %) et le service après-vente des distributeurs est responsable de 58 % des interventions sous garantie et de 16 % des interventions hors garantie. Pour le secteur gros électro-ménager et pour le petit électro-ménager, la réparation hors garantie est déconseillée à partir d'un coût de 30-50 % du prix du neuf, ce qui est cohérent avec ce que le consommateur est prêt à payer pour une réparation, de 30 à 40 % du prix du neuf.

Le prix moyen estimé dans cette étude pour les pièces détachées du gros électro-ménager (GEM) neuves est compris en moyenne dans la fourchette 25-35 euros hors taxes. Pour le petit électro-ménager (PEM), le prix peut varier entre quelques centimes d'euros à 30 euros hors taxes, selon les grossistes des pièces détachées.

Pour les équipements électriques et électroniques, les pièces d'occasion sont déjà vendues à des particuliers pour l'électroménager. Par exemple, des distributeurs de pièces détachées

⁶⁷ ADEME, GIFAM, 2018, État des lieux de l'activité de réparation des appareils électroménagers dans sa relation au produit et à la filière – Rapport final Phase 1.

électroménager comme Electrodocas ou Bricoménager proposent des pièces détachées d'occasion à ses clients, avec un prix environ 50 % inférieur à celui des pièces neuves⁶⁸.

De ce fait, ces mesures devraient avoir un impact positif sur le pouvoir d'achat des consommateurs et permettront un allongement de la durée d'usage via le recours plus fréquent à la réparation.

4.5. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Selon l'OCDE⁶⁹, la consommation de ressources naturelles a doublé depuis 1980, pour atteindre environ 72 milliards de tonnes en 2010 au niveau mondial. Un des enjeux pour la France est de découpler progressivement sa croissance de sa consommation de matières premières, comme indiqué à l'article 74 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Le lien entre la consommation de ressources et l'allongement de la durée de vie des produits existe, cependant il n'est pas direct.

Une étude réalisée par l'ADEME de 2018⁷⁰ sur la quantification de l'impact environnemental d'une action de réparation, réemploi ou réutilisation a quantifié les impacts environnementaux pour dix actions de réemploi, réutilisation ou réparation, utilisant une quantification de l'impact gaz à effet de serre (GES) d'une action de réduction des émissions et complétant cette quantification avec d'autres indicateurs d'impacts pertinents selon le type de produit. L'étude met en évidence un bénéfice environnemental engendré par ces actions pour les produits dont la phase d'utilisation n'est pas un enjeu, comme un vélo ou un vêtement. Dans ce cas, le bénéfice provient en grande partie de l'évitement de la production de la matière vierge, ce qui conduit à une moindre consommation des ressources.

Cependant, pour les biens dont la phase d'utilisation présente un enjeu fort, et pour lesquels d'importantes variations existent d'une génération à l'autre des produits, comme les véhicules, les réfrigérateurs, les chaudières ou les smartphones, les bénéfices de la réparation, du réemploi ou de la réutilisation existent sous certaines conditions.

Par exemple, pour les chaudières, le remplacement est préférable à la réparation pour une chaudière à gaz à une chaudière à condensation. Pour les smartphones, il est préférable de faire réparer le smartphone plutôt que d'en acheter un produit neuf, pour peu que l'utilisateur le conserve pendant au moins 4 mois, car elle évite la production d'un smartphone neuf. Pour les réfrigérateurs, réparer un réfrigérateur de 10 ans permet de réduire la consommation de ressources naturelles, mais il est préférable de changer le réfrigérateur par un réfrigérateur neuf en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de consommation d'énergie primaire.

Le bénéfice environnemental de la réparation dépend ainsi du type de produit, de son utilisation et des avancées technologiques. Néanmoins, pour aller vers une économie

⁶⁸ ADEME, GIFAM, 2014, Étude de la chaîne de valeur des pièces détachées d'occasion GEM.

⁶⁹ OCDE, 2015, Material Resources, Productivity and the Environment.

⁷⁰ ADEME, 2018, Quantification de l'impact environnemental d'une action de réparation /réemploi / réutilisation.

circulaire, conformément à l'article L. 110-1-1 du code de l'environnement, créé par la loi TCEV susmentionnée, il doit être donné priorité à la prévention de la production de déchets et la réparation contribue à cet objectif.

Une amélioration de l'information du consommateur sur la disponibilité des pièces détachées peut orienter son choix vers des produits plus réparables et évitant la production des déchets et promouvant une consommation sobre et responsable des ressources. L'utilisation de pièces issues de l'économie circulaire pour l'entretien et la réparation d'équipements électriques et électroniques contribue aussi à la transition vers une économie circulaire énoncée à l'article L. 110-1-1 du code de l'environnement, car elle utilise des pièces issues du recyclage et du réemploi.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Cette mesure est issue de la consultation menée dans le cadre de la Feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018. Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économies, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...).

Cette mesure fait également l'objet d'une consultation du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

En ce qui concerne les modalités d'application, afin de laisser le temps à la filière des équipements électriques et électroniques de s'organiser pour être en mesure de proposer des pièces issues de l'économie circulaire, il est prévu que cette disposition entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2021.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'application

La mesure proposée nécessite par ailleurs des mesures réglementaires d'application. Un décret en Conseil d'État pour préciser la liste des catégories d'équipement électriques et électroniques concernés, la définition des pièces issues de l'économie circulaire, les catégories de pièces concernées et les conditions dans lesquelles le professionnel n'est pas tenu de proposer ces pièces.

Un décret sera également nécessaire afin d'assurer que le consommateur est clairement informé de son droit d'opter pour les pièces détachées issues de l'économie circulaire et en lui fournissant l'ensemble des informations nécessaires afin qu'il puisse effectuer le choix en connaissance de cause (origine des pièces par exemple).

Il conviendra d'adapter certaines dispositions du code de la consommation relatives à l'affichage de la disponibilité des pièces détachées, notamment les articles D. 111-4 et D. 111-5.

TITRE II – LUTTE CONTRE LE GASPILLAGE

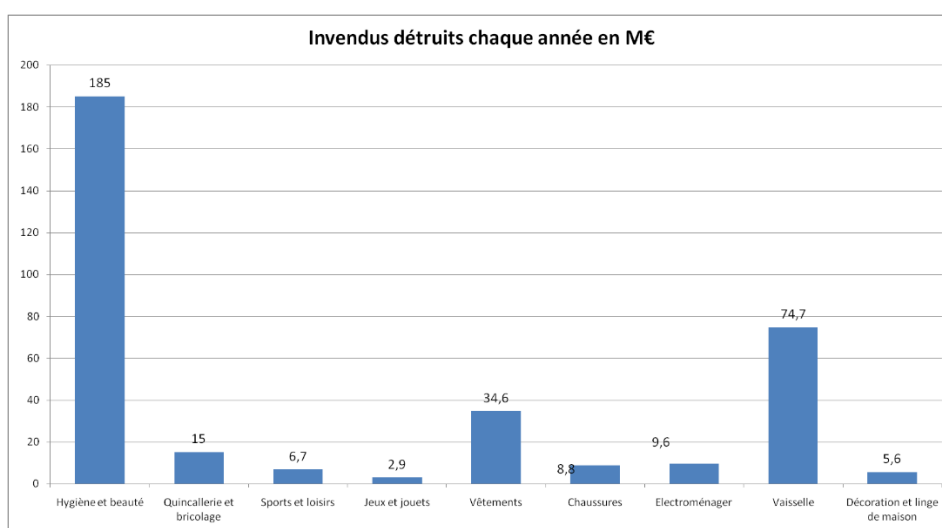
ARTICLE 5 – INTERDICTION DE L'ÉLIMINATION DES INVENDUS

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

L'étude sur la gestion des invendus non-alimentaires des entreprises, publié en 2014 par l'Agence du Don en Nature en partenariat avec l'ADEME⁷¹, montre que sur 140 Md€ consommés par les ménages en biens de consommation durables⁷² non alimentaire, 6 Md€ sont en réalité des invendus bruts. Ces invendus bruts peuvent ensuite être valorisés par différents canaux de distribution comme les ventes privées, les soldeurs ou les grossistes en déstockage. La part des invendus résiduels restant après le recours à ces canaux de distribution représente 0,6 % des biens de consommation durables non alimentaires réellement consommés par les ménages, soit 800 M€.

Sur ces 800 M€ d'invendus résiduels, près de 630 M€ de produits sont détruits chaque année et seulement 140 M€ font l'objet d'un don. Les textiles et chaussures représentent, à titre d'exemple, 49 M€ de ces destructions. Ce phénomène est accru par le phénomène qualifié de « *fast fashion* » qui augmente la rotation des collections et donc leur obsolescence. Pour l'électroménager, la part des destructions représente 10 M€ et pour les produits d'hygiène et de beauté, elle représente 180M€.

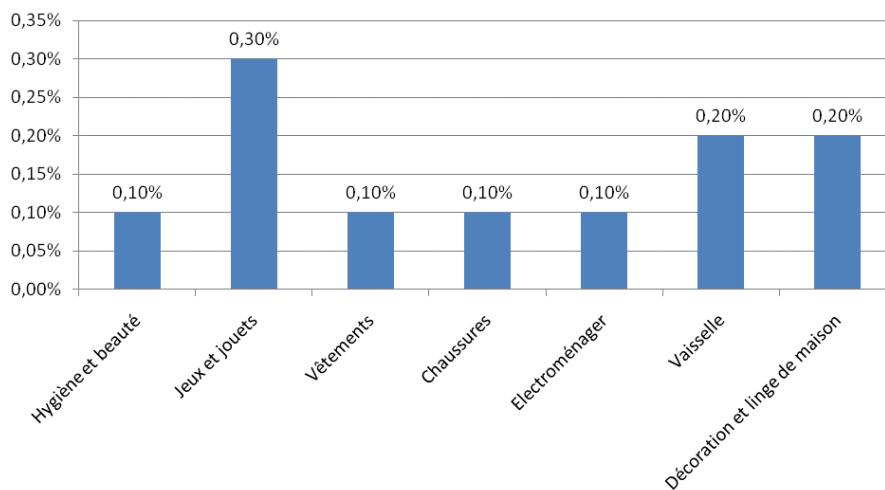


⁷¹ Agence du don en nature, ADEME, Activa Capital, 2014, Etude du potentiel de dons non alimentaires.

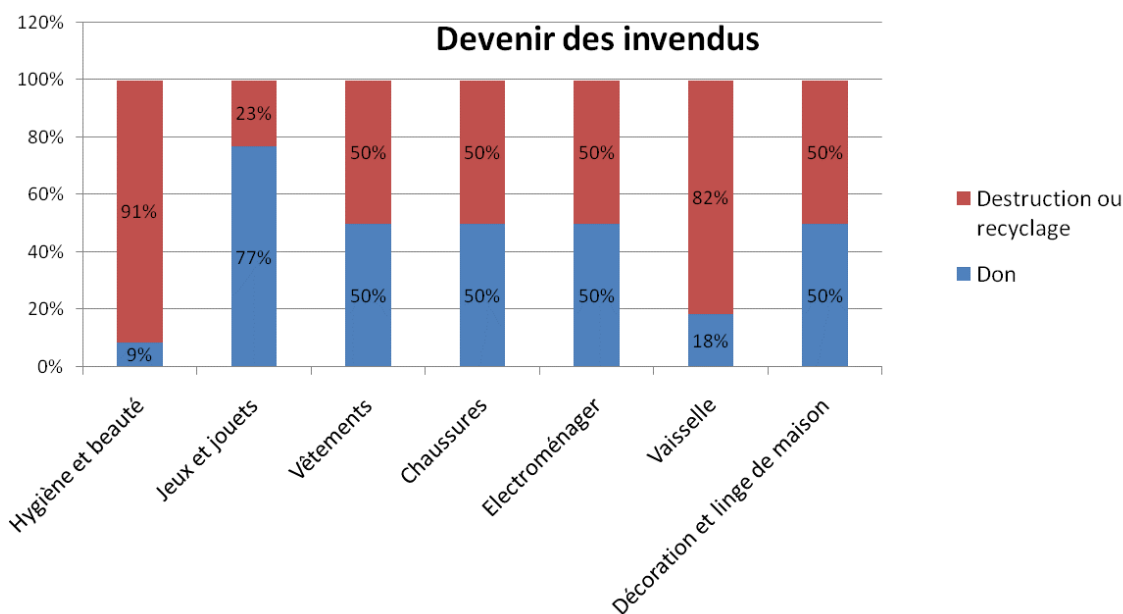
⁷² Selon l'INSEE, les biens de consommation durables regroupent les automobiles, les téléviseurs, les réfrigérateurs, les congélateurs, les lave-linges, les meubles, le matériel téléphonique, les lecteurs de DVD, les lave-vaisselles, les appareils de cuisson, les caravanes, les cycles et motos, etc.

Le devenir des invendus provenant de biens de consommation durables diffère d'une catégorie de bien de consommation à une autre. Certains secteurs, tels que celui des jeux et jouets, semblent plus engagés dans une démarche de don des invendus.

Don en % du CA



Cependant, aucun de ces secteurs ne semble réellement chercher à tirer profit des dispositions de l'article 238 bis du code général des impôts, visant à inciter au don, qui prévoit que les entreprises peuvent déduire de leurs impôts les dons à hauteur de 60% de leur montant dans la limite de 0,5% de leur chiffre d'affaires⁷³. Dans le cas où cette limite serait dépassée, les entreprises ont la possibilité de reporter « l'excédent de don » sur les 5 années suivantes.



⁷³ A partir du 31 décembre 2019, l'article 238 bis est modifié : la réduction fiscale pour les versements effectués au cours des exercices clos à partir du 31 décembre 2019 sera plafonnée à 10 000 € ou 0,5% du chiffre d'affaires annuel hors taxe si ce dernier montant est plus élevé.

Le rapport précité indique par ailleurs, que ce dispositif fiscal est peu utilisé. A titre d'exemple, il n'est utilisé que par seulement une entreprise sur cinq pour les chaussures et vêtements et pour l'électroménager, et par une entreprise sur trois pour le linge de maison.

1.2. ETAT DU DROIT

Une hiérarchie sectorielle analogue a été introduite dans le code de l'environnement par la loi n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Ces grands principes reposent sur l'interdiction de rendre délibérément impropre à la consommation ou à la valorisation les aliments encore consommables.

L'article 1^{er} de cette loi a introduit, aux articles L. 541-15-4 à L. 541-15-16 du code de l'environnement, l'interdiction aux distributeurs du secteur alimentaire de rendre leurs invendus encore consommables impropres à la consommation ou à la valorisation.

L'article L. 541-15-4 du code de l'environnement prévoit une hiérarchie spécifique aux actions de lutte contre le gaspillage alimentaire :

1. Prévention,
2. Don ou transformation,
3. Alimentation animale,
4. Compost, méthanisation ou valorisation énergétique.

Le gaspillage des aliments encore consommables, c'est-à-dire leur élimination, est donc interdit considérant que s'agissant d'invendus commercialisables, une des voies de traitement précitées est nécessairement disponible.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La définition d'une hiérarchie de gestion des invendus de produits non alimentaires nécessite l'introduction d'une nouvelle disposition législative afin de limiter drastiquement les possibilités de recourir à l'élimination des produits invendus (incinération et mise en décharge).

Une disposition législative visant à préciser le cadre applicable aux plateformes électroniques facilitant les ventes à distance pour le compte des producteurs est également nécessaire car celles-ci ont également un rôle dans la gestion des produits invendus, en tant que prestataire de services en vue de la gestion des invendus ou en tant que détenteurs des déchets issus de produits invendus dont les producteurs ont souhaité se défaire.

Dans le premier cas, la plateforme est prestataire de services en vue de la gestion des produits invendus et cette gestion s'effectue conformément aux nouvelles obligations des producteurs.

Dans le deuxième cas, la plateforme est détentrice des déchets et assure la gestion des déchets conformément aux dispositions de l'article L. 541-2 du code de l'environnement.

Compte tenu de la jurisprudence constitutionnelle⁷⁴, la définition d'une telle hiérarchie de gestion des invendus de produits non alimentaires, qui ne s'accompagne d'aucune privation du droit de propriété, ni d'aucune interdiction des autres modes de traitement des invendus, et qui se fonde sur l'article 3 de la Charte de l'environnement de 2004 qui précise que « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* », ne remet donc pas en cause le droit de propriété.

Certaines enseignes se sont engagées en 2017 dans des initiatives volontaires de don d'invendus à des associations de l'économie sociale et solidaire⁷⁵. Cependant, force est de constater que ces initiatives n'ont pas réussi à fédérer l'ensemble des enseignes et leurs 630 M€ d'invendus détruits par an malgré les avantages fiscaux que procure le don. Il est donc désormais nécessaire de soutenir ce type d'initiative par l'adoption de mesures législatives.

2.1. OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit d'interdire le gaspillage des invendus de produits non alimentaires neufs en limitant drastiquement les possibilités de recourir à leur élimination.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Outre l'option consistant en l'adoption de mesures législatives, une des options possibles pour déployer une hiérarchie du gaspillage des invendus de produits non alimentaires neufs pourrait consister à susciter des « engagements volontaires » des producteurs afin qu'ils s'interdisent de détruire leurs invendus et s'engagent dans une démarche visant à systématiser le don de leurs invendus.

3.2. OPTION RETENUE

La disposition envisagée prévoit donc l'obligation pour les producteurs, importateurs et distributeurs de réemployer, de réutiliser ou de recycler leurs invendus. Elle limite les

⁷⁴ Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984.

⁷⁵ Par exemple, des enseignes pratiquent le don à des associations comme Don Solidaire; avec 110 entreprises partenaires sur le don des invendus non-alimentaire.

possibilités de recourir à l'élimination des produits invendus (incinération et mise en décharge) aux seuls invendus dont la mise en décharge ou l'incinération est prescrite par une législation, ainsi que ceux dont le réemploi, la réutilisation et le recyclage la réutilisation et le recyclage comportent des risques sérieux pour la santé ou la sécurité ainsi que ceux pour lesquelles les conditions nécessaires pour réaliser le réemploi, la réutilisation ou le recyclage ne permettent pas d'y procéder de façon satisfaisante au regard des objectifs de développement durable au sens de l'article 6 de la Charte de l'environnement de 2004.

Les critères permettant de constater que le réemploi, la réutilisation ou le recyclage des produits invendus présentent des risques sérieux pour la santé ou la sécurité seront précisés par décret en Conseil d'Etat tout comme les conditions ne permettant pas de considérer que ces opérations sont effectuées de manière satisfaisante au regard des objectifs de développement durable.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

La mesure envisagée crée un nouvel article L. 541-15-8 dans la sous-section 1 bis de la section 3 du chapitre Ier du Titre IV du Livre V du code de l'environnement renommée sous-section 1 bis « Lutte contre le gaspillage » auparavant consacrée uniquement à la lutte contre le gaspillage alimentaire.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Dans le dispositif actuel, les entreprises possédant des stocks de produits invendus supporte entièrement la charge que représentent ces produits et notamment les coûts associés à leur gestion (entreposage, transport, destruction). La mesure envisagée n'a pas pas d'impact sur l'entreposage ou le transport des invendus puisqu'il ne fait qu'interdire ou tout du moins limiter drastiquement les possibilités de recours à l'élimination des invendus.

Ces prestations d'élimination des invendus sont facturées aux entreprises et sont par ailleurs soumises à la composante "déchets" de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Il convient de rappeler que la loi de finances pour 2019 n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 a défini une nouvelle trajectoire TGAP qui conduit à ce qu'en 2025 les coûts d'élimination soient supérieurs de 10€/t au coût de recyclage. Ainsi, en l'absence de mesure, le coût de gestion des invendus envoyé en décharge va augmenter de 39€/t sur la période 2019 – 2025 du simple fait de la nouvelle trajectoire de TGAP.

A contrario, avec la présente disposition, les entreprises détentrices d'invendus n'auront plus à s'acquitter du coût d'élimination des invendus.

Outre le mécanisme précité de déduction d'impôts prévu à l'article 238 bis du code général des impôts, il est à noter que la doctrine fiscale en vigueur permet à l'entreprise donnatrice de ne pas avoir à régulariser la taxe sur la valeur ajoutée dans le cas de dons effectués auprès de fondations ou associations reconnues d'utilité publique présentant un intérêt général de caractère humanitaire, éducatif, social ou charitable⁷⁶.

4.3. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure aura un effet positif sur les particuliers en permettant de développer une offre de produit sensiblement plus accessibles que les produits neufs vendus par les canaux traditionnels de distribution. Cette offre s'adresse en priorité à des consommateurs aux ressources limitées qui n'auraient pas pu accéder à ces produits au sein des canaux traditionnels de distribution.

4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

La disposition aura un impact positif en termes d'émission de CO₂ puisque, à titre d'exemple, conformément à l'analyse environnementale de la filière des textiles et des linges de maison usagés réalisée en 2017 par EcoTLC et RDC environment, l'élimination d'1 kg de textile avec les ordures ménagères génère 1,4 kg de CO₂ tandis que sa prise en charge par la filière de recyclage permet d'en économiser 25 kg. La réutilisation ou le recyclage des seuls textiles invendus permettra d'économiser 250 000 t/an de CO₂, soit l'équivalent des émissions de 125 000 voitures par an.

De plus, cette disposition permettra de réduire les quantités de déchets d'invendus éliminés et contribuera donc à l'atteinte de aux objectifs de réduction de la mise en décharge prévu par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte et la directive (UE) n° 850/2018 relative à la mise en décharge.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Cette mesure est issue de la consultation menée dans le cadre de la feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le premier ministre le 23 avril 2018 (mesure n°15). Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et

⁷⁶ BOI-TVA-DED-60-30, n°70 à 90

du monde économies, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...).

L'extension de la mesure n°15 de la feuille de route pour l'économie circulaire reflète une demande portée par les citoyens français dans le cadre du Grand Débat national.

Cette mesure fait également l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Pour l'ensemble des produits soumis au principe de responsabilité élargie du producteur mentionné à l'article L. 541-10 du code de l'environnement, la présente disposition entrera en vigueur à des dates fixées par décret en Conseil d'Etat et au plus tard le 31 décembre 2021. Elle entrera en vigueur au plus tard le 31 décembre 2023 pour les autres produits compte tenu des délais nécessaires pour mettre en place les filières de réemploi, réutilisation ou recyclage.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités de mise en œuvre de cette disposition législative notamment afin de définir les critères et conditions permettant de justifier que le réemploi, la réutilisation et le recyclage comportent des risques sérieux pour la santé ou la sécurité ou que les conditions nécessaires pour réaliser le réemploi, la réutilisation ou le recyclage ne permettent pas d'y procéder de façon satisfaisante au regard des objectifs de développement durable.

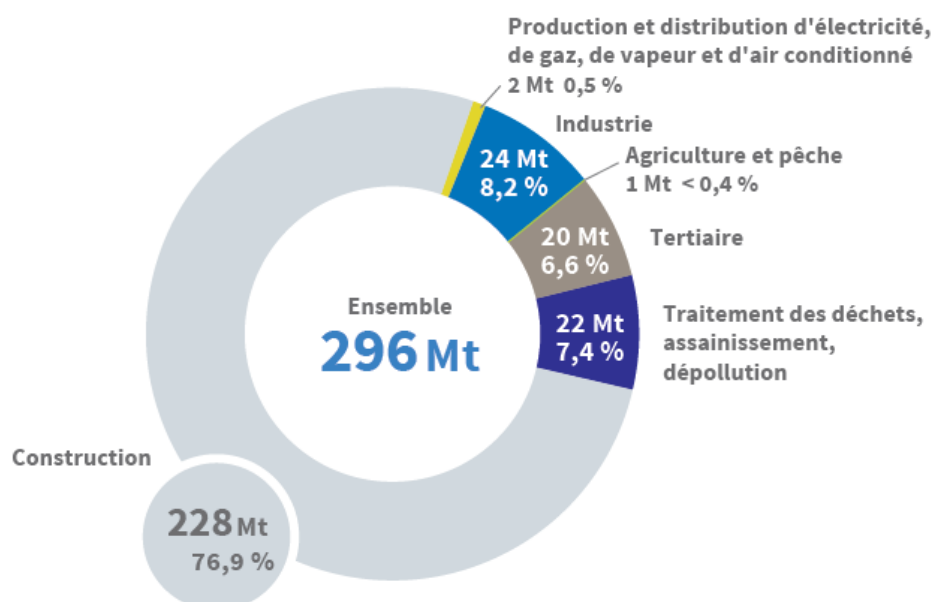
ARTICLE 6 - AMÉLIORATION DU DISPOSITIF DE DIAGNOSTIC « DÉCHETS » DANS LE CADRE D'UNE OPÉRATION DE DÉMOLITION OU DE RÉHABILITATION

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Le secteur du bâtiment et des travaux public est le plus gros producteur de déchets en France. Ainsi, les professionnels de ce secteur ont produit près de 228 Mt de déchets en 2014⁷⁷ pour une production française totale de déchets de 324 Mt la même année⁷⁸.

Production de déchets des activités économiques en 2014 (en million de tonnes)



Source : Eurostat. RSD

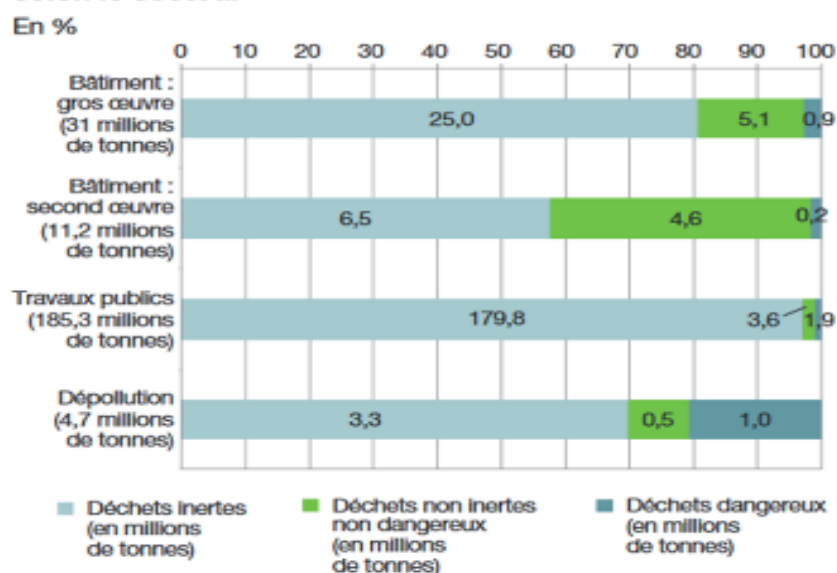
Le tableau et le graphique ci-après donnent la répartition des déchets produits : le premier par sous-secteur d'activité de l'entreprise produisant les déchets, et le deuxième par type des déchets produits.

⁷⁷ Source : Etude CGDD - Le recyclage des déchets produits par l'activité de BTP en 2014

⁷⁸ Source : Eurostat.

<i>Répartition des déchets produits par le secteur du BPT⁷⁹</i>	
Activité principale de l'établissement	Quantité de déchets (Millions de tonnes)
Ouvrages de travaux publics et génie civil	147,1
Démolition de bâtiments	22,8
Entretien-amélioration, rénovation, réhabilitation (y compris désamiantage)	17,3
Construction neuve	28,3
Ensemble de l'activité sur les chantiers du BTP	215,5
Activité de dépollution	1,1
Autres activités économiques hors BTP	1,2
Fonctionnement interne	9,7
Ensemble de l'activité	227,5

Graphique : répartition des différents types de déchets selon le secteur



Source : enquête « Déchets et déblais produits par l'activité de construction en 2014 », SOeS

Le volume des déchets générés par le secteur du bâtiment est donc de 42,2 millions de tonnes, dont 9,7 millions de tonnes sont des déchets non dangereux non inertes, soit environ 23%. Ainsi, le volume de déchets non dangereux non inertes produit est du même ordre de grandeur que les 13,7 millions de tonnes des ordures ménagères résiduelles produites chaque année : la bonne gestion de ces déchets représente un enjeu majeur en termes d'économie circulaire.

Tout comme des efforts de prévention, de tri et de valorisation sont demandés aux autres secteurs économiques, aux collectivités et aux ménages, la filière du bâtiment doit participer à l'atteinte des objectifs fixés par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (dite « Loi TECV »), et notamment la baisse de 50% des déchets non dangereux non inertes mis en décharge en 2025 par rapport à 2010.

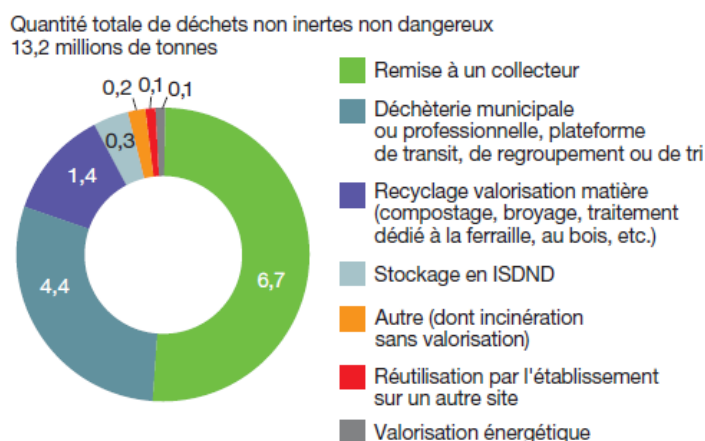
⁷⁹ Source : Etude CGDD - Le recyclage des déchets produits par l'activité de BTP en 2014

Par ailleurs, la directive cadre déchets de 2008⁸⁰ prévoit qu'en 2020, 70 % des déchets non dangereux, à l'exclusion des matériaux géologiques naturels, issus des activités de construction et démolition, soient préparés en vue du réemploi, recyclés, ou fassent l'objet d'une valorisation matière (y compris les opérations de remblayage). Or, à ce jour, le taux de valorisation des déchets non inertes non dangereux se situe à moins de 50 %, et, selon l'ADEME, seuls 35 % des déchets du second œuvre sont actuellement valorisés. De façon plus détaillée, seuls 1,4 des 13,2 millions de tonnes de déchets non dangereux non inertes sont orientés en première destination vers le recyclage.

La fraction majoritaire, 11,1 millions de tonnes, est remise à un collecteur ou déposée en déchetterie ou sur une plateforme de tri et à de faibles taux de valorisation du fait de la pratique de mélange. Seules les fractions suivantes parviennent à être valorisées :

- 35 % pour les déchets inertes (verre, faïence, carrelage, sanitaires...) alors que l'on pourrait atteindre facilement 80 % voire 90 % si les déchets inertes ne sont pas mélangés aux déchets non dangereux ;
- 15 % pour les déchets non dangereux (plâtre, bois, revêtement de sol, isolants, ouvrants...),⁸¹

Répartition des déchets non inertes non dangereux selon leur destination première en sortie de chantier



ISDND : installation de stockage des déchets non dangereux.

Source : enquête « Déchets et déblais produits par l'activité de construction en 2014 », SOeS

L'absence de pratique de tri sur chantier et de mise en place d'une information du maître d'ouvrage sur le devenir des déchets produits et notamment leur valorisation fait que les flux ne sont que rarement orientés vers des filières de recyclage adaptées. Ils vont à ce jour

⁸⁰ Directive cadre 2008/51 modifiant la directive n° 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives

⁸¹ Source ADEME : Analyse technico-économique de 39 plates-formes françaises de tri/valorisation des déchets du BTP

principalement vers les centres de stockage de déchets non dangereux non inertes, contribuant en partie aux problématiques de saturation de ces installations.

La principale valeur ajoutée du diagnostic est de concentrer l'attention des acteurs impliqués dans l'ensemble de la chaîne de valeur des activités de démolition sur la fraction de déchets non dangereux non inertes, qui, s'ils étaient triés (et non pas collectés en mélange, ce qui est la pratique majoritaire) pourraient être valorisés. Le diagnostic déchet permet l'identification des déchets qui seront produits, par type, et leurs voies de valorisation possibles. Il donne au maître d'ouvrage les éléments d'information nécessaires pour améliorer la prévention et la gestion (tri et valorisation) des déchets produits par son chantier de démolition et de réhabilitation du gros œuvre.

1.2. ETAT DU DROIT

L. 111-10-4 du code de la construction et de l'habitation. Sa mise en œuvre a été précisée par le décret n° 2011-610 du 31 mai 2011 relatif au diagnostic portant sur la gestion des déchets issus de la démolition de catégories de bâtiments. Celui-ci précise que le diagnostic déchets pré-démolition est applicable aux démolitions de bâtiments d'une surface hors œuvre brute supérieure à 1 000 m² ainsi qu'à ceux ayant accueilli une activité agricole, industrielle ou commerciale ou au sein desquels ont été utilisées, stockées, fabriquées ou distribuées des substances dangereuses en vertu de l'article R. 4411-6 du code du travail. Ce même décret précise que ce diagnostic doit être mis en œuvre lors d'opération modifiant la structure des bâtiments c'est-à-dire aux opérations modifiant le gros œuvre.

Ce diagnostic doit être réalisé préalablement au dépôt de la demande de permis de démolir ou à défaut à la passation des marchés de démolition.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Le diagnostic déchets pré-démolition vise à optimiser la gestion des déchets issus de travaux de démolition en permettant aux maîtres d'ouvrage d'identifier, en amont des travaux, les différentes catégories de déchets engendrés par les chantiers permettant ainsi l'identification des filières optimales de traitement de ces déchets. Cet outil est donc de nature à orienter les flux de déchets générés dans les filières adéquates et à améliorer la responsabilité des différents acteurs ainsi que les relations contractuelles entre les maîtres d'ouvrage et les entreprises de démolition.

Ce diagnostic est adossé au développement d'une méthodologie permettant d'harmoniser les pratiques en termes d'opérations de démolition et permettant donc de favoriser les meilleures pratiques de démolition et l'augmentation des taux de valorisation des déchets.

Cependant, dix ans après son entrée en vigueur, malgré la montée en puissance progressive de ce dispositif, et en fondant sa progressivité sur des critères tels que la taille et la nature des chantiers concernés, seulement 5 à 10 % des opérations relevant du champ du diagnostic pré-démolition font effectivement l'objet d'un tel diagnostic.

Le fait que le législateur n'ait pas prévu de mécanisme opérationnel de sanction du diagnostic pré-démolition est une des raisons à son faible déploiement : aujourd'hui, il n'est pas possible de sanctionner un maître d'ouvrage n'ayant pas fait réaliser ce diagnostic avant une démolition ou réhabilitation lourde.

Tout d'abord, le dispositif législatif actuel de contrôle et de sanctions⁸² du diagnostic déchets est flou : il est inscrit dans le cadre du contrôle du respect des règles de construction (CRC) qui s'applique pour les constructions neuves. Ainsi, aujourd'hui, il n'est pas possible de sanctionner un maître d'ouvrage n'ayant pas fait réaliser ce diagnostic avant une démolition ou réhabilitation lourde, ce qui est une des raisons à son faible déploiement.

Des précisions sur les modalités de contrôle du diagnostic déchets sont donc nécessaires.

Par ailleurs, la bonne mise en œuvre du diagnostic doit permettre de faciliter le respect de nouvelles dispositions de la directive cadre 2018/851 modifiant la directive n° 2008/98/CE introduit une obligation de tri des déchets de construction et de démolition au moins pour le bois, les fractions minérales (béton, briques, tuiles et céramiques, pierres), le métal, le verre, le plastique et le plâtre en complément des obligations de tri des déchets de papier, métal, plastique, verre et bois prévues à l'article L. 541-21-2 du code de l'environnement, et ainsi faciliter l'atteinte des objectifs de réemploi / recyclage / valorisation matière prévus par les directives européennes. Cette même directive demande également à ce que les Etats-membres prennent des mesures pour encourager la démolition sélective afin de permettre le retrait et la manipulation en toute sécurité des substances dangereuses et de faciliter le réemploi et le recyclage de qualité élevée grâce au retrait sélectif des matériaux.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le gouvernement a prévu dans le cadre de sa feuille de route de l'économie circulaire⁸³ de réformer le dispositif de « diagnostic déchets pré-démolition » pour passer à une logique de diagnostic/inventaire dédié au réemploi et la valorisation des ressources et des déchets de chantier. Il s'agit d'en faire une base solide et efficace pour les démarches ultérieures de réemploi et de valorisation des matériaux et déchets de chantiers de réhabilitation ou démolition, au plus près des besoins des territoires concernés.

La mesure a donc pour effet :

⁸² Un dispositif de sanctions pour obstacle à la mission de contrôle a été introduit en novembre 2018 par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN)

⁸³ Mesure 34.

- D'élargir le périmètre des opérations couvertes D'élargir le périmètre du diagnostic afin que celui-ci couvre, en plus des réhabilitations lourdes et des opérations de démolition, les opérations de réhabilitation du second œuvre (l'ensemble de ces opérations de réhabilitation étant dénommé réhabilitations significatives) grâce à une nouvelle rédaction de l'article L. 111-10-4 du code de la construction et de l'habitation ;
- De renforcer les compétences, l'indépendance et la professionnalisation des acteurs réalisant le diagnostic grâce à l'introduction d'un nouvel article L. 111-10-4 au code de la construction et de l'habitation ;
- De définir l'autorité compétente en matière de contrôle (le préfet et l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire d'aménager ou de démolir ainsi que les fonctionnaires et les agents commissionnés à cet effet) grâce à l'introduction d'un nouvel article L. 111-10-4-2 ;
- De définir dans un nouvel article L. 111-10-4-4 les sanctions applicables (amende de 45 000 euros) en cas de non-respect des obligations du « diagnostic déchets pré-démolition ».

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Un groupe de travail ad hoc a été instauré suite aux travaux d'élaboration de la feuille de route de l'économie circulaire. Ce groupe de travail a contribué aux propositions de modifications législatives et continue de travailler sur les aspects réglementaires et sur les outils destinés aux professionnels (formations, guides...).

Les principales propositions qui ressortent de ce groupe de travail sont les suivantes:

- Préciser que le maître d'ouvrage est responsable de la réalisation du diagnostic ;
- Etendre le champ du dispositif aux réhabilitations significatives (i.e. lourdes + second œuvre) car elles produisent une quantité importante de déchets ;
- Remplacer le terme *démolition* par *démolition* pour avoir une notion de réflexion amont sur la façon de déconstruire en séparant les différents types de déchets ;
- Intégrer la notion de produits et matériaux en plus des déchets pour le réemploi/réutilisation ;
- Renforcer la compétence des diagnostiqueurs.

3.2. OPTION RETENUE

L'ensemble des mesures d'ordre législatif suivant a été retenu :

- Elargir le périmètre des opérations couvertes aux travaux de réhabilitation significatives des bâtiments, en plus de la démolition grâce à une nouvelle rédaction de l'article L. 111-10-4 du code de la construction et de l'habitation ;
- Renforcer les compétences, l'indépendance et la professionnalisation des acteurs réalisant le diagnostic grâce à l'introduction d'un nouvel article L. 111-10-4-1 au code de la construction et de l'habitation ;
- Définir l'autorité compétente en matière de contrôle (le préfet et l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire d'aménager ou de démolir ainsi que les fonctionnaires et les agents commissionnés à cet effet) grâce à l'introduction d'un nouvel article L. 111-10-4-2.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

La mesure proposée modifie l'article L. 111-10-4 et crée les nouveaux articles L. 111-10-4-1 et L. 111-10-4-2 du code de la construction et de l'habitation.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La modification du diagnostic déchets répond aux exigences européennes de :

- La directive cadre déchets n°2008/98/CE (art. L. 541-1-1 du code de l'environnement) qui prévoit la hiérarchie des modes de traitement. Le diagnostic déchet doit permettre de déterminer quels sont les matériaux pouvant faire l'objet d'un réemploi ou d'une réutilisation et identifier les filières de valorisation pour les matériaux ne pouvant faire l'objet de ces opérations ;
- La directive cadre 2018/851 modifiant la directive n° 2008/98/CE introduit une obligation de tri des déchets de construction et de démolition au moins pour le bois, les fractions minérales (béton, briques, tuiles et céramiques, pierres), le métal, le verre, le plastique et le plâtre. Elle demande également à ce que les Etats-Membres prennent des mesures pour encourager la démolition sélective, afin de permettre le retrait et la manipulation en toute sécurité des substances dangereuses et de faciliter le réemploi et le recyclage de qualité élevée grâce au retrait sélectif des matériaux.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Les avantages induits par le diagnostic et en corollaire, le tri des déchets du second œuvre pour les acteurs économiques et les collectivités territoriales sont :

- A terme, des emplois et de l'activité économique nouvelle pour l'aval des chantiers de démolition. En effet, en moyenne, le recyclage permet de générer plus de six fois plus d'emplois que la mise en décharge⁸⁴ ;
- Un équilibre des coûts diagnostic/tri compensés par les gains économiques sur les matériaux valorisés dans les filières de recyclage maillant le territoire national⁸⁵ ;
- Une maîtrise des aléas de chantiers, et donc un gain de temps et d'argent : le diagnostic permet une anticipation de la nature des déchets, de leurs volumes et des exutoires de valorisation disponibles autour du chantier.
- La limitation du transport des matériaux pondéreux.

En effet, pour les entreprises, comme pour les collectivités territoriales qui sont maîtres d'ouvrage, le diagnostic est un outil d'aide à la décision pour procéder à un choix éclairé qui ne se réduit pas à l'offre la moins-disante de démolition, mais à l'offre la mieux-disante et transparente sur le devenir de l'ensemble des déchets issus de tels chantiers.

Ramené à l'échelle micro-économique du chantier, le coût d'un diagnostic dépend de la taille du chantier. D'après le CSTB, le coût du diagnostic est compris entre 0,25 à 1,5% du coût de chantier pour une démolition, et de 0,1 à 1 % pour une réhabilitation. Il s'échelonne donc entre 2 000 € et jusqu'à 25 000 € selon la taille et le niveau de prestation fournie (notamment en cas d'étude approfondie des filières de valorisation intéressantes d'un point de vue environnemental et économique pour le donneur d'ordre).

Une donnée moyennée ramène le coût du diagnostic à 1 jour de travail de diagnostiqueur par tranche de 1000 m² de chantier de démolition (soit entre 500 à 700 € par jour).

Les retours d'expérience actuellement capitalisés par le secteur du bâtiment, notamment dans le cadre du projet Démoclès soutenu par l'ADEME, permettent de montrer qu'une opération « de bonne gestion des déchets », associant le diagnostic et sa mise en œuvre (tri et valorisation), peut s'équilibrer financièrement, dans le cas d'un tri efficace des matériaux collectés lors de la démolition et d'une orientation maximale des flux vers le réemploi et le recyclage.

De plus, l'augmentation substantielle de la composante « stockage » de la Taxe Générale aux Activités Polluantes (TGAP) définie dans la loi de finances adoptée fin 2018 permettra de renforcer la rentabilité des opérations de bonne gestion des déchets. Pour mémoire, la trajectoire d'augmentation progressive de la TGAP (65 € en 2030, contre 17€ en moyenne

⁸⁴ Rapport CGEIET CGEDD, l'industrie du recyclage en France : Changer de dimension pour créer des emplois ?, 2013

⁸⁵ Bilan DEMOCLES : Faire progresser le recyclage des éléments de second œuvre issus des chantiers de démolition / réhabilitation, septembre 2016 :

actuellement) permettra de rendre le recyclage des déchets non dangereux non inertes moins cher que l'élimination. Sans réorientation vers le recyclage des déchets actuellement enfouis, le coût de la TGAP supplémentaire pour le secteur du bâtiment, lié à la mise en décharge des déchets non dangereux non inertes, s'élèverait à terme à 144 millions d'euros par an.

La filière doit donc mettre en place les exutoires alternatifs à l'élimination via le développement d'envergure des activités de tri et de recyclage et de réemploi des matériaux issus des chantiers de démolition. Durant les groupes de travail, les acteurs professionnels ont pointé l'insuffisance de telles installations qui attendent une massification des flux pour se développer. Le diagnostic déchet participera à la mise en place de cette massification des flux orientés vers le recyclage.

Par ailleurs, l'extension du périmètre du diagnostic aux chantiers de réhabilitation significatifs au-delà de la démolition générera un effet de masse vecteur de montée en compétences et en rapidité des diagnostiqueurs.

4.3. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Le nouveau diagnostic doit permettre :

- Une moindre utilisation de ressources naturelles permises par le réemploi / réutilisation si possible des matériaux et le recyclage ;
- Le tri sur chantier doit permettre d'atteindre un meilleur recyclage et une meilleure valorisation des déchets et ainsi atteindre les objectifs de la directive cadre déchets ;
- Une meilleure traçabilité pour assurer au maître d'ouvrage que ses déchets sont correctement traités (ce qui doit permettre de limiter les dépôts illégaux de déchets).

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Cette mesure est issue de la consultation menée dans le cadre de la Feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018. Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économies, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...).

Les travaux de la feuille de route se sont ensuite poursuivis dans le cadre du groupe de travail « diagnostic déchets » associant l'ensemble des acteurs concernés.

Cette mesure fait également l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil National de la Transition Ecologique (CNTE) en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement, du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique en application de l'article L. 142-3 du code de la construction et de l'habitation et du Conseil national d'évaluation des normes conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'applications

La mise en œuvre effective de la mesure sera conditionnée par la publication d'un décret en Conseil d'Etat et d'un décret simple qui viendront préciser les modalités d'application des articles L. 111-10-4 et L. 111-10-4-1 du code de la construction et de l'habitation.

TITRE III – LA RESPONSABILITÉ DES PRODUCTEURS

ARTICLE 7 – RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE DES PRODUCTEURS

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

En ce qui concerne la possibilité de réglementer l'incorporation de matière recyclée, les dispositions juridiques en vigueur mentionnées au I de l'article L. 541-10 du code de l'environnement dans sa version actuelle et issues de la loi n°75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux prévoient la possibilité de réglementer, en cas de nécessité, la mise sur le marché de produits générateurs de déchets en vue d'en faciliter leur gestion.

Les objectifs fixés par le gouvernement de tendre vers 100 % de plastiques recyclés à 2025 et l'évolution des technologies de recyclage depuis 1975 permettent aujourd'hui de compléter et préciser ces dispositions pour que la réglementation de la mise sur le marché de produits générateurs de déchets puisse être conditionnée à l'incorporation de matière recyclée. En outre, la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique (directive SUP⁸⁶) prévoit l'obligation d'incorporer des matières recyclées dans les bouteilles⁸⁷.

En ce qui concerne le renforcement des droits d'accès de l'autorité administrative à certaines données en matière de prévention et gestion des déchets, l'article L. 541-9 du code de l'environnement lui permet déjà d'accéder aux informations techniques et quantitatives relatives à la gestion des déchets telles que les typologies et quantités de déchets traités, les techniques de traitement mises en œuvre... Cependant, cette disposition ne permet pas à l'autorité administrative d'accéder aux données de prévention des déchets relatives à la mise sur le marché des produits avant qu'ils ne deviennent des déchets, ni aux informations économiques afférentes détenues par les producteurs et les collectivités qui assurent le service public de gestion des déchets. Ce cadre juridique limite :

- La capacité de suivi et de contrôle du respect des dispositions relatives à la réglementation des conditions de mise sur le marché prévues par le I de l'article L. 541-10 du code de l'environnement puisqu'il ne permet d'accéder à aucune information

⁸⁶ Directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement.

⁸⁷ Le paragraphe 5 de l'article 6 de la directive sur les plastiques à usages uniques prévoit que les bouteilles en plastique de type PET incorporent au moins 25 % de plastique recyclé d'ici 2025, et qu'à compter de 2030 toutes les bouteilles en plastique contiennent au moins 30 % de plastique recyclé.

relative à la composition des produits telle que la présence de retardateurs de flamme bromés, qui sont des polluants organiques persistants, dont la présence peut conduire à ce que le recyclage du produit les contenant soit interdit en application de la convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ou du règlement (CE) n° 850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE ;

- Le suivi, l'élaboration et le contrôle d'autres mesures relatives à la prévention des déchets, telles que les caractéristiques techniques des produits qui permettent de fixer et d'obtenir les modulations des éco-contributions prévues au IX de l'article L. 541-10 du code de l'environnement, et plus globalement le suivi des moyens mis en œuvre par les producteurs et éco-organismes des filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) prévues par le II de l'article L. 541-10 du même code pour atteindre les objectifs prescrits ;
- La capacité de l'autorité administrative à établir les barèmes de soutiens financiers que les producteurs soumis à un principe de REP doivent verser aux collectivités en fonction de leurs coûts de gestion des déchets et qui nécessite de connaître les coûts supportés par les collectivités territoriales mais également les différents soutiens financiers que leur apportent les éco-organismes.

Il est à noter que la directive cadre sur les déchets 2008/98/CE modifiée en mai 2018⁸⁸ prévoit en son article 8 bis, paragraphes 4 et 5 en particulier, de nouvelles dispositions relatives à la responsabilité élargie des producteurs en matière de couverture des coûts de gestion des déchets, ainsi que la mise en place d'un cadre approprié de suivi et de contrôle pour s'assurer que les producteurs et les éco-organismes respectent leurs obligations, que les moyens financiers soient utilisés à bon escient et que tous les acteurs déclarent des données fiables. Ces dispositions de la directive sont des exigences générales minimales applicables aux régimes de responsabilité élargie des producteurs.

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

D'après les informations disponibles sur le site internet « Eur-Lex » de la Commission européenne⁸⁹, seuls deux états membres, l'Autriche et la Roumanie, ont déjà notifié des mesures visant à transposer la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets dont le délai de transposition est fixé au plus tard au 5 juillet 2020. Les mesures adoptées par l'Autriche traitent principalement des modalités de collecte des déchets municipaux. Les mesures adoptées par la Roumanie ne sont pas disponibles.

⁸⁸ Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il est nécessaire de compléter les dispositions introduites par la loi n°75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux (et codifiées au I de l'article L. 541-10 du code de l'environnement) pour actualiser le cadre juridique au regard des objectifs fixés par le gouvernement de tendre vers 100 % de plastiques recyclés à 2025 et de l'évolution des technologies de recyclage et de fabrication de produits à partir de matières recyclées.

En outre, il est nécessaire d'ajuster le droit d'accès de l'autorité administrative aux informations relatives à la mise sur le marché des produits générateurs de déchets et à la gestion des déchets qui en sont issus en prévoyant la possibilité qu'elle puisse accéder à ces informations auprès des éco-organismes et que celles-ci recouvrent également les informations économiques⁹⁰ et financières⁹¹ détenues par les producteurs ou leurs éco-organismes en matière de prévention et gestion des déchets.

Enfin, afin que l'autorité administrative puisse établir les barèmes de soutiens financiers que les producteurs soumis à un principe de REP doivent verser aux collectivités et contrôler la couverture des coûts correspondants prévue par le paragraphe 4 du nouvel article 8bis de la directive 2008/98/CE modifiée en mai 2018, il est nécessaire qu'elle puisse accéder aux informations économiques et financières relatives à la gestion des déchets auprès des collectivités qui assurent un service public de gestion de ces déchets.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit :

- d'atteindre l'objectif du gouvernement de viser 100 % de plastique recyclé en 2025,
- de transposer les obligations d'incorporation de matières recyclées fixées par les textes communautaires, tel que prévu par exemple par la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique (directive SUP) pour les bouteilles en plastique⁹²,
- de créer une demande en matière recyclée pour dynamiser et améliorer les performances de la filière française de recyclage des déchets,

⁹⁰ Par exemple le coût unitaire de certaines prestations de gestion des déchets qui sont facturés aux éco-organismes par les opérateurs de traitement des déchets.

⁹¹ Par exemple, le détail des éco-contributions perçues, le détail des provisions pour charges futures de l'éco-organismes, ses différentes dépenses.

⁹² Le paragraphe 5 de l'article 6 de la directive sur les plastiques à usages uniques prévoit que les bouteilles en plastique de type PET incorporent au moins 25 % de plastique recyclé d'ici 2025, et qu'à compter de 2030 toutes les bouteilles en plastique contiennent au moins 30 % de plastique recyclé.

- et d'améliorer le suivi et le contrôle des producteurs et des éco-organismes, d'objectiver les coûts de gestion des déchets assurés par le service public et ainsi de s'assurer de la bonne couverture des coûts prévue par le paragraphe 4 du nouvel article 8 bis de la directive cadre sur les déchets 2008/98/CE modifiée en mai 2018, et de transposer également son paragraphe 5 relatif à la mise en place d'un cadre approprié de suivi et de contrôle pour s'assurer que les producteurs et les éco-organismes respectent leurs obligations, que les moyens financiers soient utilisés à bon escient, et que tous les acteurs déclarent des données fiables.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

En ce qui concerne la mesure relative à l'incorporation de matière recyclée dans les produits mis sur le marché, trois options ont été envisagées :

1. La mise en place d'accords volontaires s'appuyant sur l'initiative des producteurs et opérateurs de recyclage ;
2. La mise en place d'incitations économiques au travers de bonus – malus applicables aux produits ;
3. La possibilité de prévoir une obligation d'incorporation de matière recyclée.

La première option relative aux engagements volontaires a été initiée en lien avec certaines filières et sont encore en cours de déploiement depuis le printemps 2018 à l'image du pacte national sur les emballages plastiques initié sous l'impulsion de Mme Brune Poirson, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, et signé en février 2019 par les entreprises Auchan Retail France, Biscuits Bouvard, Carrefour, Casino, Coca-Cola European Partners, Danone, Franprix, L'Oréal, LSDH, Monoprix, Nestlé France, Système-U, Unilever ainsi que la Fondation Tara Expéditions et le WWF France ou encore de l'engagement volontaire signé le 2 juillet 2018 par 55 entreprises et fédérations professionnelles issues de trois secteurs grands consommateurs de plastique (emballages, bâtiment, automobile) afin d'augmenter de 275 000 tonnes, d'ici 2025, le volume de matière plastique recyclée (MPR) incorporé dans leurs produits, ce qui correspond à un doublement du taux actuel d'incorporation de matières premières issues du recyclage dans les produits fabriqués.

La seconde option relative à la mise en place de bonus – malus a été initiée dans la filière REP des emballages ménagers au travers d'un bonus de 50% sur l'éco-contribution versée par les producteurs éligibles aux éco-organismes agréés, lorsque l'emballage de type film en

polyéthylène (PE) comporte 50% de matière recyclée⁹³ ; elle sera renforcée par le cadre juridique complété par la présente loi.

Lorsque des dispositions communautaires l'imposent par exemple, à l'image de la directive (UE) 2019/904 sur les plastiques à usage unique (cf. *supra*), que les produits ne sont pas soumis à un régime REP, ou que les producteurs ne se sont pas engagés dans une démarche d'engagements volontaires.

En ce qui concerne l'accès de l'autorité administrative aux données nécessaires au suivi et au contrôle des obligations prescrites aux producteurs ou à leurs éco-organismes, la seule option envisageable consiste à prévoir cet accès par voie législative.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue qui précise et actualise les conditions de réglementation des produits générateurs de déchets mis sur le marché en prévoyant la possibilité de fixer un taux d'incorporation de matière recyclée vise à accompagner l'objectif du gouvernement de viser 100 % de plastique recyclé en 2025 tout en tenant compte des objectifs communautaires de recyclage applicables à certaines catégories de déchets tels que ceux portant notamment sur les emballages en plastiques fixés par la directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et déchets d'emballages. Elle s'inscrit en complément aux démarches des producteurs et opérateurs de recyclage qui prennent des engagements volontaires d'incorporation de matières recyclées en permettant aux pouvoirs publics de fixer des objectifs similaires aux filières qui ne participent pas à une telle démarche volontaire.

En ce qui concerne l'incorporation de matière recyclée dans les produits mis sur le marché, la mesure retenue consiste à introduire la possibilité de définir un taux réglementaire d'incorporation de matière recyclée dans les produits. En effet, seule cette mesure est à même de garantir que, pour une catégorie de produit donnée, l'ensemble des producteurs intègre une certaine quantité de matières recyclées dans les produits qu'ils mettent sur le marché.

Dans la pratique, ces trois options pourront être mises en œuvre cumulativement ce qui pourra permettre à certains producteurs de valoriser leurs produits présentant des caractéristiques allant au-delà des exigences réglementaires d'incorporation de plastique recyclé.

En ce qui concerne l'accès de l'autorité administrative aux données nécessaires au suivi et au contrôle des obligations prescrites aux producteurs ou à leurs éco-organismes, la seule option envisageable et retenue consiste à prévoir cet accès dans le cadre juridique. L'accès à ces informations est entièrement compatible avec les dispositions de la loi n°2018-670 relative à la protection du secret des affaires qui prévoit, à l'article L. 151-7 du code du commerce, que

⁹³ Cf. arrêté du 4 janvier 2019 portant modification du cahier des charges des éco-organismes de la filière à responsabilité élargie du producteur d'emballages ménagers en application des articles L. 541-10 et R. 543-53 à R. 543-65 du code de l'environnement (NOR: TREP1821125A).

le secret des affaires n'est pas opposable lorsque l'obtention, l'utilisation ou la divulgation du secret est requise ou autorisée par le droit de l'Union européenne, les traités ou accords internationaux en vigueur ou le droit national, notamment dans l'exercice des pouvoirs d'enquête, de contrôle, d'autorisation ou de sanction des autorités juridictionnelles ou administratives.

Cette mesure permettra à l'autorité administrative de disposer d'un droit d'accès aux informations de l'ensemble de la boucle de l'économie circulaire et non, comme c'est actuellement le cas, d'un droit limité à un des sept piliers de l'économie circulaire, celui de la gestion des déchets. Elle lui permettra également de suivre les moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs prescrits et de contrôler le respect des obligations fixées aux producteurs et à leurs éco-organismes en application de la présente loi.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

Le 1° du II de l'article procède à un transfert du I de l'article L. 541-10 du code de l'environnement vers l'article L. 541-9 du même code afin de consolider ce dernier article autour des dispositions législatives s'appliquant de manière générale aux producteurs de produits, et de réserver l'article L. 541-10 aux principes et conditions de mise en œuvre de la responsabilité élargie des producteurs lorsqu'elle est appliquée.

Les 2°, 3° et 4° du II complètent l'article L. 541-9 du code de l'environnement.

Le III crée un nouvel article L. 541-9-4 dans le même code définissant les sanctions administratives applicables en cas de non-respect des taux minimaux d'incorporation de matière recyclée dans les produits et matériaux définis en application du présent article ainsi que les cas de non-respect des dispositions réglementant la fabrication, la détention en vue de la vente, la mise en vente, la vente et la mise à la disposition de l'utilisateur, de produits générateurs de déchets définis en application de la présente section, y compris les cas de non-respect des cahiers des charges des éco-organismes.

4.1.2 Articulation avec le droit de l'Union européenne

Les mesures envisagées permettent de transposer, dans le droit interne, certaines dispositions de la directive (UE) 2018/851 modifiant la directive 2008/98/CE et de la directive (UE) 2019/904 relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique dont les suivantes :

<i>Synthèse des dispositions communautaires transposées par l'article 8 du PJJ</i>	
Article	Disposition de la directive
L. 541-9 II du code de l'environnement	Article 8.2 de la directive 2008/98/CE modifiée Article 6.5 de la directive (UE) 2019/904
L. 541-9 III du code de l'environnement	Article 9.1.i de la directive 2008/98/CE modifiée

En ce qui concerne le renforcement des droits d'accès de l'autorité administrative à certaines données en matière de prévention et gestion des déchets, notamment certaines informations économiques et financières, la mesure envisagée permettra de s'assurer de la bonne couverture des coûts prévue par le paragraphe 4 du nouvel article 8 bis de la directive cadre sur les déchets 2008/98/CE modifiée en mai 2018, et de transposer également son paragraphe 5 relatif à la mise en place d'un cadre approprié de suivi et de contrôle pour s'assurer que les producteurs et les éco-organismes respectent leurs obligations, que les moyens financiers soient utilisés à bon escient, et que tous les acteurs déclarent des données fiables.

Les mesures réglementaires nécessaires à la mise en œuvre du II de l'article L. 541-9 du code de l'environnement devront également faire l'objet d'une notification à la Commission européenne en application de la directive 2015/1535 du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

La mesure prévoyant la possibilité de conditionner la mise sur le marché à l'incorporation de matières recyclées (le II de l'article L. 541-9 du code de l'environnement) ne présente pas d'impact économique en tant que telle.

En revanche, les mesures d'application réglementaires sont susceptibles de générer un impact économique, positif pour des opérateurs économiques des filières de recyclage puisque la demande en matière recyclée augmentera.

L'impact pour les producteurs de produits soumis aux taux d'incorporation de matière recyclée sera, quant à lui, fonction du coût comparé des matières recyclées par rapport aux matières vierges. Les mesures d'application feront ainsi l'objet d'analyses d'impact spécifiques en fonction des catégories de produits concernés.

Les dispositions relatives au renforcement du cadre de suivi et de contrôle des producteurs et de leurs éco-organismes ne génèrent pas d'impact économique ou financier.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les dispositions de la présente mesure ne génèrent pas d'impact sur les collectivités territoriales dans la mesure où la disposition ne vise pas à rendre obligatoire l'utilisation de la matrice de coût⁹⁴ ainsi que l'outil « Comptecoût »⁹⁵ développés par l'ADEME et dont la pertinence est avérée. Il peut par ailleurs être relevé que le renforcement de la capacité de l'autorité administrative à objectiver les coûts de gestion des déchets par le service public est de nature à assurer aux collectivités une couverture des coûts induits juste et conforme aux exigences du paragraphe 4 du nouvel article 8 bis de la directive cadre sur les déchets 2008/98 modifiée en mai 2018.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'impact sur les services administratifs chargés de l'élaboration des politiques publiques applicables aux régimes de responsabilité élargie du producteur et aux opérateurs de gestion des déchets des dispositions permettant de renforcer le cadre de suivi et de contrôle devrait être positif en permettant à ceux-ci d'élaborer les mesures de prévention et gestion des déchets prescrites aux producteurs et à leurs éco-organismes dans des conditions satisfaisantes.

4.5. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Les mesures d'application prévues par la possibilité de conditionner la mise sur le marché à l'incorporation de matières recyclées auront un impact positif sur l'environnement en contribuant à atteindre l'objectif du gouvernement de viser 100% de plastiques recyclés en 2025, en participant à la prévention des déchets, ceux-ci étant recyclés plutôt qu'enfouis ou incinérés, en économisant des ressources non renouvelables issues des matières vierges, et en réduisant les émissions de gaz à effet de serre, le plastique recyclé émettant dans le cadre de sa production 3 fois moins de CO₂éq que le plastique vierge⁹⁶.

⁹⁴ La matrice des coûts est un cadre de présentation des coûts du service public de gestion des déchets élaboré par l'ADEME en collaboration avec ses partenaires locaux. La matrice est alimentée par des données comptables. Ce cadre permet de détailler pour chaque flux de déchets les charges et produits associés, afin d'évaluer avec précision les coûts réels de gestion.

⁹⁵ « ComptaCoût » est une méthode conçue par l'ADEME, basée sur les principes de la comptabilité analytique. Elle permet d'extraire de la comptabilité publique les charges et les produits relatifs aux déchets et de les classer de manière à renseigner plus facilement la matrice des coûts.

⁹⁶ The Circular Economy, a Powerful Force for Climate Mitigation – Materials economics, 2018.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Les dispositions envisagées sont issues de la consultation menée dans le cadre de la Feuille de route de l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018, en particulier les mesures n°12 et n°28. Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économiques, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...).

Elles font l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement et du Conseil national d'évaluation des normes conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'application

Un décret précisera les catégories de produits et le taux minimal d'incorporation de matière recyclée requis. Ce texte d'application devra faire l'objet d'une notification à la Commission européenne en application de la directive 2015/1535 du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

ARTICLE 8 – PRINCIPES GÉNÉRAUX RELATIFS AUX FILIÈRES REP

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Le concept de responsabilité élargie des producteurs (REP) a été introduit par l'article 6 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux et n'a été mis en œuvre pour la première fois que le 1^{er} janvier 1993 date à laquelle l'article 4 du décret n° 92-377 du 1^{er} avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 modifiée relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux est entré en vigueur soumettant à un régime de responsabilité élargie des producteurs les produits commercialisés dans des emballages.

Les filières à responsabilité élargie des producteurs ont par la suite connues un important essor en France de sorte qu'en 2018, une vingtaine de catégories étaient soumises au principe de responsabilité élargie des producteurs représentant près de 1,2 Mds€ de contributions financières⁹⁷ par les producteurs en 2016, dont 768 M€ ont été redistribués sous forme de soutiens financiers aux collectivités alors que 489 M€ ont financé des coûts opérationnels des filières (les coûts de collecte et de traitement directement supportés par les filières). Pour la même année, le gisement de déchets soumis à une filière à responsabilité élargie des producteurs était estimé par l'ADEME comme étant de 14,9 Mt dont 8,1 Mt ont été collectés et 7,3 Mt recyclés.

Aujourd'hui, le principe de responsabilité élargie des producteurs est codifié au II de l'article L. 541-10 du code de l'environnement dans sa version actuelle⁹⁸, qui dispose qu'« *en application du principe de responsabilité élargie du producteur, il peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs de ces produits ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à la prévention et à la gestion des déchets qui en proviennent.* »

Dans la pratique, la mise en place d'une filière REP est synonyme de transfert de la responsabilité, donc des coûts, et de la gestion des déchets aux producteurs. Il s'agit d'une application du principe « pollueur-payeur ». Un tel dispositif encourage l'éco-conception puisque l'internalisation des coûts des produits en fin de vie peut renforcer les incitations en faveur de leur éco-conception. La couverture totale des coûts de gestion en fin de vie permet

⁹⁷ Déchets – Chiffres – clés 2017 – ADEME.

⁹⁸ Codifié par l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement

de mieux internaliser les coûts environnementaux associés à ces produits et donc de stimuler leur éco-conception.

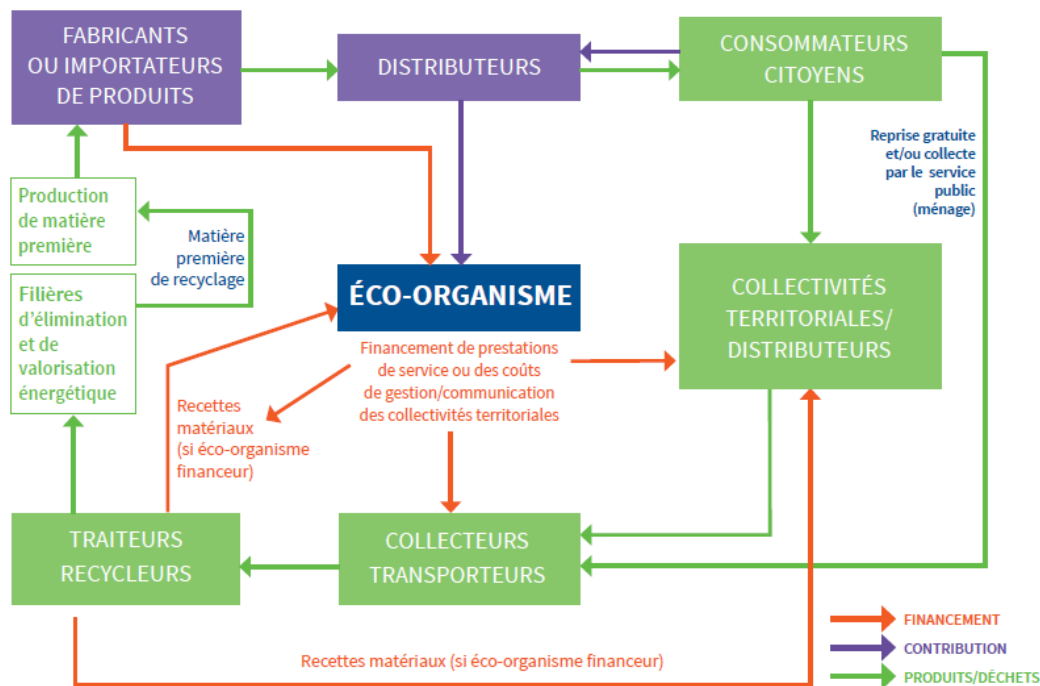
Les producteurs ont généralement le choix de mettre en place des structures collectives (les éco-organismes) ou un système individuel. Dans les faits, ils optent le plus souvent pour la solution collective en se regroupant pour constituer une structure à but non lucratif, à laquelle ils versent une éco-contribution (cotisation financière).

Il y existe par ailleurs deux modèles de fonctionnement des éco-organismes selon les filières :

- Les éco-organismes contributifs ou financiers : dans ce modèle, les éco-organismes récoltent les éco-contributions auprès des producteurs et les redistribuent aux collectivités locales qui assurent la collecte et le tri de ces déchets. Ce modèle concerne notamment les déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques ;
- Les éco-organismes organisationnels : dans ce modèle, les éco-organismes récoltent les éco-contributions des producteurs et utilisent ces fonds pour contractualiser eux-mêmes avec des prestataires qui assurent la collecte et le traitement des déchets.

Les contributions versées aux éco-organismes doivent être modulées, selon des critères environnementaux incitatifs liés à l'éco-conception des produits, pour faire prendre conscience aux producteurs de l'intérêt de concevoir des produits qui sont facilement triables, recyclables ou qui intègrent des matières premières de recyclage.

Fonctionnement simplifié de la REP⁹⁹



⁹⁹ Les filières à responsabilité élargie du producteur – Panorama édition 2017 – ADEME.

Dans le droit communautaire, le principe de responsabilité élargie du producteur a été introduit grâce à l'adoption de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives. Elle définit un cadre très général applicable à la mise en œuvre de ce principe par les Etats membres de l'Union européenne.

La directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets a sensiblement renforcé le cadre applicable à ces régimes, permettant la mise en œuvre du principe pollueur-payeur, en définissant les exigences minimales applicables à l'ensemble des régimes de responsabilité élargie du producteur mis en œuvre au sein de l'Union européenne, que ces régimes soient mis en œuvre au titre du droit communautaire ou du droit interne de chaque Etat membre.

Cette harmonisation des exigences minimales porte une ambition allant au-delà du simple fait de consacrer ces régimes REP comme étant un élément essentiel pour une bonne gestion des déchets. Elle contribue à l'internalisation des coûts liés à la fin de vie des produits dans le prix de ceux-ci. Elle incite les producteurs à mieux tenir compte, lors de la conception des produits, de leur recyclabilité, des possibilités de réutilisation, de réparabilité, d'incorporation de matières recyclées et de présence de substances dangereuses.

Elle vise également à réduire les coûts et augmenter les performances des systèmes de gestion des déchets, à garantir des conditions de concurrence équitables, y compris pour les petites et moyennes entreprises et pour les entreprises de commerce électronique.

Comme le souligne Jacques Vernier, Président de la commission des filières à responsabilité élargie du producteur, dans son rapport¹⁰⁰ remis en mars 2018, la France est maintenant reconnue au niveau européen et mondial comme un pays leader du recours à cet outil, et ses expériences inspirent les réflexions internationales sur ce sujet. La REP constitue ainsi un levier majeur de la politique de la France dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets.

On peut distinguer quatre axes de déploiement des filières à responsabilité élargie des producteurs :

- Celles qui sont imposées par une directive européenne ;
- Celles qui sont répondent à des dispositions d'une directive européenne ou d'un règlement communautaire ne prescrivant pas explicitement de REP ;
- Celles qui sont imposées par la législation ou la réglementation nationale ;
- Celles qui sont basées sur un accord volontaire.

Elles trouvent aujourd'hui leurs fondements juridiques dans la partie législative du code de l'environnement mais également dans sa partie réglementaire voire dans la partie

¹⁰⁰ Les filières REP - Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits – mars 2018.

réglementaire du code de la santé publique (comme le montre les tableaux ci-dessous). Les modalités de déploiement de nouvelles filières à responsabilité élargie des producteurs n'ont jusqu'à présent fait l'objet d'aucun cadre ou doctrine spécifique ce qui explique l'hétérogénéité des dispositifs actuels et l'absence de véritable socle commun à l'ensemble des filières REP françaises.

<i>Filières REP imposées par une directive européenne</i>			
Type de produit	Fondement juridique		Date d'entrée en vigueur de l'obligation
Piles et accumulateurs portables	Directive 2006/66/CE ¹⁰¹	Article R. 543-128-3 du code de l'environnement	1998
Piles et accumulateurs automobiles		Article R. 543-129-3 du code de l'environnement	2009
Piles et accumulateurs industriels		Article R. 543-130 du code de l'environnement	2009
Équipements électriques et électroniques ménagers	Directive 2012/19/UE ¹⁰²	Article L. 541-10-2 du code de l'environnement	2006
Équipements électriques et électroniques professionnels			2005
Automobiles	Directive 2000/53/CE ¹⁰³	Article R. 543-156-1 du code de l'environnement	2003

<i>Filières REP françaises en réponse à une directive européenne ou à un règlement communautaire n'impliquant pas la REP</i>			
Type de produit	Fondement juridique		Date d'entrée en vigueur de l'obligation
Emballages ménagers	Directive 94/62/CE ¹⁰⁴	Article R. 543-56 du code de l'environnement	1993
Gaz fluorés	Règlement (CE) 1005/2009 ¹⁰⁵ Règlement (UE) 517/2014 ¹⁰⁶	Article R. 543-94 du code de l'environnement	2008
Médicaments	Directive 2004/27/CE ¹⁰⁷	Article R. 4211-24 du code de la santé publique	2009

¹⁰¹ Directive 2006/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs et abrogeant la directive 91/157/CEE.

¹⁰² Directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques.

¹⁰³ Directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage.

¹⁰⁴ Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 décembre 1994, relative aux emballages et aux déchets d'emballages. Directive modifiée par la directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

¹⁰⁵ Règlement (CE) 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

¹⁰⁶ Règlement (UE) 517/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux gaz à effet de serre fluorés et abrogeant le règlement (CE) n° 842/2006.

¹⁰⁷ Directive 2004/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 modifiant la directive 2001/83/CE instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain.

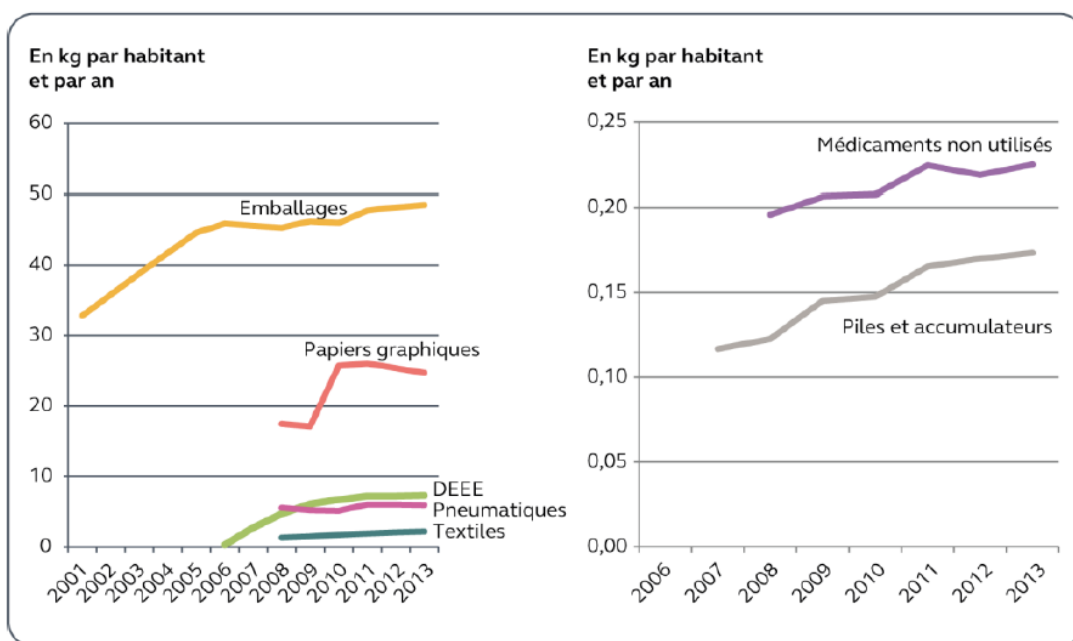
<i>Filières REP imposées par une réglementation nationale</i>		
Type de produit	Fondement juridique	Date d'entrée en vigueur de l'obligation
Pneumatiques	Article L. 541-10-8 du code de l'environnement	2004
Imprimés papiers ménagers et assimilés	Article L. 541-10-1 du code de l'environnement	2004
Textiles d'habillement, linge de maison, chaussures ménagers	Article L. 541-10-3 du code de l'environnement	2007
Déchets d'activités de soins à risques infectieux perforants des patients en auto-traitement	Article L. 4211-2-1 du code de la santé publique	2010
Produits chimiques, déchets diffus spécifiques	Article L. 541-10-4 du code de l'environnement	2011
Éléments d'ameublement ménagers	Article L. 541-10-6 du code de l'environnement	2012
Éléments d'ameublement professionnels	Article L. 541-10-6 du code de l'environnement	2012
Navires de plaisance ou de sport	Article L. 541-10-10 du code de l'environnement	2019

<i>Filières REP basées sur un accord volontaire</i>		
Type de produit	Fondement juridique	Date d'entrée en vigueur de l'obligation
Emballages et produits plastiques de l'agrofourriture	Aucun	2001
Produits phytopharmaceutiques non utilisables à destination des professionnels	Aucun	2001
Mobil-homes	Aucun	2011

Dans de nombreux cas, l'émergence de filières de recyclage n'aurait donc pas été possible sans le déploiement de régimes de responsabilité élargie du producteur ou, tout du moins, leur progression en termes de recyclage des déchets n'aurait pas été aussi soutenue. Ainsi, la Cour des comptes¹⁰⁸ a constaté que le déploiement de régimes REP s'est traduit par une nette hausse des taux de collecte et de traitement des déchets (cf. graphique ci-dessous). Par exemple, la filière la plus ancienne, celle des emballages ménagers, a vu les quantités collectées et triées passer de 14 à 50 kg par habitant et par an entre 1992 et 2013.

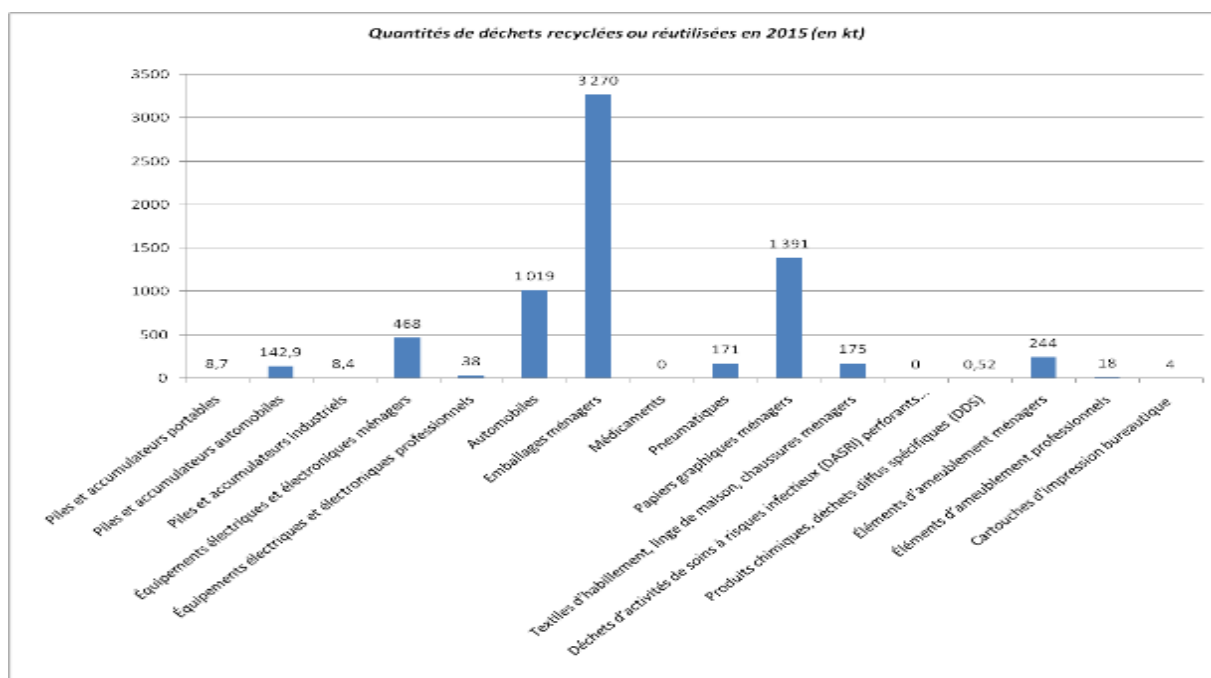
¹⁰⁸ Rapport public annuel 2016 – Cour des comptes - février 2016

Evolution des quantités recyclées dans chaque filière, en kg par habitant et par an



Source : Cour des comptes, 2016.

Cependant, même si ces régimes REP ont permis de recycler et réutiliser plus de 7 Mt¹⁰⁹ de déchets en 2015, la Cour des comptes a estimé que les progrès enregistrés tendent à plafonner depuis quelques années (cas des filières des déchets d’emballages ménagers et des déchets d’équipements électriques et électroniques) indépendamment du caractère disparate des résultats, qui s’explique notamment par la différence de degré de maturité des régimes REP.



Source : Ministère de la Transition écologique et solidaire, à partir des données ADEME 2017, 2019.

¹⁰⁹ Déchets – Chiffres –clés 2017 – ADEME.

On constate ainsi que les gains environnementaux tendent à stagner malgré les sommes importantes dépensées par les entreprises. En effet, les investissements dans le recyclage et la valorisation des déchets tardent à se concrétiser et des difficultés d'articulation avec le service public de gestion des déchets apparaissent. A titre d'illustration, pour la filière la plus importante en volume financier – les emballages ménagers – le taux de recyclage n'a pas dépassé 68% depuis 6 ans (cf. tableau ci-dessous), alors que la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement avait fixé un objectif de 75% pour 2012.

<i>Performances des régimes REP française en 2015¹¹⁰</i>						
Type de produit	Gisement de déchets (en kt)	Collecte séparée (en kt)	Taux de collecte séparée	Recyclage et réutilisation (en kt)	Taux de recyclage / tonnages collectés séparément	Taux de recyclage / gisement ou aux mises sur le marché
Piles et accumulateurs portables	31,9	12,3	38,40%	8,7	70,60%	27%
Piles et accumulateurs automobiles	125,5	168,4	134,20%	142,9	84,80%	114%
Piles et accumulateurs industriels	59,8	11	18,40%	8,4	76,10%	14%
Équipements électriques et électroniques ménagers	1 300	578	43%	468	81,30%	36%
Équipements électriques et électroniques professionnels	210	44	19,10%	38	89,50%	18%
Automobiles	1 942	1 186	61,10%	1 019	85,90%	52%
Emballages ménagers	4 876	3 009	-	3 270	-	67%
Gaz fluorés	13,1	1,2	9,20%	0,5	41,70%	4%
Médicaments	19	12	64%	-	-	-
Pneumatiques	485	436	90%	171	-	35%
Imprimés papiers ménagers et assimilés	3 233	1 391	-	1 391	-	43%
Textiles d'habillement, linge de maison, chaussures ménagers	600	195	33%	175	90%	29%
Déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI) perforants des patients en auto-traitement	0,7	0,8	-	-	-	-
Produits chimiques, déchets diffus spécifiques (DDS)	43	30,4	70,70%	0,52	1,70%	1%
Éléments d'ameublement ménagers	2 100	577	27%	244	42%	12%
Éléments d'ameublement professionnels	350	26	11%	18	69%	5%
Emballages et produits plastiques de l'agrofourmiture	116	71	61%	65	92%	56%
Produits phytopharmaceutiques non utilisables	ND	0,2	-	-	-	-
Mobil-homes	ND	2,2	-	-	-	-

Source : Ministère de la Transition écologique et solidaire, 2019.

¹¹⁰ Les filières à responsabilité élargie du producteur – Mémo 2016 – ADEME.

Ce principe a en outre conduit à la création d'éco-organismes en situation de monopole, sans que le niveau de régulation soit ajusté en conséquence, comme ce fut le cas dans d'autres secteurs monopolistiques (énergie, banques et assurances, concessions d'autoroutes et ferroviaire, télécoms). De plus, les modalités de déploiement de nouvelles filières à responsabilité élargie des producteurs n'ont jusqu'à présent fait l'objet d'aucun cadre ou doctrine spécifique ce qui explique l'hétérogénéité des dispositifs actuels et l'absence de véritable socle commun à l'ensemble des filières REP françaises. Ainsi, le modèle de la REP à la française montre ses limites depuis plusieurs années :

- La performance environnementale plafonne et plusieurs objectifs ne sont pas atteints :
 - Le taux de collecte et recyclage de la filière des emballages plafonne à 68 % pour un objectif qui était fixé à 75 % par la loi n° 2009-967 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, et il plafonne à 60 % pour la collecte des bouteilles en plastiques alors que la directive SUP prévoit d'atteindre 90 % au plus tard en 2029 ;
 - Le taux de collecte des piles portables stagne à 45 % ;
 - L'utilisation de bois recyclé dans la fabrication des meubles stagne à 35 % en France, quand plusieurs pays Européens atteignent 50 à 80 % (Belgique, Allemagne, Italie) ;
 - Plus de la moitié des déchets dangereux des ménages et des artisans sont encore jetés avec les ordures ménagères alors qu'ils sont soumis à un régime REP et bénéficient d'une collecte séparée ;
 - 500 000 véhicules hors d'usage échappent chaque année à la filière légale de collecte et recyclage ;
- Le monopole des éco-organismes s'exerce au détriment des collectivités locales, des opérateurs de gestion des déchets, et de la capacité de contrôle des pouvoirs publics :
 - Les collectivités locales se sont vues imposer des clauses contractuelles qui réduisent les soutiens financiers qu'elles devraient percevoir pour assurer la collecte des déchets (DDS, meubles) ;
 - Les collectivités d'outre-mer dont les coûts de gestion des déchets sont plus élevés ont été délaissées pendant plusieurs années par les éco-organismes (piles, meubles, emballages) ;
 - L'éco-organisme des textiles a imposé des clauses abusives¹¹¹ aux opérateurs de tri de l'économie sociale et solidaire, profitant de leur dépendance économique à son égard ;
 - Plusieurs éco-organismes refusent de transmettre à l'administration certaines données techniques et économiques, ce qui en permet pas de vérifier le respect des objectifs ;
 - Les études demandées aux éco-organismes pour objectiver les coûts de collecte, les gisements de déchets disponibles et les solutions de recyclage, sont très souvent ajournées, voire non transmises ;
- Le dispositif de régulation actuel des filières REP n'est ni crédible, ni équilibré :
 - Les données techniques et économiques ainsi que les études sont gérées par les

111 Clauses de remboursement des soutiens financiers, acquisition de données personnelles sur chacun des salariés des opérateurs, fortes pénalités en fonction du respect des délais ; (aucunes d'entre elles n'étant prévues par les arrêtés d'agrément).

- éco-organismes, ce qui les place en situation de conflit d'intérêt dès lors qu'il s'agit d'accéder à ces informations pour vérifier la couverture des coûts supportés par les collectivités territoriales et le respect des objectifs.
- Il n'a pas été prévu d'entité pour assurer la régulation des 25 éco-organismes (qui représentent plusieurs dizaines de milliers de producteurs, distributeurs et importateurs) le contrôle des objectifs fixés et la résolution des différends ;
 - Le dispositif de sanction en cas d'observation des dispositions essentielles du cadre réglementaire n'est ni opérationnel, ni crédible :
 - le montant de la sanction s'élève à 0,0007 % des volumes financiers gérés par l'éco-organisme des emballages sur sa période d'agrément, et 0,003 % pour celui des meubles ;
 - la possibilité pour le ministre de retirer l'agrément n'est pas opérationnelle en pratique compte tenu des situations monopolistiques de ces éco-organismes.
- Enfin, la gouvernance des filières REP est assurée par 14 commissions qui comprennent près de 600 représentants des parties prenantes, essentiellement des metteurs sur le marché. Comme le souligne le rapport de Jacques Vernier, cette composition est déséquilibrée au regard de la représentation de l'intérêt général, et empêche toute vision stratégique sur le développement de ces filières.

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

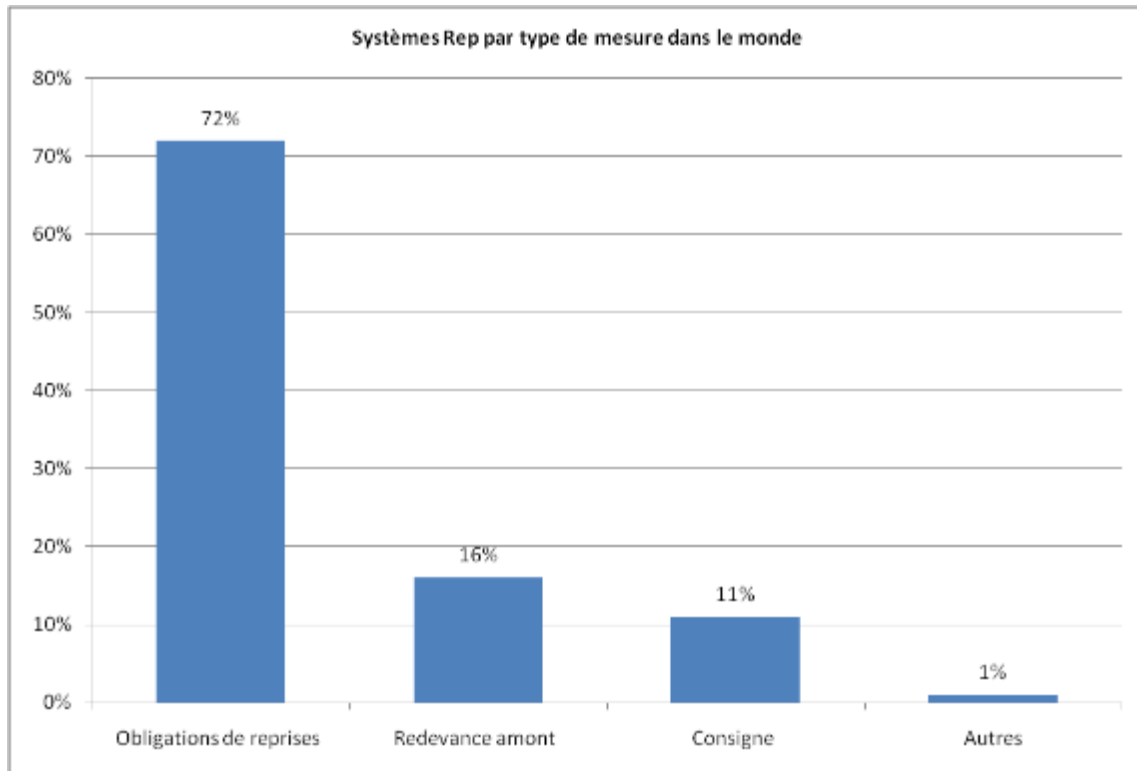
L'Organisation de coopération et de développement économiques¹¹² (OCDE) précise qu'en vertu du principe de la REP, *« les producteurs assument la responsabilité des incidences environnementales de leurs produits tout au long de la chaîne de produit, de la conception jusqu'aux phases situées en aval de la consommation. L'idée était, en appliquant ce principe, d'alléger la charge que représente pour les communes et les contribuables la gestion des produits en fin de vie, de réduire la quantité de déchets destinée à une élimination finale et d'accroître les taux de recyclage. »*

A ce jour, près de 400 régimes REP sont en fonctionnement dont près des trois-quarts ont été mis en place depuis 2001. Ils font appel à différents moyens d'action conjuguant dans 72% des cas des obligations de reprises parfois combinées avec des dispositifs de redevance amont d'élimination.

Le dispositif de redevance est le second mode d'action le plus mis en œuvre au niveau mondial, 16% des régimes REP, suivi par les systèmes de consigne qui représentent 11% des régimes REP. Ces systèmes de consigne sont toutefois principalement utilisés pour les récipients pour boisson ainsi que les batteries au plomb et sont parfois associés à des obligations de reprise. Enfin, les autres dispositifs recommandés par l'OCDE pour la mise en œuvre de régimes REP (combinaison de taxes et de subvention amont, normes de teneur

¹¹² La responsabilité élargie du producteur – Une mise à jour des lignes directrices pour une gestion efficace des déchets – OCDE 2017.

minimal en matières recyclées et taxes sur les matières vierges) sont peu, voire pas du tout, mis en œuvre.



Source : OCDE, 2017.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Malgré les progrès observés sur la gestion des déchets depuis la création des premiers régimes REP, l'expansion de ces régimes a eu lieu sans que leurs modes de fonctionnement et d'organisation ne soient ajustés en conséquence. Or, la REP place les producteurs en première place de la gouvernance du dispositif, afin que l'internalisation des coûts de la gestion des déchets les incite à concevoir des produits plus recyclables, plus recyclés et plus durables.

Compte tenu de la situation actuelle et des problèmes constatés, il apparaît nécessaire de redéfinir clairement le principe de responsabilité élargie du producteur notamment concernant les responsabilités et obligations pesant sur chaque partie prenante aux régimes de responsabilité élargie du producteur.

Ce principe de responsabilité élargie du producteur a été introduit par l'article 6 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux. Cet article a depuis été codifié dans la partie législative du code de l'environnement à l'article L. 541-10 par l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement.

Aussi, toute modification de ce principe pour y inclure les secteurs du réemploi et de la réparation, de l'insertion par l'emploi, généraliser le principe de modulation des contributions financières des producteurs et participer au développement du recyclage sur le territoire national nécessite l'adoption de mesures législatives. Cette transformation, qui s'apparente à une refondation du principe existant, nécessite l'élaboration d'un cadre commun à l'ensemble des régimes REP présents et à venir permettant ainsi de mettre fin à l'approche fragmentée qui a prévalu jusqu'à présent et qui n'a pas permis l'émergence d'une vision commune et harmonisée à l'ensemble des régimes REP de leur rôle au sein de la société française actuelle.

Par ailleurs, la transposition de la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets qui définit les exigences minimales applicables aux régimes de responsabilité élargie des producteurs nécessite la modification de dispositions législatives existantes mais également de dispositions réglementaires et administratives pour s'y conformer, au plus tard le 5 juillet 2020.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de la mesure envisagée est de transformer le principe de responsabilité élargie du producteur tel qu'il a été mis en œuvre en France jusqu'à présent afin de dépasser le principe « pollueur-payeur » de sorte que les régimes de responsabilité élargie du producteur couvrent les secteurs du réemploi et de la réparation, de l'insertion par l'emploi et contribuent au développement du recyclage sur le territoire national. La mesure envisagée vise notamment à définir clairement les responsabilités et obligations pesant sur chaque partie prenante aux régimes de responsabilité élargie du producteur.

Cette refondation va ainsi bien au-delà de la simple mise en œuvre du principe « pollueur-payeur » où les producteurs pourvoient ou contribuent à la prévention et la gestion des déchets issus de leurs produits.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

La transformation du principe de responsabilité élargie du producteur envisagée nécessite de définir clairement les responsabilités et obligations pesant sur chaque partie prenante aux régimes de responsabilité élargie du producteur. Ceci ne peut se faire que par le biais de l'adoption de nouvelles dispositions législatives modifiant le cadre législatif existant en matière de REP.

Ainsi, il est envisagé de redéfinir le principe de responsabilité élargie du producteur au sein de l'article L. 541-10 du code de l'environnement qui est désormais exclusivement consacré à cette définition, les thèmes abordés par les autres dispositions de l'actuel article L. 541-10 du code de l'environnement étant traités dans d'autres articles thématiques.

Cette refondation du principe de responsabilité élargie du producteur, qui vise notamment à définir un cadre commun à l'ensemble des régimes REP, conduit à réécrire l'article L. 541-10 existant du code de l'environnement afin que ce dernier ne contienne que des mesures visant à :

- Définir ce qu'est le principe de responsabilité élargie du producteur et sa finalité ;
- Définir les moyens par lesquels les producteurs peuvent assumer leur responsabilité (mise en place d'éco-organisme ou de système individuel ;
- Définir le cadre général applicable aux éco-organismes et systèmes individuels (obligation d'agrément, durée d'agrément, autocontrôle,...) ;
- Définir le cadre spécifique applicable aux éco-organismes et à leurs activités (transparence, non-lucrativité, présence d'un censeur d'Etat,...) ;
- Préciser la responsabilité « déchets » des éco-organismes et des systèmes individuels.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

La disposition envisagée modifie l'article L. 541-10 du code de l'environnement en étendant le champ d'intervention des régimes REP au-delà de la seule gestion des déchets sans modifier la nature des assujettis à celle-ci : toute personne physique ou morale qui élabore, fabrique, manipule, traite, vend ou importe des produits ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication comme le prévoit l'article 6 de la loi 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

Elle déplace l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement à l'article L. 541-15-9 du même code en abrogeant son I. Les articles L. 541-10-7 et L. 541-10-9 du code de l'environnement deviennent respectivement les articles L. 541-10-13 et L. 541-10-14.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets a renforcé le cadre applicable aux régimes de responsabilité élargie du producteur. La mesure envisagée permet de transposer certaines de ses dispositions dans le droit interne, dont les suivantes :

<i>Synthèse des dispositions de la directive (UE) 2018/851 transposées</i>	
Disposition future du code l'environnement	Disposition de la directive
I de l'article L. 541-10	Article 8 paragraphe 1 de la directive 2008/98/CE modifiée Article 8bis paragraphe 1(a) de la directive 2008/98/CE modifiée
II de l'article L. 541-10	Article 8bis paragraphe 1(a), 1(b), 3(c) et 3(d) de la directive 2008/98/CE modifiée
III de l'article L. 541-10	Article 8bis paragraphe 1(a), 1(d) et 3(e) de la directive 2008/98/CE modifiée
IV de l'article L. 541-10	<i>Sans objet</i>
V de l'article L. 541-10	<i>Sans objet</i>

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

De manière générale, la refondation des filières REP devrait avoir pour effet de transférer la charge que représentent les déchets issus des produits soumis à ces régimes du contribuable, qui finance le service public de gestion des déchets au travers de la fiscalité locale, vers le producteur.

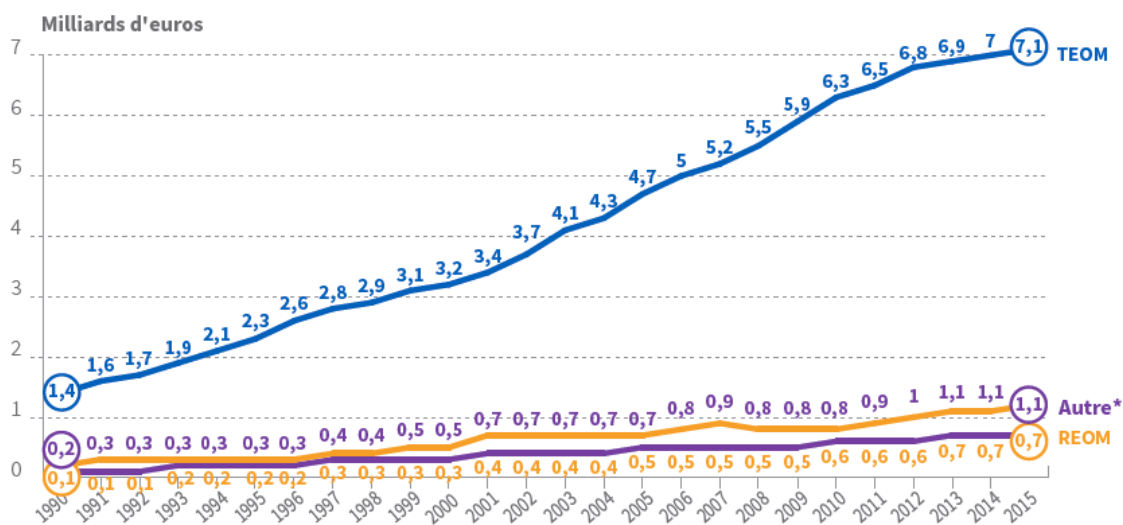
La gestion des déchets couverts par ces filières ne serait alors plus à la charge des collectivités territoriales mais à la charge des producteurs de produits couverts par ces régimes (qui concernent une vingtaine de catégories de produits).

Aussi, du fait de ces transferts, les courbes « TEOM » (taxe d'enlèvement des ordures ménagères) et « REOM » (relevance d'enlèvement des ordures ménagères) du graphique ci-dessous devraient s'infléchir, hors impact des mesures fiscales introduites dans le cadre de la loi de finances 2019 alors que la courbe « Autre » devrait voir sa pente augmenter du fait des nouveaux financements provenant des nouvelles filières à responsabilité élargie des producteurs.

Cependant, comme l'évoque une analyse¹¹³ publiée dans les annales des Mines en 2005, le coût global de la gestion des déchets aura tendance à diminuer lors de la mise en œuvre d'un régime REP car l'internalisation de ce coût par le producteur devrait favoriser l'éco-conception des produits et la prévention des déchets.

¹¹³Le concept de Responsabilité élargie du producteur et la réduction à la source des déchets de consommation, Matthieu Glachant, Cerna, Ecole des Mines de Paris – Annales des Mines – juillet 2005.

Évolution du financement de la gestion des déchets municipaux¹¹⁴



* Autre : redevances spéciales, budget général et subventions des organismes agréés
TEOM : y compris les frais d'assiette, estimés à 8 %

Le tableau suivant illustre les soutiens versés par les éco-organismes aux collectivités territoriales:

Type de produit	Montant des soutiens versés aux collectivités en 2015
Piles et accumulateurs portables	0,5 M€
Piles et accumulateurs automobiles	-
Piles et accumulateurs industriels	-
Équipements électriques et électroniques ménagers	53 M€
Équipements électriques et électroniques professionnels	-
Automobiles	-
Emballages ménagers	580,4 M€
Gaz fluorés	-
Médicaments	-
Pneumatiques	-
Imprimés papiers ménagers et assimilés	64,6 M€
Textiles d'habillement, linge de maison, chaussures ménagers	4,2 M€
Déchets d'activités de soins à risques infectieux perforants des patients en auto-traitement	-
Produits chimiques, déchets diffus spécifiques	4,4 M€
Éléments d'ameublement ménagers	35,9 M€
Éléments d'ameublement professionnels	-
Bouteilles de gaz	-
Navires de plaisance ou de sport	-
TOTAL	743 M€

¹¹⁴ Déchets – Chiffres –clés 2017 – ADEME.

Cette même étude précise que les producteurs de produits soumis à un régime REP tendent à mettre en œuvre les mesures de prévention/éco-conception de leurs produits dont le coût est compensé par la baisse des contributions financières qui en résultent.

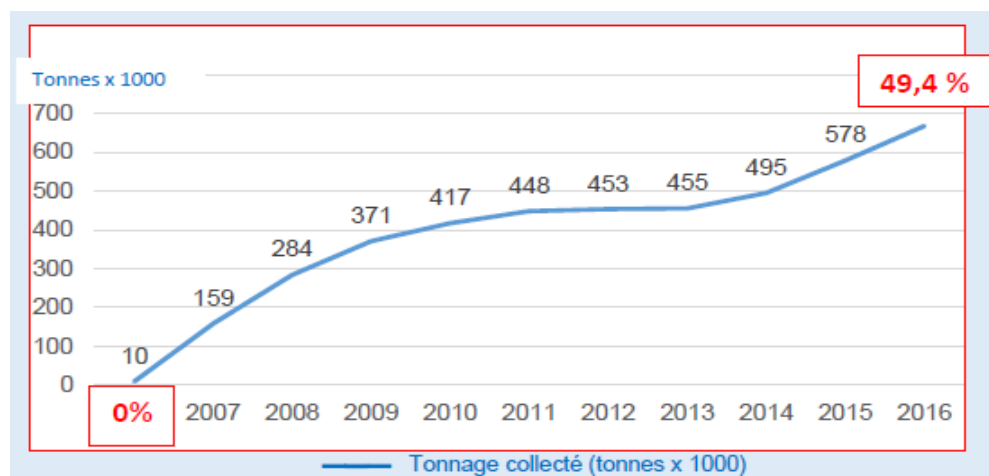
Les producteurs peuvent alors financer cette contribution financière soit en réduisant leurs profits soit en répercutant tout ou partie de leurs coûts financiers dans le prix de leurs produits. L'analyse souligne également que cette capacité à répercuter la contribution financière sur le prix du produit est directement liée à l'intensité de la concurrence sur le marché des produits et de l'élasticité de la demande. A titre d'exemple, il sera plus aisé de répercuter une fraction significative de l'éco-contribution sur le consommateur dans le cas d'un produit dont le marché est peu concurrentiel. En effet, un marché très concurrentiel le principal marqueur de différenciation entre les produits est le prix. Le coût global de la gestion des déchets tend ainsi à se réduire grâce aux régimes REP.

4.3. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

La mesure envisagée devrait favoriser une consommation des ressources non renouvelables plus modérée. En effet, la refondation du principe de responsabilité élargie du producteur prévu permet d'ancrer que ce principe ne se limite pas simplement à des mesures de gestion des déchets mais bien que les entreprises soumises à ce principe porte une responsabilité en termes d'éco-conception de leurs produits, de réparabilité de ceux-ci..

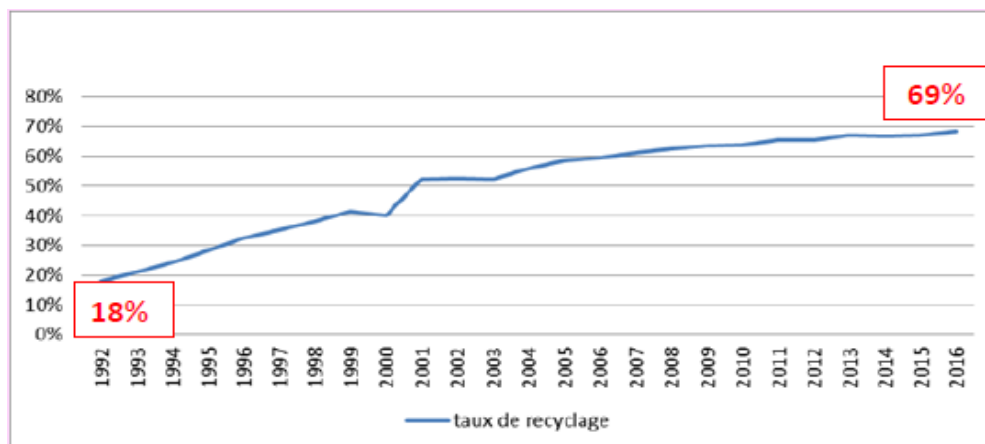
Elle conduira à une véritable progression de l'éco-conception des produits et de la prévention, y compris la réparation, des déchets issus des produits couverts par un régime de responsabilité élargie du producteur de sorte que ces deux piliers des régimes REP connaissent la même progression que celle qu'a pu connaître le recyclage dans le cadre du développement de ces filières comme le montre les deux graphiques ci-dessous.

Evolution du taux de collecte des déchets électriques et électroniques ménagers¹¹⁵



¹¹⁵ Les filières REP - Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits- Jacques Vernier – mars 2018.

Evolution du taux de recyclage des emballages ménagers¹¹⁶



5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La disposition envisagée est issue de la consultation menée dans le cadre de la Feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018. Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économiques, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...).

Cette mesure fait l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement et du Conseil national d'évaluation des normes conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

¹¹⁶ Les filières REP - Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits- Jacques Vernier – mars 2018.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'applications

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application du nouvel article L. 541-10 du code de l'environnement, notamment en ce qui concerne les modalités et conditions, d'agrément des éco-organismes et des systèmes individuels, les règles de gouvernance et de non-lucrativité des éco-organismes, les règles en matière d'autocontrôle et les missions des censeurs d'Etat, ou encore les conditions permettant de s'assurer que les producteurs sont traités de manière objectives, transparentes et non-discriminatoires.

Un décret simple précisera les filières à responsabilité élargie des producteurs qui peuvent déroger aux principes de gouvernance des éco-organismes lorsqu'aucun éco-organisme agréé n'a été mis en place.

Enfin, plusieurs arrêtés fixeront les cahiers des charges des éco-organismes et des systèmes individuels.

ARTICLE 8 (SUITE) - LISTE DES FILIÈRES REP

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Il existe aujourd'hui une vingtaine de catégories de produits qui sont actuellement soumis au principe de responsabilité élargie des producteurs, représentant près de 1,2 Mds€ de contributions financières¹¹⁷ par les producteurs en 2016 dont 768 M€ ont été redistribués sous forme de soutiens financiers aux collectivités territoriales alors que 489 M€ ont financé des coûts opérationnels des filières. Pour la même année, le gisement de déchets soumis à une filière à responsabilité élargie des producteurs était estimé par l'ADEME comme étant de 14,9 Mt dont 8,1 Mt ont été collectés et 7,3 Mt recyclés.

Les régimes REP contribuent ainsi fortement à l'atteinte des objectifs nationaux de valorisation¹¹⁸ des déchets définis à l'article L. 541-1 du code de l'environnement et introduits par l'article 70 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Il en est de même pour l'atteinte des nouveaux objectifs communautaires prévus par la directive n° 2008/98/CE modifiée qui prévoit à son article 11 que d'ici 2025, respectivement 2030 et 2035, 55% puis 60% et enfin 65% des déchets municipaux fassent l'objet d'une opération de préparation en vue de la réutilisation ou d'une opération de recyclage. C'est notamment pour cette raison que la feuille de route pour l'économie circulaire ainsi que les directives européennes récemment adoptées prévoient le développement de nouveaux régimes REP, lesquels sont synthétisés dans le tableau ci-dessous.

<i>Fondement des nouvelles filières REP</i>	
Type de produit	Fondement
Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels	Article 7.2 de la de la directive 94/62/CE modifiée
Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels	Mesure n° 33 de la feuille de route pour l'économie circulaire
Les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets	Mesure n° 29 de la feuille de route pour l'économie circulaire

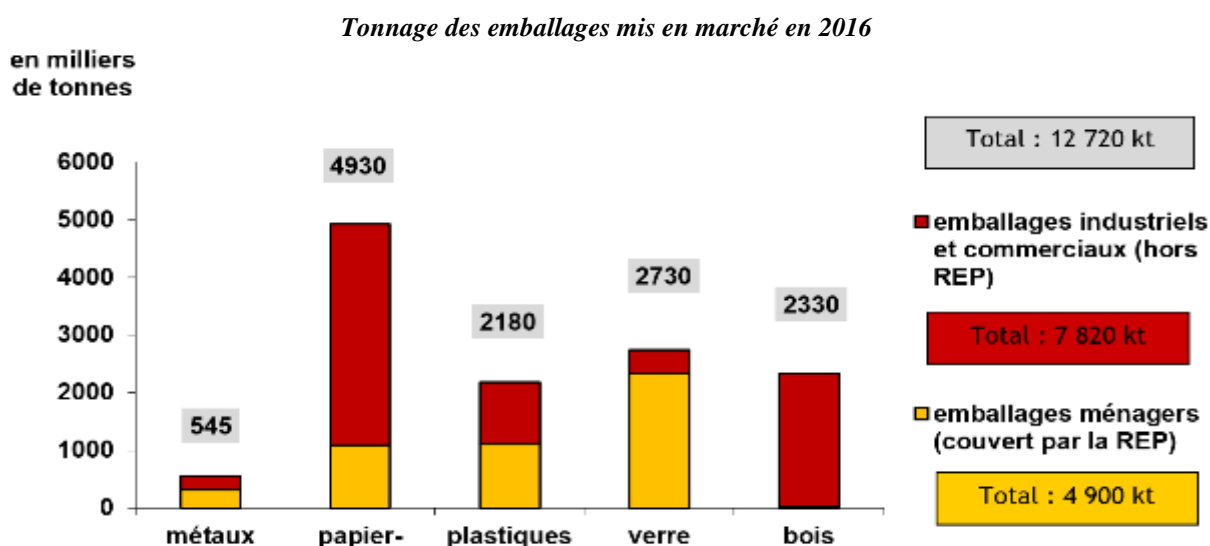
¹¹⁷ Déchets – Chiffres –clés 2017 – ADEME.

¹¹⁸ Valoriser sous forme de matière, notamment organique, respectivement, 55 % en 2020 et 65 % en 2025 des déchets non dangereux non inertes.³

<i>Fondement des nouvelles filières REP</i>	
Type de produit	Fondement
Les jouets	Mesure n° 29 de la feuille de route pour l'économie circulaire
Les articles de sport et de loisirs	Mesure n° 29 de la feuille de route pour l'économie circulaire
Les articles de bricolage et de jardin	Mesure n° 29 de la feuille de route pour l'économie circulaire
Les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur	Mesure n° 29 de la feuille de route pour l'économie circulaire
Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique	Article 8.1 et Partie E de l'annexe de la directive (UE) 2019/904 relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique / Feuille de route pour l'économie circulaire
Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques	Article 8.1 et Partie E de l'annexe de la directive (UE) 2019/904 relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique

1.1.1 Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels

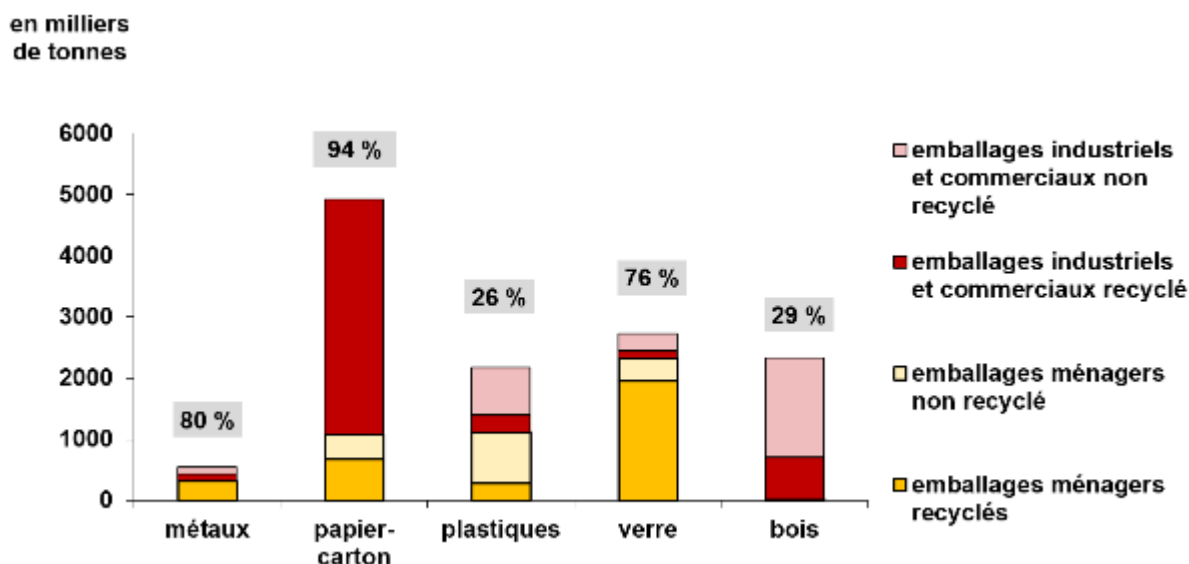
En 2016, selon Eurostat près de 12,7 millions de tonnes de déchets d'emballages ont été générées tous emballages confondus. Près de 61% de ces déchets, soit 7,8 millions de tonnes (cf. graphique ci-dessous), étaient des emballages industriels et commerciaux, tous matériaux confondus (dont la moitié en papier-carton, environ un tiers en bois et près de 4 % en verre). Dans le secteur des cafés, hôtels et restaurants (CHR), le gisement de déchets d'emballages similaires aux emballages ménagers (bouteilles, canettes en particulier) représente plus de 350 000 tonnes.



Source : ADEME, 2017.

Le taux de recyclage de ces emballages industriels et commerciaux est de 64 % (68 % pour les emballages ménagers) avec de grosses disparités suivant les matériaux. Alors que la quasi-totalité des emballages en papiers-carton sont recyclés, seuls 26 % des emballages en bois sont recyclés, et seuls 36 % des emballages en verre le sont alors que les emballages ménagers en verre sont recyclés à plus de 85 % comme le montre le graphique ci-dessous.

Recyclage des emballages en 2016



Source : ADEME, 2017.

La directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et déchets d'emballages, fixe à l'article 6 de la directive 94/62/CE modifiée de nouveaux objectifs de recyclage à l'horizon 2025 d'une part et d'ici 2030 d'autre part.

Ainsi, des taux de 70 % puis 75 % devront être atteints pour l'ensemble des emballages en verre respectivement aux échéances de 2025 et 2030, et de 25 % puis 30 % pour les emballages en bois dont 79% sont des palettes. Plus généralement, le taux de recyclage de l'ensemble des emballages, tous emballages confondus, devra atteindre 65% en 2025 et 70% en 2030. La sous-section 3 de la section 5 du chapitre III du titre IV du livre V de la partie réglementaire du code de l'environnement définit les modalités de gestion de ces emballages applicables aux détenteurs de déchets d'emballage qui produisent un volume hebdomadaire de déchets supérieur ou égal à 1 100 litres et qui ne remettent pas leur déchets au service public de gestion des déchets.

Les seuls modes de traitement autorisés pour ces déchets sont la préparation en vue de la réutilisation, le recyclage ou toute autre forme de valorisation y compris la valorisation énergétique. Pour cela, le code de l'environnement prévoit une interdiction de mélange de ces déchets avec d'autres déchets qui ne pourraient être valorisés selon la ou les mêmes voies.

1.1.2 Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels

Les déchets du bâtiment sont produits dans des quantités (42,2Mt en 2014) bien supérieures à celles des déchets pris en charge par les collectivités territoriales (34,3 Mt en 2015). Ils n'ont jusqu'à présent pas été couverts par un régime de responsabilité élargie du producteur mais font l'objet, depuis 2010, d'un corpus législatif et réglementaire dont la structure devait conduire au déploiement d'une véritable filière de recyclage pour ces déchets.

En effet, les obligations dites de « tri 5 flux » leurs sont applicables depuis 2010 au titre de l'article L. 541-21-2 du code de l'environnement qui prévoit une obligation de tri à la source et de collecte séparée des déchets de papier/carton, métal, plastique et verre qui a été étendue au bois en 2015 dans le cadre de la loi n°2015-992 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Cette dernière a également introduit à l'article L. 541-10-9 du code de l'environnement une obligation de reprise des déchets issus des matériaux, produits et équipements de construction applicable aux distributeurs de matériaux, produits et équipements de construction à destination des professionnels, à compter du 1^{er} janvier 2017.

Selon l'INSEE, avec un chiffre d'affaires de 289 milliards d'euros en 2014, le secteur du bâtiment et des travaux public (BTP) représente 16 % des entreprises et 8 % du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises des secteurs principalement marchands non agricoles et non financiers.

Le secteur du bâtiment et des travaux public est le secteur d'activité produisant le plus de déchets en France. Ainsi, ce secteur a produit près de 228 Mt¹¹⁹ de déchets en 2014 pour une production française totale de déchets de 324 Mt¹²⁰ la même année. Ces chiffres n'intègrent pas les 3,6 Mt¹²¹ de déblais et gravats collectées par le service public de gestion de déchets.

Le tableau et le graphique ci-après donnent la répartition des déchets produits : le premier par sous-secteur d'activité de l'entreprise produisant les déchets, et le deuxième par type des déchets produits.

<i>Répartition des déchets produits par le secteur du BTP¹²²</i>	
Activité principale de l'établissement	Quantité de déchets (Millions de tonnes)
Ouvrages de travaux publics et génie civil	147,1
Démolition de bâtiments	22,8
Entretien-amélioration, rénovation, réhabilitation (y compris désamiantage)	17,3
Construction neuve	28,3
Ensemble de l'activité sur les chantiers du BTP	215,5
Activité de dépollution	1,1
Autres activités économiques hors BTP	1,2
Fonctionnement interne	9,7
Ensemble de l'activité	227,5

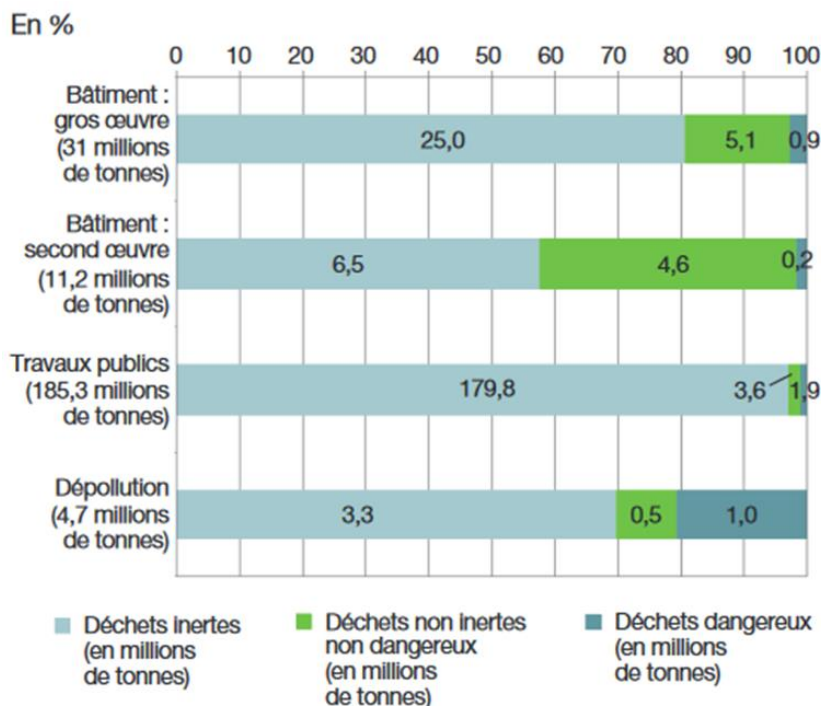
¹¹⁹ Etude CGDD - Le recyclage des déchets produits par l'activité de BTP en 2014.

¹²⁰ Eurostat : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Waste_statistics/fr.

¹²¹ Déchets – Chiffres-clés 2017 - ADEME

¹²² Source : Etude CGDD - Le recyclage des déchets produits par l'activité de BTP en 2014

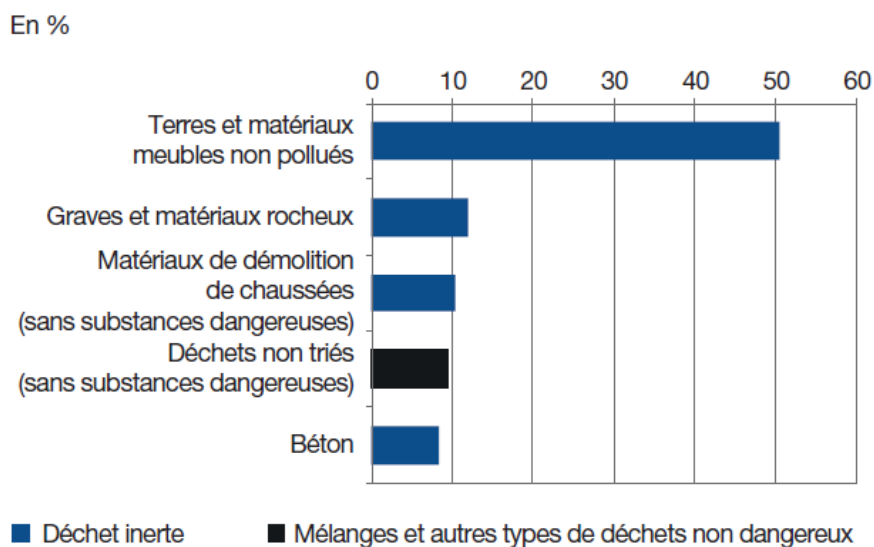
Répartition des différents types de déchets selon le secteur



Source : enquête « Déchets et déblais produits par l'activité de construction en 2014 », SOeS

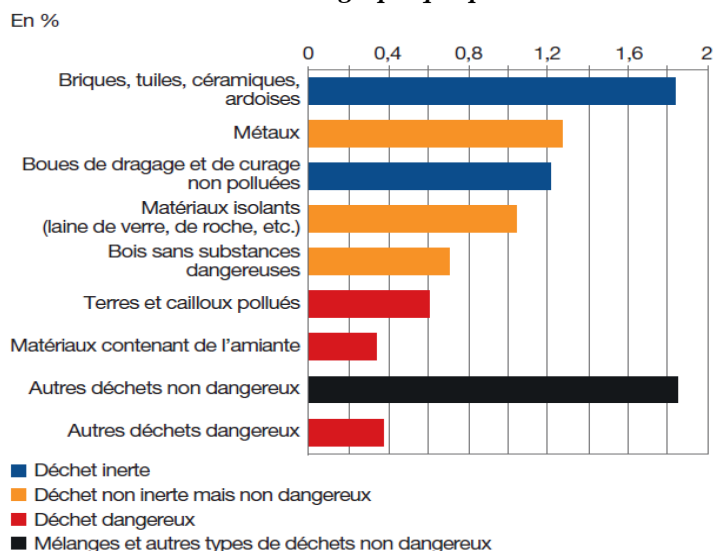
Les déchets les plus nombreux composant les déchets du secteur du BTP (81,3% au total) sont les terres et matériaux meubles non pollués (50,5% des déchets du BTP), les graves et matériaux rocheux non pollués (12% des déchets du BTP), les matériaux de démolition des chaussées non pollués (10,4% des déchets du BTP) et enfin le béton (8,4% des déchets du BTP).

Les 5 cinq principaux types de déchet du BTP (tous exempts de substances dangereuses)



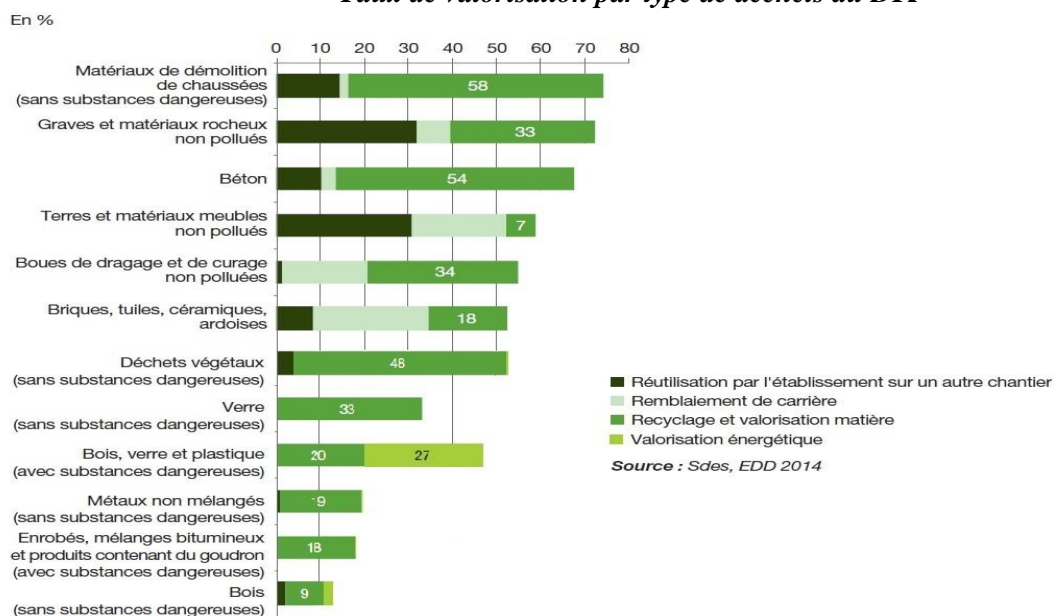
Les autres déchets composant les déchets du BTP sont des déchets non triés, composés en mélanges de déchets inertes ou en mélanges de déchets inertes avec des déchets non inertes mais non dangereux. Ils représentent 9,5 % de l'ensemble des déchets générés par ce secteur.

Nature des déchets gérés par les établissements du BTP en 2014, en dehors des 5 principaux types listés dans le graphique précédent



De manière générale, 69% des déchets du BTP font l'objet d'une opération de valorisation. Cependant, ce chiffre cache des situations très différentes. A titre d'exemple, 68% des déchets du béton font l'objet d'une opération de valorisation alors que seulement 33% des déchets de verre font l'objet d'une opération de valorisation et ce taux tombant à 9% pour les déchets de bois.

Taux de valorisation par type de déchets du BTP

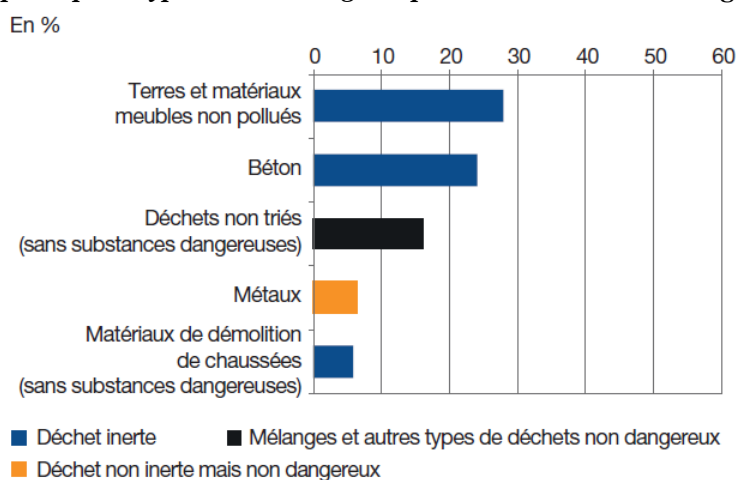


Ces taux de valorisation sont directement liés à l'activité principale des établissements. Ainsi, il s'élève à 62 % des déchets des établissements de travaux publics, à 42 % pour ceux des établissements de gros œuvre, et 22 % pour ceux des établissements de second œuvre.

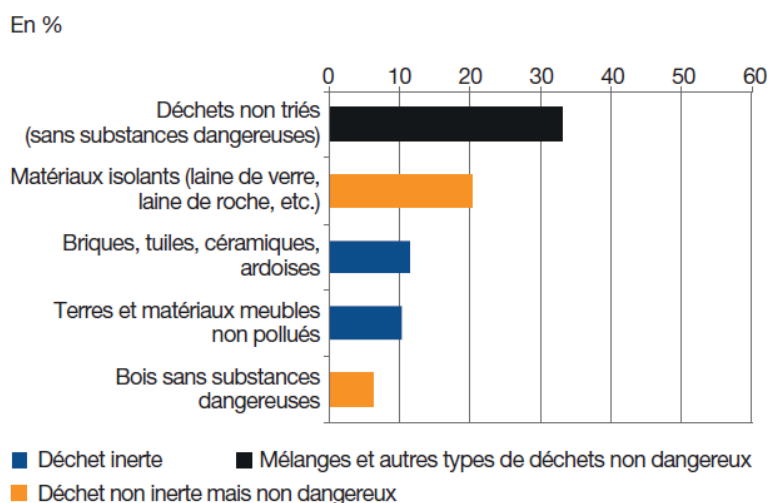
Cette différence de taux de valorisation s'explique en partie du fait que plus de 70% des déchets produits par les établissements de travaux publics sont des terres, matériaux meubles, graves ou matériaux rocheux aisément valorisables sur le chantier d'où ils proviennent ou sur un autre chantier.

La situation est différente pour les établissements de gros œuvre et les établissements de second œuvre qui produisent une plus grande diversité de type de déchets (cf. graphiques ci-dessous).

Les cinq principaux types de déchets gérés par les établissements du gros œuvre



Les cinq principaux types de déchets gérés par les établissements du second œuvre



Aussi, en l'absence de déploiement du tri sur les chantiers, les flux de déchets du secteur du bâtiment ne sont que rarement orientés vers des filières de recyclage et sont donc principalement envoyés vers des installations de stockage de déchets. En 2014, sur 42,2 Mt de déchets produits par le secteur du bâtiment, 26 Mt étaient envoyées en élimination soit 61%. Une majorité des déchets du secteur du gros œuvre était donc envoyée en élimination (17,5 Mt) ainsi que plus de trois quart des déchets du secteur du second œuvre (8,5 Mt). L'atteinte de l'objectif de valorisation susvisé imposé par la directive cadre déchets n'est donc pas respectée.

1.1.3 Les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets

L'article L. 541-10-4 du code de l'environnement actuellement en vigueur prévoit que les metteurs sur le marché de produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement ont des obligations de collecte et traitement des déchets ménagers desdits produits (contenants et contenus). L'article R. 543-228 du code de l'environnement définit ces déchets ménagers comme : *« tout déchet issu tant du contenu que du contenant d'un produit destiné à être utilisé par un ménage compte tenu de son conditionnement et, le cas échéant, de sa nature ou de son mode d'utilisation ou d'application »*. Cette définition est sans considération pour l'utilisateur du produit ou pour l'apporteur du déchet dès lors qu'il s'agit de déchet issu d'un produit destiné aux ménages.

Selon une étude réalisée par l'ADEME en 2014¹²³ relative à la gestion des déchets diffus spécifiques assimilés à ceux des ménages, le taux de captage de ces déchets assimilés en filières conformes à la réglementation est de 45 % pour un gisement estimé à 109 000 t. Ce chiffre a été obtenu en combinant les estimations et évaluations de plusieurs acteurs de la filière (représentant de collectivités territoriales, producteurs, opérateurs de traitement de déchets dangereux). Il se décompose entre les quantités collectées en porte à porte (19 000 t), le gisement capté en déchetteries publiques (30 000 t) et le gisement a priori non capté et éliminé dans des filières non conformes (60 000 t).

Le gisement éliminé dans des filières non conformes se retrouve essentiellement avec les ordures ménagères ou est éliminé dans le réseau d'assainissement, engendrant des difficultés techniques et de surcoûts de traitement pour les collectivités territoriales. Les produits toxiques (diluants, pesticides, résidus de peinture, etc.) non seulement ne sont pas épurés par la station d'épuration des réseaux d'assainissement, mais ils sont également susceptibles d'intoxiquer les communautés d'algues et de bactéries qui la font fonctionner et donc de réduire son efficacité.

¹²³ Panorama de la gestion actuelle des déchets diffus spécifiques (DDS) assimilés à ceux des ménages et perspectives d'évolution – 2014 – ADEME.

1.1.4 Les équipements électriques ou électroniques associés à un dispositif médical perforant utilisé par les patients en auto-traitement

Selon l'ADEME¹²⁴, plus de 1,2 milliard d'unité de dispositif médical ont été mis sur le marché en 2013 ce qui correspond à environ 618 tonnes de produits mis sur le marché. En 2014, l'éco-organisme agréé¹²⁵ a collecté 435 tonnes de déchets dont 70% du poids concerne les emballages nécessaires au conditionnement particulier que nécessite ce type de déchet (boîtes en plastique pour la collecte des aiguilles, fûts en plastique pour transporter les boîtes à aiguilles...).

Depuis les années 2000, les laboratoires pharmaceutiques ont mis sur le marché des dispositifs médicaux de plus en plus innovants associant un perforant, une carte électronique et une pile, destinés à un nombre croissant de patients en auto-traitement (notamment les personnes diabétiques). Ces dispositifs, communément appelés « dispositifs complexes » et pris en charge par l'assurance maladie, permettent d'améliorer considérablement la gestion de la pathologie et le confort de vie des patients.

Il s'agit par exemple des pompes à insuline ou des capteurs en continu de glycémie. Près de 2 400 000 dispositifs mylife™ Omnipod® d'Insulet (pompe à insuline constituée d'un perforant, d'une carte électronique et de piles) sont utilisés chaque année, par environ 20 000 patients (soit 1 pompe tous les 4 jours). Ce sont également 300 000 patients qui utilisent le dispositif FreeStyle libre d'Abbott (composé d'un capteur de glycémie comprenant un filament souple non perforant et d'un applicateur comprenant un perforant)¹²⁶.

Le code de la santé publique prévoit à son article L. 4211-2-1 que les dispositifs médicaux perforants utilisés par les patients en auto-traitement soient soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur. Il s'agit notamment des dispositifs médicaux contenant un perforant seul¹²⁷ utilisés par les patients¹²⁸ en auto-traitement et les utilisateurs d'autotests de diagnostics.

Certains de ces dispositifs complexes sont déjà couverts par le régime REP existant (les produits électroniques à perforant intégré) tandis que d'autres ne le sont pas pour l'unique raison que leur élément perforant est amovible. Dans ce cas, seul le perforant amovible est soumis au régime REP et non l'ensemble de dispositif qui présente les mêmes fonctionnalités et le même risque infectieux que les dispositifs comparables actuellement couverts par ce régime.

¹²⁴ Activités de soins à risques infectieux des patients en auto-traitement : Synthèse - Données 2014 – ADEME.

¹²⁵ Organisme agréé de la filière des déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI) perforants, produits par les patients en auto-traitement ou par les utilisateurs des autotests de diagnostic en application des articles L. 4211-2-1 et R. 1335-8-7 à R. 1335-8-11 du code de la santé publique et de l'article L. 541-10 du code de l'environnement.

¹²⁶ 1 capteur utilisé tous les 14 jours. Les données proviennent directement d'Insulet et Abbott au travers de leur éco-organisme DASRI.

¹²⁷ Lancettes, auto piqueurs à usage unique, barillets à lancettes, aiguilles pour stylo, aiguilles seules, micro perfuseurs, sets de transfert, cathéters, cathéters tout-en-un type M I O, stylos, seringues, seringues type Imiject.

¹²⁸ Près de 1,4 millions d'utilisateurs concernés.

En l'absence de filière structurée assurant la collecte et le traitement de ces dispositifs complexes « hors REP », ces derniers sont stockés au domicile des patients ou jetés dans les ordures ménagères résiduelles collectées par le service public de gestion des déchets, bien que présentant un risque infectieux.

L'organisme agréé pour la filière des déchets d'activités de soins à risques infectieux (DASRI) perforants produits par les patients en auto-traitement a mené en 2017 et 2108, hors agrément, une opération de déstockage de ces dispositifs complexes non couvert par un régime REP. Cette opération a permis de collecter plus de 278 000 pompes à insuline Omnipod® auprès de 1 648 pharmacies, soit plus de 810 000 piles triées et recyclées. Depuis le début de ces opérations de déstockage, ce sont près de 620 000 pompes à insuline Omnipod® collectées, et 1 860 000 piles recyclées.

1.1.5 Les jouets

En 2017, les jouets ont représenté en France un marché d'environ 3,5 milliard d'euros. Ce marché important et particulièrement stable dans le temps n'est que peu soumis aux aléas de la conjoncture économique. Pour la même année, il correspond à environ 437 millions de jouets vendus soit environ 157 000 t de jouets dont le détail est donné dans le tableau¹²⁹ ci-dessous :

Marchés		Mise en marché (unités)	Mise en marché (t)	Part des mises en marché (t)
Ensemble		437 460 811	157 030	100%
Ménages	Grande surface spécialisée	86 435 108	57 371	36,5%
	Grande surface alimentaire	69 148 086	45 896	29,2%
	Internet	41 056 676	27 251	17,3%
	Magasins indépendants	19 447 899	12 908	8,2%
	Marchés, foires...			
Collectivités, hôpitaux, CE	Grossistes	11 373 041	7 549	4,8%
Jouets / cadeaux	Restauration rapide	100 000 000	5 000	3,2%
	Confiseries, alimentaire	110 000 000	1 100	0,7%

Plusieurs études¹³⁰ tendent à démontrer que les jouets font l'objet d'un fort niveau de rétention par leur propriétaire ainsi que d'une nouvelle vie auprès d'autres enfants. Aussi, les jouets mis sur le marché pour une année N deviendront des déchets de jouets en année N+15 bien que faisant encore l'objet d'une rétention pour 18% d'entre eux.

¹²⁹ Etude préalable à la mise en place de la filière de collecte et de traitement des jouets sous la responsabilité élargie des producteurs (REP) – ADEME – 2019.

¹³⁰ Le baromètre réalisé en 2015 et 2017 pour l'Institut des mamans et la FJP auprès de 540 parents d'enfants de 3 à 11 ans ; une étude de l'institut Brandface de 2012 « Findings of a quantitative research study into the life cycle of toys in France » auprès de 501 personnes de 35 ans et plus ayant des enfants âgés au plus de 25 ans et une étude réalisée en 2015 par l'organisme Valpak sur « La quantité de matières contenues dans les jouets mis sur le marché dans l'Union européenne et les quantités entrant dans le flux de déchets ».

Ainsi, le gisement de déchets de jouets en 2018 correspond 167 567 tonnes de jouets mis sur le marché en 2003. Compte tenu du taux de rétention de 18% et du fait que certains de ces jouets sont d'ores et déjà couverts par une autre filière à responsabilité élargie des producteurs tel que la filière sur les équipements électriques et électronique prévue à l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement, la filière sur les textiles ou encore la filière sur les éléments d'ameublement, le gisement de déchets de jouets réellement mobilisable est estimé à 100 339 tonnes en 2018 (cf. tableau ci-dessous).

En l'absence de filière structurée de traitement de ces déchets, ces derniers sont principalement collectés avec les ordures ménagères résiduelles ou avec les encombrants et sont donc orientés vers les filières d'élimination des déchets, seulement 5% des déchets de jouets pris en charge par le service public de gestion des déchets faisant l'objet d'une valorisation matière (réutilisation, recyclage).

Type de collecte	Valorisation matière (en t)	Incinération (en t)	Enfouissement (en t)	TOTAL (en t)
OMR	-	50 245	21 893	72 137
Encombrants	5 022	5 639	17 542	28 202
Global	5%	56%	39%	100 339

1.1.6 Les articles de sport et de loisirs

Le marché des articles de sport est le troisième marché de biens de consommation en France : en hausse constante depuis 2010, les achats de biens sportifs s'élèvent à un peu plus de 11,5 milliards d'euros en 2017 selon l'Union sport & cycle. Ce marché regroupe une grande variété de catégories de produits, allant des équipements dédiés à la pratique d'un sport collectif ou individuel aux vêtements et chaussures.

Les détaillants spécialisés représentent plus de 80% du chiffre d'affaires du marché des articles de sport, ce marché est particulièrement concentré dans la mesure où les quatre premières enseignes (Décathlon, Intersport, Go Sport et Sport 2000, soit près de 2000 points de vente) représentent 60% du marché de la distribution d'article de sport et de loisirs.

L'analyse des statistiques douanières et de l'enquête PRODCOM¹³¹ permet d'estimer qu'environ 200 000 tonnes d'articles de sports et de loisir ont été mises sur le marché français en 2017 selon la répartition indiquée dans le tableau suivant.

¹³¹ L'enquête PRODCOM est une enquête statistique communautaire portant sur la production industrielle commercialisée en volume par produit. La production est définie par une liste de produits dont les rubriques sont constituées d'articles ou regroupements d'articles de la nomenclature combinée (NC) et reliée aux autres nomenclatures de produits.

Catégorie de produit	Mise en marché 2017 (tonnes)
Matériel de musculation	58 273
Vélos	33 441
Pièces détachées vélos sauf pneus et chambres à air	11 339
Pneus et chambres à air de vélos	2 977
Embarcations nautiques	13 797
Matériel pour sports nautiques (hors embarcations)	4 639
Matériel de camping	21 409
Articles de chasse	5 116
Matériel de ski	3 113
Ballons et balles	5 673
Articles de pêche	2 217
Patins à glace et à roulettes	2 537
Matériel de golf	1 552
Matériel pour sports de raquette	891
Autres	34 528
Total	201 045

Comme les jouets, les articles de sport et de loisirs font l'objet d'un fort niveau de rétention par leur propriétaire ainsi que d'une nouvelle vie grâce au réemploi. Ce dernier est très ancré dans les habitudes de consommation en France comme en témoigne les petites annonces relatives à des biens sportifs d'occasion sur des sites de vente entre particuliers. Les transactions concernent en particulier les vélos et le matériel de ski qui bénéficient d'ailleurs de plateformes internet spécialisées telles que troc-velo.com ou touslesvelos.fr ou encore skidoccasion.com.

Les professionnels du secteur ont largement contribué au développement du réemploi des articles de sport et loisir et cela dès 1986 avec le déploiement des premiers « Trocathlon ». De nombreux vélocistes proposent également des évènements similaires pour permettre à leurs clients de revendre leur matériel d'occasion.

Par ailleurs, face à la demande croissante pour du matériel de sport d'occasion, de nombreux professionnels proposent également eux-mêmes la vente de produits d'occasion révisés par leurs soins : il peut s'agir de produits de démonstration, d'articles retournés dans le cadre du service après-vente (SAV) réparés et remis en vente d'occasion, ou d'articles rapportés dans le cadre de programmes de reprise pour l'achat d'un équipement neuf. Les acteurs de l'économie sociale et solidaire sont présents sur ce secteur du réemploi qu'il s'agisse d'acteurs généralistes comme Emmaüs ou d'acteurs spécialisés sur l'autoréparation ou la co-réparation et la vente d'occasion d'articles sportifs.

Il existe également plus d'une quarantaine d'initiatives visant à collecter des articles de sports et de loisir afin d'en assurer le réemploi ou le recyclage. Une partie de ces initiatives est portée par les fédérations sportives nationales à l'image de la fédération française de tennis qui collecte en moyenne 1 300 000 balles de tennis par an qu'elle destine au réemploi, notamment grâce à des dons à des associations, ou au recyclage.

Organisme	Nature des articles collectés	Quantités collectées
Réseau l'Heureux Cyclage	Vélos	550 t
Tri-Vallées	Equipements de ski (skis, bâtons, chaussures, luges)	400 t
FFTennis	Balles de tennis usagées - Opération Balle Jaune	1 300 000 balles, soit 65 t
Fédérations de chasse	Cartouches de chasse et ball-trap	60 t
Recyclerie sportive	Matériel, vêtement et chaussure de sport	50 t

Les articles de sport et loisir ont également une durée d'usage importante (cf. tableau ci-dessous), renforcée par les pratiques de réemploi qui tendent à prolonger la durée de vie de ces produits.

Equipements de sport	Durée d'usage (années)	Poids moyen (kg)
Vélos	6-7 ans	10-12,5
Skis	3 ans (location) 5 à 8 ans (particuliers)	5
Chaussures de ski	5 à 8 ans	3,2
Planches à voile	~ 10 ans	12
Planches de surf		
• dont surfs initiation en PSE	5	5,5
• dont surfs rigides en PU	10	4,5
• dont surfs compétition		3,6
Kayaks rigides	5 à 20 ans selon stockage	30
Kayaks gonflables+		14 à 17
Stand-Up Paddles		
• Dont rigides	~ 10 ans	14
• Dont gonflables	3 à 5	11
Kite-surfs (planches)	~ 3	3,5
Kite-surfs (ailes)	~ 2	3 à 5
Aviron	30	14 à 52
Combinaisons et petits articles néoprène	2 à 7	0,17 à 2,5
Balles de tennis	1	0,056
Volants de badminton plume	< 1	0,005
Volants de badminton plastique	< 1	0,005
Raquettes de tennis	5 à 8 ans	0,28
Raquettes de badminton	4	0,085
Cordages de tennis	< 1	
Cordages badminton	< 1	
Voiles de parapentes et parachutes	4-5 ans	4
Tentes et auvents de caravanes		
Dont tentes de bivouac/festival en polyester	2 ans	2 kg (1 à 2 pers)
Dont tentes de camping en synthétique	4-5 ans pour les tentes polyester	4 à 15 kg (4 pers)
Tentes de camping en textile	10-15 ans pour polycoton >15 ans pour tentes coton	> 10 kg
Cartouches de chasse et ball-trap	< 1	0,0075

Ainsi, le gisement de déchets d'articles de sport et de loisir disponible une année N ne correspondra pas aux quantités de produits mis sur le marché la même année mais plutôt aux quantités mises sur le marché en année N-8 auxquelles peut être appliqué un taux de rétention estimé de 18%.

Selon une étude sur le marché du commerce d'articles de sport en France en 2017 par l'Union sport & cycle, le chiffre d'affaires total du commerce d'articles du sport était de 9,11 milliards d'euros en 2009 et de 11,3 milliards d'euros en 2017 avec un marché d'environ 162 081 tonnes par an à composition du marché constante. Le gisement de déchets d'articles de sport et loisir est donc estimé pour l'année 2017 à 132 907 t.

L'amplitude des initiatives de collecte portées les fédérations sportives nationales et autres acteurs n'est aujourd'hui pas de nature à fortement influencé le schéma dominant de collecte et de traitement de ces déchets qui sont pris en charge par le service public de gestion des déchets. A titre d'exemple, seulement 550 t de vélo sont réemployées sur un gisement de 18 000 t dont 90 % (16 200t) peuvent faire l'objet de réemploi soit sous forme de vélo soit sous forme de pièces détachées.

Aussi, en l'absence de filière structurée de traitement de ces déchets (i.e. organisation de la collecte et le traitement de ces déchets qui présentent un important potentiel de réemploi et de recyclage et sont donc potentiellement source de recette), ces derniers sont principalement collectés avec les ordures ménagères résiduelles ou avec les encombrants et sont donc très majoritairement orientés vers les filières d'élimination des déchets.

1.1.7 Les articles de bricolage et de jardin

En 2017 en France, le marché du bricolage représentait 25,9 milliards d'euros et les ventes d'articles de jardin représentaient 7,81 milliards d'euros (source : FMB, Unibal, Promojardin), soit légèrement moins d'un tiers du marché du bricolage. Toutefois, les deux marchés ne sont pas cumulables en valeur car une partie du marché du jardinage au moins est inclus dans le marché du bricolage (à hauteur de 12% d'après la figure de répartition des ventes d'articles de bricolage).

L'analyse des statistiques douanières et de l'enquête PRODCOM permet d'estimer qu'environ 118 267 tonnes d'articles de bricolage et de jardin ont été mises sur le marché français en 2017 selon la répartition indiquée dans le tableau ci-après.

Catégories	Sous-catégories	Mise en marché 2017 (tonnes)
Outillage	Outillage à main	54 065
	Petits équipements	13 682
	Outils interchangeables et consommables pour outillage à main	22 448
	<i>Sous total</i>	90 195
Gros équipements	Gros équipements de jardin et pour la maison	6 170
	Machines et équipements thermiques	21 962
	<i>Sous total</i>	28 072
TOTAL		118 267

Les articles de bricolage et de jardin présentent une durée d'usage variable comprise entre 3 et 30 ans importante (cf. tableau ci-dessous), renforcée par les pratiques de réemploi qui tendent à prolonger la durée de vie de ces produits.

Catégories	Sous-catégories	Durée d'usage considérée
Outillage	Outillage à main	30 ans
	Petits équipements	30 ans
	Outils interchangeables et consommables pour outillage à main	20 ans
Gros équipements	Gros équipements de jardin et pour la maison	30 ans
	Machines et équipements thermiques	7 ans

Ainsi, le gisement de déchets d'articles de bricolage et de jardin disponible une année N ne correspondra pas aux quantités de produits mis sur le marché la même année mais plutôt aux quantités mises sur le marché entre l'année N-7 et l'année N-30 selon la sous-catégorie de produit visée.

Il est possible d'estimer le flux annuel de produits réemployés en s'appuyant sur les données de l'étude ADEME « Panorama de la seconde vie des produits » datant de 2017¹³² qui présente par type d'acteur du réemploi le volume total de biens réemployés/réutilisés (en tonne) ainsi que les taux de emploi (par rapport aux quantités collectées). On estime ainsi que les quantités « d'outillage et petits équipements » et de « gros équipements » réemployés en 2017 étaient de 9 742 tonnes.

¹³² <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/panorama-deuxieme-vie-201711-rapport.pdf>

La connaissance des quantités d'articles de bricolage et de jardin mises sur le marché en 2017 et des évolutions de ce marché sur la période 1998-2017 permet d'estimer le gisement de déchets d'article de bricolage et de jardin comme étant égal à 61 510 t pour 2017 dont 9 742 t ont fait l'objet d'un réemploi comme le montre le tableau ci-après.

Catégories	Sous-catégories	Gisement arrivé en fin de vie en 2017 (t)	Gisement réemployé en 2017 (tonnes)	Gisement de déchets en 2017 (tonnes)
Outillage	Outillage à main de jardinage	4 677	9 742	51 768
	Outillage à main de bricolage	14 157		
	Petits équipements	7 273		
	Outils interchangeables et consommables pour outillage à main	14 046		
Gros équipements	Gros équipements de jardin et pour la maison	19 195		
	Machines et équipements thermiques	2 161		

En l'absence de filière structurée de traitement de ces déchets (i.e. organisation de la collecte et le traitement de ces déchets présentant un important potentiel de réemploi et de recyclage et sont donc potentiellement source de recette), ces derniers sont collectés avec les ordures ménagères résiduelles ou avec les encombrants et sont donc orientés vers les filières d'élimination des déchets.

1.1.8 Les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur

Selon l'ADEME¹³³ près de un 1 million de véhicules hors d'usage (VHU) ont été pris en charge par la filière dont 966 100 voitures particulières, 79 500 véhicules utilitaires légers et 460 cyclomoteurs à trois roues¹³⁴. La filière de gestion des véhicules en fin de vie est régie par la directive européenne 2000/53/CE du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage (VHU) qui concerne les voitures particulières, les véhicules utilitaires légers et les cyclomoteurs à trois roues. Cette directive a été transposée en droit national aux articles R. 543-153 à R. 543-171 du code de l'environnement. La réglementation applicable aux cyclomoteurs à trois roues porte sur des dispositions limitées en ce qui concerne la collecte et le traitement par rapport aux autres catégories de véhicules.

Aussi, et comme le souligne le rapport de Jacques Vernier¹³⁵, alors que les scooters à trois roues sont couverts par le régime de responsabilité élargie du producteur existant, les scooters à deux roues, et plus généralement les deux roues motorisés, les motos à quatre roues ou encore les voiturettes ne font l'objet d'aucune filière dédiée de recyclage facilitant ainsi

¹³³ Rapport annuel de l'Observatoire des véhicules hors d'usage - Données 2016 – ADEME.

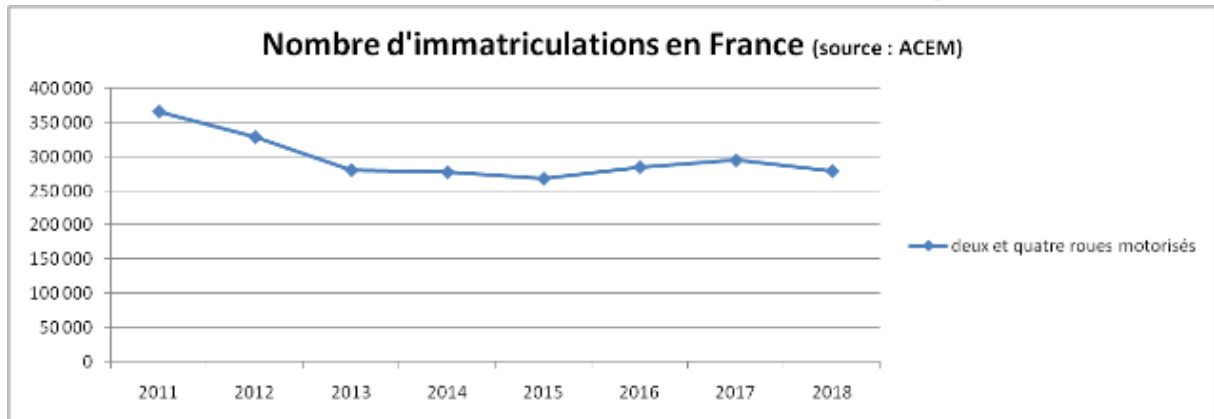
¹³⁴ Les immatriculations de voiturettes, cyclomoteurs et de motocycles s'établissent respectivement à 12 889, 93 234 et 182 650 en 2017. L'administration ne dispose pas de données sur le nombre de ces véhicules qui sont remis pour destruction dans des installations de traitement chaque année.

¹³⁵ Les filières REP - Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits- Jacques Vernier – mars 2018.

l'émergence d'une filière illégale de traitement alors même que les scooters à trois et deux roues présentent une nombre de caractéristiques techniques communes, telles que les motorisation, relativement important

Le marché du deux roues est un marché qui a peu évolué depuis 2016 qui ne connaît une légère inflexion qu'en raison de la baisse des ventes de cyclomoteurs que l'association européenne des constructeurs de motocycles (ACEM) considère comme étant largement liée à l'effet de passage à la norme Euro 4. Comme l'indique le graphique suivant, en 2018, près de 280 000 deux roues et quadricycles motorisés ont été immatriculés en France.

Evolution du nombre d'immatriculation en France de deux roues et quadricycles motorisés



Le marché des voiturettes est relativement stable avec en moyennes 12 948 immatriculées par an durant les trois dernières années. Depuis 1992, ce sont près de 313 000 voiturettes qui ont été immatriculées en France.

1.1.9 Les huiles minérales ou synthétiques

La gestion des huiles usagées est encadrée par les dispositions des articles R. 543-3 et suivants du code de l'environnement et par celle de l'arrêté du 28 janvier 1999 modifiés relatifs aux conditions de ramassage et de traitement des huiles usagées. Cette réglementation définit les obligations de chaque acteur de la filière :

- Détenteurs : pas de mélange avec de l'eau ou tout autre déchet huileux, étanchéité du stockage, remise des huiles usagées à des collecteurs agréés ou directement à des éliminateurs agréés ;
- Collecteurs agréés : reprise des lots d'huiles usagées supérieurs à 600 litres dans un délai de 15 jours, détection des polychlorobiphényles (PCB) ; déclaration mensuelle d'activité à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ;
- Exploitants d'installations de traitement agréés : règle de stockage spécifique pour prévenir les fuites / pollutions environnementales, déclaration mensuelle d'activité à l'ADEME.

Jusqu'à l'année 2016, les collecteurs devaient assurer une collecte sans frais des huiles usagées pour les détenteurs (garagistes principalement, industriels, transporteurs, exploitants agricoles, déchèteries) conformément à l'article 7 de l'arrêté du 28 janvier 1999 relatif aux conditions de ramassage des huiles usagées. Le prix de revente des huiles usagées, définit par l'offre et la demande mais qui demeure indexé en grande partie sur l'évolution du cours des produits pétroliers, permettait d'assurer l'équilibre économique de la filière. La forte baisse des cours du pétrole brut observée sur les marchés internationaux en 2016 a remis en cause cet équilibre.

Pour que la filière traverse cette conjoncture économique difficile et dans l'attente d'une solution pérenne, l'article 1er de l'arrêté du 8 août 2016 modifiant l'arrêté du 28 janvier 1999 relatif aux conditions de ramassage des huiles usagées a ouvert la possibilité aux collecteurs de facturer leurs prestations d'enlèvement d'huiles usagées auprès des détenteurs. Cette modification réglementaire ne concerne pas les collectivités territoriales d'outre-mer dans lesquelles la collecte est gratuite du fait d'un régime d'aides à la collecte et au transport maritime de DEME¹³⁶. La mise en place de ce régime, qui prend fin le 31 décembre 2021, s'explique par le fait que ces territoires connaissent des surcoûts de traitement dus à leurs caractéristiques (éloignement, manque d'exécutoires locaux...). Les bénéficiaires de l'aide sont les entreprises de collecte d'huiles usagées agréées par le préfet dans les départements d'outre-mer et dans les collectivités d'outre-mer où le code de l'environnement s'applique. Ces collecteurs agréés sont au nombre de huit : un en Guadeloupe, un en Martinique, un à La Réunion, deux en Guyane, un à Mayotte, un à Saint-Martin et un à Saint-Pierre-et-Miquelon. Ce dispositif représente un coût de trois à quatre millions d'euros par an pour l'ADEME.

Par ailleurs, les représentants des collecteurs agréés et ceux des installations de régénération ont signé en 2016 une charte de partenariat pour donner la priorité à la régénération dans le traitement des huiles usagées. Selon l'ADEME, environ 200 000 tonnes d'huiles usagées sont produites par an dont 70% environ sont régénérés (pour 60% en France) et 30% environ font l'objet d'une valorisation énergétique en cimenteries.

1.1.10 Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique

Selon les données de la direction générales des douanes et des droits indirects, près de 55 800 tonnes de tabac ont été vendus en 2017 pour un chiffre d'affaires de l'ordre de 18 Mds€ pour 14,5 Mds€ de recettes fiscales. En raison des incivilités inhérentes à leur mode de consommation, les mégots issus des cigarettes sont le déchet plastique le plus retrouvé sur les plages européennes, juste après les bouteilles en plastique¹³⁷. En 2017, l'association SurfRider

¹³⁶ Ce dispositif d'aide de l'ADEME a été prolongé jusqu'au 31/12/2021 par une décision du conseil d'administration de l'agence en date du 18/10/2018. Le dispositif initial avait été approuvé par le conseil d'administration de l'agence en date du 8/2/2012 (délibération n°12-1-6). Le montant de l'aide représente entre 3,5 et 4 M€ par an selon les volumes collectés (5 731 tonnes en 2017). Par ailleurs, l'ADEME gère également un dispositif d'aides à l'achat de contenants pour permettre aux détenteurs (garagistes) de s'équiper en stockages performants. Ces aides ont représenté 50 k€ pour la Guyane, 355 k€ pour la Martinique, 76 k€ pour Mayotte et 72 k€ pour La Réunion en 2018.

¹³⁷ Commission staff working document - Impact assessment: "Reducing Marine litter"- 2018.

identifiait les mégots comme les principaux déchets retrouvés dans l'environnement, qu'il s'agisse des plages, des fonds marins, des rivières ou des lacs¹³⁸.

Ces déchets représentent une charge importante pour les collectivités territoriales. A titre d'exemple, 2 milliards de mégots sont ramassés chaque année à Paris (soit 350 tonnes), 200 millions à Bordeaux (soit 35 tonnes), 500 millions par Marseille Provence métropole et 100 millions à Lille.

Lorsqu'il n'est pas ramassé avec les balayures de rue, un mégot de cigarette jeté par terre finira par rejoindre les mers et les océans car il emporté par les eaux pluviales.

1.1.11 Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques

Près de 47 000 tonnes de lingettes pré-imbibées sont consommées chaque année au sein de l'Union européenne. 4 foyers français sur 10 en utilisent, à raison de 7 lingettes en moyenne par semaine, générant une production de déchets croissante. Ces lingettes font parties des textiles sanitaires qui représentent près de 14 % des ordures ménagères (OMR) en 2017, soit 34 kg de déchets par habitant et par an¹³⁹ selon l'ADEME, les lingettes représentant près de 3% des OMR. A elles seules, les lingettes représentent donc près de 4,5% des charges supportées par les collectivités territoriales¹⁴⁰ dans le cadre du service public de gestion des déchets.

Elles représentent également une autre charge importante pour les collectivités territoriales lorsqu'elles sont jetées de manière inappropriée dans les toilettes comme le font 3 Irlandais sur 10¹⁴¹. Mélangées à la graisse et autres détritrus, les lingettes forment des amas qui obstruent les réseaux collecteurs d'eaux usées, provoquent des dysfonctionnements des pompes de relevage des eaux, perturbent voire interrompent le fonctionnement des usines de traitement.

Par ailleurs, lorsqu'il est trop tard pour agir sur le réseau, les eaux usées peuvent par débordement être rejetées dans les cours d'eau, charriant avec elles ces déchets qui se retrouvent *in fine* dans l'environnement marin. A titre d'exemple, ces lingettes représentent (hors cotons-tiges) au moins 70 % des déchets sanitaires comptabilisés sur les plages¹⁴² du Royaume-Uni et de la République d'Irlande. La Commission européenne estime que si rien n'est fait, près de 775 millions¹⁴³ d'items seront retrouvés dans l'environnement marin d'ici 2030.

¹³⁸ Source : Bilan environnemental des initiatives océanes 2017 de SurfRider.

¹³⁹ Campagne de caractérisation des déchets ménagers et assimilés (dite MODECOM) réalisée en 2017 par l'ADEME - données confidentielles à ce stade les résultats n'ayant pas encore été rendus publics.

¹⁴⁰ Référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés en 2014 (version mars 2017), ADEME.

¹⁴¹ Sondage réalisé en Irlande sur un échantillon de 1 000 habitants.

¹⁴² Great British Beach Clean (Marine Conservation Society) au Royaume-Uni et Clean Coasts Big Beach Clean en République d'Irlande.

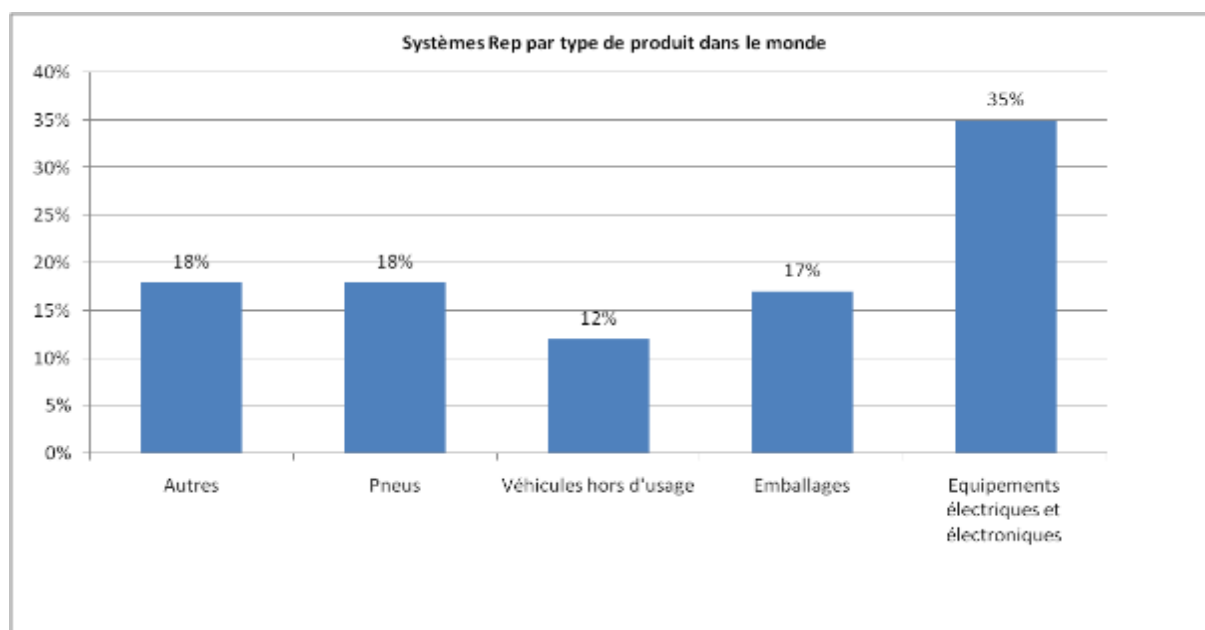
¹⁴³ Commission staff working document - Impact assessment: "Reducing Marine litter"- 2018.

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

A ce jour, près de 400 régimes REP sont en fonctionnement dont près des trois-quarts ont été mis en place depuis 2001. Selon l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)¹⁴⁴, les régimes de responsabilité élargie des producteurs concernent majoritairement les petits appareils électroniques de grande consommation. Avec les téléphones mobiles, les piles, les thermostats et commutateurs électriques, ils représentent 35% des régimes REP à l'échelle mondiale.

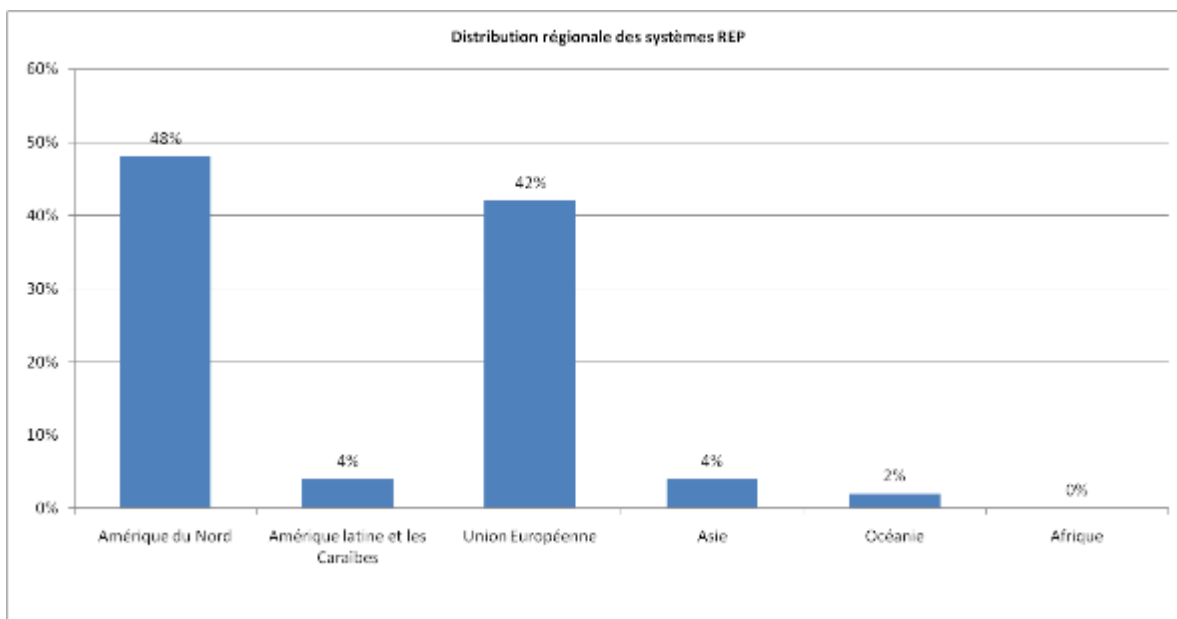
Les emballages (récipients pour boisson compris) ainsi que les pneumatiques représentent chacun 17%. Les véhicules hors d'usage (7%) et les batteries au plomb (4%) constituent les deux autres grandes catégories de produits couverts (cf. graphique ci-dessous).

Les 20% restant concernent des produits moins courants tels que les huiles usagées, les peintures, les produits chimiques, les gros appareils et les ampoules fluorescentes. Les régimes à responsabilité élargie des producteurs visent ainsi principalement des produits dont l'élimination peut coûter cher et dont la consommation est relativement importante.



En termes de répartition géographique, 90% des régimes REP sont mis en œuvre dans l'Union européenne et l'Amérique du Nord comme le montre le graphique ci-après. Aux Etats-Unis, on observe une légère préférence pour les systèmes de consigne et les dispositifs de redevances amont. Ces dispositifs sont utilisés dans un peu moins de la moitié des politiques publiques des États américains, contre 21% pour le reste du monde. Aux Etats-Unis, ces régimes sont principalement mis en œuvre par les états, le gouvernement fédéral des Etats-Unis n'intervenant que pour lever certains obstacles découlant des initiatives prises au niveau des états.

¹⁴⁴ La responsabilité élargie du producteur – Une mise à jour des lignes directrices pour une gestion efficace des déchets – OCDE 2017.



2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Le principe de responsabilité élargie du producteur a été introduit par l'article 6 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux. Le vecteur législatif a été par la suite communément utilisé pour permettre la création de nouvelles filières à responsabilité élargie du producteur à l'initiative du Parlement ou du droit communautaire.

Cependant, l'expansion de ces régimes a eu lieu sans que leurs modes de fonctionnement et d'organisation ne soient ajustés en conséquence. Ainsi une large majorité des dispositions législatives du code de l'environnement introduisant un régime de responsabilité élargie du producteur sont accompagnées de dispositions spécifiques de différentes natures relevant, la plupart du temps, du niveau réglementaire et non législatif.

Aussi, toute harmonisation du cadre applicable à ces régimes nécessite l'adoption de dispositions législatives. Elle doit permettre le transfert dans la partie réglementaire du code de l'environnement des dispositions sectorielles de nature réglementaire actuellement présentes dans la partie législative du code.

Cette harmonisation permettra ainsi de définir un cadre homogène listant l'ensemble des catégories de produits déjà soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur. Elle permettra également d'enrichir cette avec de nouvelles catégories de produits telles que prévue par la feuille de route pour l'économie circulaire ou encore les nouvelles directives déchets (directive (UE) 2018/851 modifiant la directive 2008/98/CE, directive (UE) 2018/852 modifiant la directive 94/62/CE et directive SUP).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de la disposition envisagée est d'effectuer la transition d'une économie linéaire consistant à « fabriquer, consommer, jeter » vers une économie circulaire garante d'une consommation sobre des ressources non renouvelables, où les déchets substituent ces ressources, où les produits ont une durée de vie plus longue, où il est mis fin au gaspillage, où 100% des plastiques sont recyclés, où les objectifs de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte sont atteints tout comme ceux des nouvelles directives déchets.

La disposition envisagée vise également à mettre en œuvre les mesures de la feuille de route pour l'économie circulaire, présentée par le premier ministre le 23 avril 2018, et notamment les mesures suivantes :

- Mesure 18 : Étendre le champ de la filière REP « emballages » aux emballages professionnels et se donner pour objectif d'augmenter le pourcentage de bouteilles et canettes collectées dans le secteur des cafés, hôtels et restaurants ;
- Mesure 29 : Instruire avec les acteurs concernés la création de nouvelles filières REP ou l'extension de filières existantes pour étendre le principe pollueur-payeur à de nouveaux produits ;
- Mesure 33 : Revoir le fonctionnement de la gestion des déchets du bâtiment en rendant la collecte plus efficace.

La mise en œuvre concrète de ces mesures de la feuille de route pour l'économie circulaire ainsi que la transposition des dispositions de la directive (UE) 2018/852 et de la directive (UE) 2019/904 relative aux plastiques à usage unique devrait se traduire par :

- Le déploiement de nouvelles filières à responsabilité élargie du producteur visant respectivement :
 - Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels.
 - Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels ;
 - Les jouets ;
 - Les articles de sport et de loisirs ;
 - Les articles de bricolage et de jardin ;
 - Les huiles minérales ou synthétiques ;
 - Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique ;
 - Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques ;
- L'extension du périmètre de filières à responsabilité élargie du producteur existantes :
 - Aux contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collectés par le service public de gestion des déchets ;
 - Aux équipements électriques ou électroniques associés à un dispositif médical perforant utilisé par les patients en auto-traitement ;

- Aux véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Une première option envisagée reposait sur la mise en œuvre de systèmes volontaires reprenant le principe de la filière volontaire ADIVALOR appliquée aux déchets de produits de l'agrofourmiture. Cette filière fait l'objet d'un accord-cadre entre le ministère chargé de l'environnement et la société ADIVALOR, renouvelé en 2016, qui définit des objectifs en termes de recyclage et de prévention des déchets.

Les déchets pris en charge par cette filière sont des déchets d'activités économiques pour lesquels le service public de gestion des déchets n'est pas compétent, ces déchets étant collectés en coopératives agricoles ou encore chez les distributeurs d'agrofourmitures. Ce type d'accord volontaire peut s'avérer efficace pour des produits destinés aux activités économiques, mais n'a pas fait ses preuves pour des produits destinés aux ménages dès lors que le service public de gestion des déchets intervient dans la collecte et le traitement des déchets issus de ces produits.

La seconde option reposait sur l'adoption par voie législative de nouvelles filières à responsabilités élargies du producteur conformes aux dispositions prévues par le code de l'environnement et aux dispositions de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

Une telle approche a déjà montré sa capacité à interagir efficacement avec le service public de gestion des déchets notamment dans le cadre de la filière applicables aux équipements électriques et électronique ménagers dont les modalités de collecte par le service public de gestion des déchets était, avant la mise en œuvre de la filière, comparable à celles des jouets, des articles de sport et de loisir et les articles de bricolage et de jardin car reposant principalement sur une collecte en déchèterie ou en porte à porte avec les encombrants.

3.2. OPTION RETENUE

3.2.1 Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels

La seconde option consistant à prévoir, par voie législative, de nouvelles filières à responsabilités élargies du producteur a été retenue puisque la directive du Parlement européen et du Conseil (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages prévoit la mise en œuvre d'un régime de responsabilité élargie du producteur sans aborder la possibilité de déployer celui-ci par accord volontaire.

3.2.2 Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels

L'option retenue est la seconde qui consiste à prévoir, par voie législative, de nouvelles filières à responsabilités élargies du producteur. En effet, le déploiement d'un accord volontaire avec les professionnels du secteur du bâtiment apparaît difficilement envisageable dans la mesure où ces derniers ne semblent pas s'être engagés dans une démarche de déploiement de l'économie circulaire dans le secteur d'activité bien que ce dernier soit soumis à une obligation de tri et de valorisation des déchets depuis près d'une dizaine d'année. En effet, 58% des déchets du gros œuvre et 78% du second sont actuellement éliminés et ne font donc l'objet d'aucune valorisation.

De même le déploiement de l'obligation de reprise des déchets issus des matériaux, produits et équipements de construction a pris un retard significatif sous-entendant que seule une approche régaliennne pouvait être envisagée afin d'atteindre les objectifs de valorisation fixés par la directive cadre déchets.

3.2.3 Les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets

Il semble également plus opportun d'étendre, par voie législative, le champ du régime de responsabilité élargie du producteur à l'ensemble des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement dont les déchets qui en sont issus (les contenants et les contenus) sont susceptibles d'être collectés par le service public de gestion des déchets.

Le champ de ce régime REP n'est donc plus conditionné par la destination supposée du produit mais par la nature du produit peu importe qu'il soit effectivement collecté ou non dans une déchèterie municipale. Ceci signifie que tout produit vendu dans un conditionnement similaire à celui destiné aux ménages sera couvert par le régime REP, peu importe son utilisateur final.

En effet, le déploiement d'un régime REP spécifique dédié aux professionnels et activités économiques, avec la mise en place et le développement d'une organisation et un réseau spécifique apparaît non pertinent et susceptible d'accroître les difficultés auxquelles sont actuellement confrontées les collectivités territoriales lorsqu'elles doivent gérer ces déchets qu'elles collectent, notamment via leurs déchèteries, contrairement à une extension du champ qui leur permettra de simplifier leur gestion de ces déchets.

3.2.4 Les équipements électriques ou électroniques associés à un dispositif médical perforant utilisé par les patients en auto-traitement

Il est proposé d'étendre, par voie législative, le champ du régime de responsabilité élargie du producteur à l'ensemble des produits perforants et à l'ensemble des équipements électriques

ou électroniques associés à de tels produits afin de permettre une rationalisation de la collecte et du traitement de ces dispositifs complexes.

La mise en œuvre d'un accord volontaire conduirait nécessairement à une approche morcelée difficilement compréhensible par les patients puisque pour un traitement donné, les modalités de collecte des dispositifs complexes dépendront de la marque et de sa stratégie de conception du dispositif, et non la fonction du dispositif.

3.2.5 Les jouets, les articles de sport et de loisirs et es articles de bricolage et de jardin

L'option retenue est la seconde car une telle approche a déjà montré sa capacité à interagir efficacement avec le service public de gestion des déchets notamment dans le cadre de la filière applicable aux équipements électriques et électronique ménagers dont les modalités de collecte par le service public de gestion des déchets était, avant la mise en œuvre de la filière, comparable à celles des jouets, des articles de sport et de loisir et les articles de bricolage et de jardin car reposant principalement sur une collecte en déchèterie ou en porte à porte avec les encombrants.

3.2.6 Les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur

Il est proposé d'étendre, par voie législative, le champ du régime de responsabilité élargie du producteur applicable aux voitures particulières, véhicules utilitaires légers et cyclomoteurs à trois roues aux véhicules à deux roues, aux voitures et aux quadricycles à moteur. Cet ajustement de périmètre améliorera le traitement de ces véhicules en fin de vie et participera à la structuration de la filière de démolition automobile dans son ensemble afin d'en renforcer l'efficacité. Une telle structuration est nécessaire afin d'assécher la filière illégale actuelle qui permet de faire disparaître du territoire national près de 500 000 véhicules, chaque année, qui sont soit traités sur un site illégal, soit exportés illégalement, selon Jacques Vernier¹⁴⁵. Une telle vision est par ailleurs partagée par la Commission européenne qui estime qu'il y aurait chaque année entre 3,5 et 4,5 millions de véhicules en Europe dont la fin de vie n'était pas connue¹⁴⁶.

3.2.7 Les huiles minérales ou synthétiques

La seconde option qui consiste à prévoir, par voie législative, de nouvelles filières à responsabilités élargies du producteur est retenue car il s'agit de la seule option qui est à même de garantir de façon systémique que la reprise des huiles usagées pour les détenteurs de ces déchets dans le cadre de leurs activités professionnelles sur l'ensemble du territoire national s'effectuera sans frais.

¹⁴⁵ Les filières REP - Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits- Jacques Vernier – mars 2018.

¹⁴⁶Le rapport est disponible à l'adresse suivante :

http://elv.whereabouts.oeko.info/fileadmin/images/Project_Docs/Assessment_whereabouts.pdf

3.2.8 Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique

La seconde option est retenue car la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique (directive SUP) prévoit la mise en œuvre d'un régime de responsabilité élargie du producteur en excluant toute possibilité de mise en œuvre par accord volontaire conformément à l'article 17.3 de la directive.

3.2.9 Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques

La seconde option est retenue car la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique (directive SUP) prévoit la mise en œuvre d'un régime de responsabilité élargie du producteur. Même si la directive laisse la possibilité de mettre en œuvre ce régime REP par accord volontaire, il n'apparaît pas possible d'organiser un tel accord qui devrait être établi avec l'ensemble des collectivités territoriales chargées de la propreté urbaine et l'ensemble des collectivités territoriales compétentes en matière de gestion des déchets.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Le déploiement de ces nouvelles filières à responsabilité élargie des producteurs s'inscrit dans une réforme plus générale du cadre législatif et réglementaire applicable aux filières à responsabilité élargie des producteurs qui doit aboutir à la redéfinition dans un article unique L. 541-10-1 de la partie législative du code de l'environnement de l'ensemble des catégories de produits soumis au principe de responsabilité élargie des producteurs énoncé à l'article L. 541-10 du code de l'environnement.

Aussi, cette mesure législative aura pour effet de transférer certaines filières actuellement au niveau réglementaire vers un niveau législatif, synthétisé dans le tableau suivant, et nécessitera la publication de cahiers des charges applicables aux éco-organismes agréés. Elle aura également pour effet de supprimer les articles L. 541-10-3, L. 541-10-4, L. 541-10-8 et L. 541-10-10 du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente loi.

<i>Synthèse des principales évolutions juridiques</i>		
Type de produit	Fondement juridique actuel	Fondement juridique futur
Piles et accumulateurs portables	Article R. 543-128-3 du code de l'environnement	Le 6° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Piles et accumulateurs automobiles	Article R. 543-129-3 du code de l'environnement	
Piles et accumulateurs industriels	Article R. 543-130 du code de l'environnement	
Équipements électriques et électroniques	Article L. 541-10-2 du code de l'environnement	Le 5° de l'article L. 541-10-1 et l'article L. 541-10-11 du code de l'environnement

<i>Synthèse des principales évolutions juridiques</i>		
Type de produit	Fondement juridique actuel	Fondement juridique futur
ménagers		
Équipements électriques et électroniques professionnels	Article L. 541-10-2 du code de l'environnement	
Automobiles	Article R. 543-156-1 du code de l'environnement	Le 15° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Emballages ménagers	Article R. 543-56 du code de l'environnement	Le 1° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Gaz fluorés	Article R. 543-94 du code de l'environnement	
Médicaments	Article R. 4211-24 du code de la santé publique	Le 8° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Pneumatiques	Article L. 541-10-8 du code de l'environnement	Le 16° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Imprimés papiers ménagers et assimilés	Article L. 541-10-1 du code de l'environnement	Le 3° de l'article L. 541-10-1 et l'article L. 541-10-10 du code de l'environnement
Textiles d'habillement, linge de maison, chaussures ménagers	Article L. 541-10-3 du code de l'environnement	Le 11° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Déchets d'activités de soins à risques infectieux perforants des patients en auto-traitement	Article L. 4211-2-1 du code de la santé publique	Le 9° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Produits chimiques, déchets diffus spécifiques	Article L. 541-10-4 du code de l'environnement	Le 7° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Éléments d'ameublement ménagers	Article L. 541-10-6 du code de l'environnement	Le 10° de l'article L. 541-10-1 et l'article L. 541-10-12 du code de l'environnement
Éléments d'ameublement professionnels	Article L. 541-10-6 du code de l'environnement	
Navires de plaisance ou de sport	Article L. 541-10-10 du code de l'environnement	Le 18° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels		Le 2° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels		Le 4° de l'article L. 541-10-1 et l'article L. 541-10-19 du code de l'environnement
Jouets		Le 12° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Articles de sport et de loisir		Le 13° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Articles de bricolage et de jardin		Le 14° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Huiles minérales et synthétiques		Le 17° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Produits du tabac		Le 19° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Deux roues motorisées, les motos à quatre roues, les voiturettes		Le 15° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement
Lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques		Le 20° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement

Ces mesures législatives feront l'objet de décrets en Conseil d'Etat notamment afin de préciser de façon détaillée les catégories de produits soumises au principe de responsabilité élargie du producteur et indiquer à quelles personnes s'appliquent ces obligations.

4.2. ARTICULATION AVEC LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

La mesure envisagée est conforme au droit de l'union européenne.

La directive 2008/98/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives précise le cadre réglementaire applicable aux régimes de responsabilité élargie du producteur. Elle prévoit que les Etats membres mettent en œuvre des instruments économiques visant à faire respecter la hiérarchie des modes de traitement des déchets ainsi que des mesures de prévention et de réemploi notamment au travers de l'adoption de régimes de responsabilité élargie du producteur.

4.2.1 Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels

La directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages prévoit le déploiement d'un régime de responsabilité élargie du producteur pour tous les emballages. La mesure permet de compléter le régime REP existant sur le territoire national et ainsi respecter ces dispositions.

4.2.2 Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels

La directive 2008/98/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives prévoit par ailleurs à son article 11.2(b) que 70% des déchets non dangereux de construction et de démolition, à l'exclusion des matériaux géologiques naturels fassent l'objet d'une opération de préparation en vue du réemploi, de recyclage ou d'une autre forme de valorisation de matière d'ici 2020.

4.2.3 Les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collectés par le service public de gestion des déchets

La directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets prévoit que les fractions de déchets dangereux produites par les ménages soient collectées séparément. La mesure proposée permet de répondre à ces dispositions.

4.2.4 Les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur

La directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage ainsi que la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets prévoient que

les véhicules des catégories M1¹⁴⁷ et N1¹⁴⁸ soient soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur. La mesure proposée permet de répondre à ces dispositions.

4.2.5 Les huiles minérales ou synthétiques

La directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets prévoit que les huiles usagées sont collectées séparément, traitées, en donnant la priorité à la régénération ou à d'autres opérations de recyclage. Le déploiement d'un régime de responsabilité élargie des producteurs permet de répondre à ces dispositions.

4.2.6 Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique

La directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique (directive SUP) prévoit le déploiement d'un régime de responsabilité élargie du producteur pour les produits du tabac équipés d'un filtre composé pour tout ou partie de plastique. La mesure permet de respecter ces dispositions.

4.2.7 Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques

La directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique prévoit le déploiement d'un régime de responsabilité élargie du producteur pour les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques. La mesure permet de respecter ces dispositions.

4.3. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.3.1 Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels

En 2016, l'éco-organisme agréé pour la filière des emballages ménagers a perçu 654 M€ correspondant à 4 900 kt d'emballages ménagers mis sur le marché. En appliquant les mêmes montants de contribution à la tonne aux 350 kt d'emballages des cafés, hôtels et restaurants, qui sont similaires aux emballages ménagers, il est possible d'estimer que la mise en œuvre d'un régime REP représentera une charge pour les entreprises de l'ordre de 50 M€ par an pour le secteur des cafés, hôtels et restaurants¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Véhicules conçus et construits pour le transport de passagers comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum.

¹⁴⁸ Véhicules conçus et construits pour le transport de marchandises ayant un poids maximal ne dépassant pas 3,5 tonnes.

¹⁴⁹ En 2018, ce secteur est composé de 37 000 cafés et bars, 29 500 hôtels et 124 200 restaurants selon la Fond national d'Assurance Formation de l'Industrie Hôtelière.

Le même raisonnement ne peut toutefois pas raisonnablement être appliqué pour les autres emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels qui aboutirait à une charge ouvertement surestimé de l'ordre du milliard d'euros. Dans la pratique, même s'ils ne sont pas intégralement orientés vers des installations de tri et de recyclage, ces déchets font déjà systématiquement l'objet d'une prise en charge pour être traités. Or, selon l'ADEME¹⁵⁰, les opérations de pré-collecte, de collecte et de transport représentent à elles seules près de 54% des coûts de gestion des emballages ménagers. Il convient donc de retrancher ces coûts déjà à la charge des entreprises, ce qui conduit à estimer que le déploiement d'un régime de REP aura un impact de l'ordre 460 M€¹⁵¹ par an pour l'ensemble du secteur industriel.

4.3.2 Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels

Le projet de loi présente deux options : la mise en place d'une filière de responsabilité élargie du producteur, ou la mise en place d'un dispositif équivalent de reprise gratuite des matériaux triés. D'après la Fédération française du bâtiment¹⁵², les coûts correspondant à l'élimination des déchets de chantiers de bâtiment représentent entre 2 et 4 % du chiffre d'affaires du secteur du bâtiment, selon que l'on peut trier les déchets ou non, soit entre 1,2 et 2,4 milliards d'euros par an. Cependant, selon la même source, pour beaucoup de déchets du bâtiment, les coûts de traitement sont plus élevés en cas d'élimination qu'en cas de recyclage. Le développement du tri des déchets sur chantier et donc de leur meilleure valorisation¹⁵³ implique que l'ordre de grandeur des coûts de traitement des déchets du bâtiment sera inférieur à 1,2 milliards d'euros.

De plus, la mise en place de la reprise gratuite des déchets triés fera porter sur les producteurs assujettis uniquement la part des coûts liés au traitement des déchets triés, estimée entre 200 et 600 millions d'euros en fonction du niveau de tri atteint soit, en moyenne, environ 400 M€ par an. Les coûts de la reprise des déchets en mélange, sans obligation de gratuité, pourront continuer à être facturés aux maîtres d'ouvrage.

Il est attendu que coût de gestion des déchets de chantiers de bâtiment aura un impact de l'ordre de 1% du chiffre d'affaires, pour le secteur de la fabrication de matériaux et produits de constructions dont le chiffre d'affaire s'élevait à 45 milliards d'euros en 2011 selon

¹⁵⁰ https://www.sinoe.org/contrib/module/catalogue/flex/exploitCatalogue.php?C_THEME_INDIC=1&C_SOUS_THEME_INDIC=6&ACCES=AT

¹⁵¹ (7820kt-350kt) x (654M€/4900kt) x 46%

¹⁵² FFB, étude de février 2016 - Guide Déchets de chantier (aide à la gestion des déchets)

¹⁵³ Selon l'IFEN, 90 % des déchets de réhabilitation sont collectés en mélange (IFEN, 2007, Le recyclage des déchets du bâtiment peut progresser), induisant des taux de valorisation de maximum 35% pour les déchets inertes et de 15% pour les déchets non dangereux (ADEME, décembre 2011, Analyse techno-économiques de 39 plateformes françaises de tri et valorisation des déchets de BTP). Or, d'après le projet Démoclès, les déchets du second œuvre devraient pouvoir être recyclés à plus de 80 % sans surcoût significatif pour la maîtrise d'ouvrage, en cas de bonne gestion (tri et collecte séparée) sur le chantier (Démoclès, septembre 2016, les enseignements de Démoclès).

l'association française des industries des produits de construction¹⁵⁴ soit un coût de 400 M€ par an.

Ce coût ne tient pas compte du coût de gestion des déchets amiantés qui représente un coût supplémentaire pour les producteurs assujettis estimé comme étant, en moyenne, de l'ordre de 185 M€ par an¹⁵⁵.

Le travail engagé avec l'ensemble des acteurs de la filière permettra de préciser le modèle REP ou système équivalent retenu, ainsi que les montants à mobiliser.

4.3.3 Les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets

L'étude ADEME¹⁵⁶ sur la filière des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement dit "assimilées" a estimé que ce gisement additionnel pouvant être collecté dans le cadre du service public de gestion des déchets était de 109 000 t en 2012. Cette étude indique par ailleurs que le coût moyen global de gestion ces déchets (collecte, transport, regroupement et traitement) est d'environ 1 000 euros la tonne. Cette fourchette varie fortement selon la nature des déchets (peintures, colles,...) et les quantités concernées.

Considérant un premier objectif de collecte de 45 % pour cette extension de la filière des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement, le coût pour les metteurs sur le marché serait de 49 M€¹⁵⁷ par an au démarrage de la filière.

4.3.4 Les équipements électriques ou électroniques associés à un dispositif médical perforant utilisé par les patients en auto-traitement

Le coût de gestion des dispositifs complexes faisant l'objet de l'extension du régime REP existant a pu être évalué dans le cadre d'opérations de "déstockage" des dispositifs complexes conservés par les patients à leur domicile. Ces opérations ponctuelles, non soumises à agrément mais réalisées par l'organisme agréé, ont permis de constater un coût de gestion de 30 centimes¹⁵⁸ d'euros par équipement. Considérant un premier objectif de collecte de 45 % pour cette extension de la filière, le coût pour les metteurs sur le marché serait de 324 k€¹⁵⁹ par an au démarrage de la filière. hypothèse.

¹⁵⁴ Source : <https://www.aimcc.org/chiffres-cles/>

¹⁵⁵ Coût estimé sur la base d'un coût de traitement de 500 à 700 €/tonne et d'un gisement de 165 à 417 000 tonnes par an dans le secteur du bâtiment (BRGM, février 2017, Recueil de données chiffrées sur les gisements de déchets d'amiante au regard des filières de traitement disponibles - Rapport de synthèse).

¹⁵⁶ Panorama de la gestion actuelle des déchets diffus spécifiques (DDS) assimilés à ceux des ménages et perspectives d'évolution – 2014 – ADEME.

¹⁵⁷ $(109\,000\text{ t} \times 1\,000\text{€}/\text{t} \times 45\%) \approx 49\text{ M€}$

¹⁵⁸ Source : DASTRI (opération de déstockage hors agrément à l'initiative d'Insulet)

¹⁵⁹ $2\,400\,000\text{ équipements} \times 0,30\text{ €/équipement} \times 45\%$.

Par ailleurs, la mise en place d'une filière pérenne permettra plusieurs sources d'économie, notamment sur le transport et le traitement (relocalisé en France), qui sont aujourd'hui impossible afin de garantir l'indépendance des activités agréées et des activités non agréées de l'organisme.

4.3.5 Les jouets

Un transfert de charges des collectivités vers les producteurs de jouets, sans structuration d'une filière, se traduirait par une charge supplémentaire de 5 centimes d'euro par jouet. Le cout de gestion actuel estimé à 22 millions d'euros pour une quantité annuelle de jouets mis en marché de 437 millions d'unités.

Les jouets présentent de fortes similarités avec les équipements électriques et électroniques ménagers (DEEE ménagers). En premier lieu ils sont propices à faire l'objet d'une réutilisation ou d'une préparation en vue de la réutilisation, en second lieu leur durée de détention est également particulièrement longue et en troisième lieu la composition des jouets apparaît comme étant analogue à celle des équipements électriques et électroniques ménagers (cf. tableau ci-dessous).

Catégorie	Plastique	Métal	Papiers / Carton	Divers (bois, caoutchouc, autres, ...)
Jeux d'action & accessoires	99%	1%	0%	0%
Activités artistiques	50%	0%	25%	25%
Jeux de construction	80%	0%	20%	0%
Poupées	92%	0%	0%	8%
Jeux & puzzle	16%	4%	80%	0%
Premier âge	90%	1%	1%	8%
Jeux électroniques jeunesse	72%	7%	0%	21%
Plein air & jouets « sportifs »	60%	40%	0%	0%
Peluches	95%	0%	0%	5%
Véhicules	72%	25%	0%	3%
Autres jouets	69%	0%	11%	20%
dont autres jouets (hors cartes)	70%	0%	10%	20%
dont cartes à collectionner			100%	
Jouets cadeau	100%			
Ensemble	70%	10%	15%	4%

Il est possible d'estimer les coûts qui seront supportés par les producteurs de jouets en transposant les coûts supportés par les producteurs d'équipements électriques et électroniques ménager.

En 2015, les producteurs d'équipements électriques et électroniques ont versé 169 M€ pour atteindre leurs objectifs de collecte et de traitement de déchets d'équipement électriques et électroniques (45% du gisement de 1,3 Mt DEEE ménagers) soit 289€ par tonne de DEEE ménagers collectées et traitées.

En considérant le gisement de 100 339 t de déchets de jouets et un même objectif de collecte et de traitement de 45%, la contribution financière des producteurs à la filière devrait être de l'ordre de 13 M€¹⁶⁰ par an, soit 3 centimes d'euros pour chaque jouet produit en moyenne.

4.3.6 Les articles de sport et de loisirs

Le gisement de déchets d'articles de sport et loisir est estimé pour l'année 2017 à 132 907 t. En affectant à la filière un objectif de collecte de traitement des déchets d'articles de sport et loisir de 45%, et en reprenant le montant des contributions financières à la tonne de la filières des équipements électriques et électroniques (289 €/t), il est possible d'estimer que le montant des contributions financières des producteurs à la filière serait de l'ordre de 17 M€¹⁶¹ par an.

La définition d'objectifs de réemploi d'éco-conception et de prévention des déchets pour certaines catégories d'articles de sport et de loisir est une source de diminution des coûts pour la filière.

Comme mentionné *supra*, seulement 550 t de vélos sont réemployées sur un gisement de 18 000 t dont 16 200 t peuvent faire l'objet de réemploi soit sous forme de vélo soit sous forme de pièces détachées. En facilitant l'accès à ce gisement de déchets de vélos aux acteurs de l'économie sociale et solidaire, la filière pourra s'affranchir des coûts de traitement correspondant aux quantités pris en charges par ces acteurs.

4.3.7 Les articles de bricolage et de jardin

Le gisement de déchets d'articles de bricolage et de jardin est estimé pour l'année 2017 à 61 510 t. En affectant à la filière un objectif de collecte de traitement des déchets d'articles de sport et loisir de 45%, et en reprenant le montant des contributions financières à la tonne de la filières des équipements électriques et électroniques (289 €/t), il est possible d'estimer que le montant des contributions financières des producteurs à la filière serait de l'ordre de 8 M€¹⁶² par an.

¹⁶⁰ 100 339t x 289€/t x 45%

¹⁶¹ 132 907t x 289€/t x 45%

¹⁶² 61 510t x 289€/t x 45%

4.3.8 Les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur

La mesure d'extension de la filière sur les VHU aux véhicules à deux roues, aux voiturettes et aux quadricycles à moteur ne présente pas d'impact financier sur les producteurs du fait que le traitement de ces véhicules est économiquement rentable par la revente des métaux et des pièces. Ainsi, en France métropolitaine, les centres VHU ont pris pour habitude d'acheter les véhicules hors d'usage à leur détenteur pour une centaine d'euros.

Par ailleurs, l'ADEME a engagé une étude sur la composition de ces véhicules afin d'établir un bilan « matière » qui permettra de fixer dans la future réglementation des objectifs adaptés de réutilisation, de recyclage et de valorisation pour ces véhicules.

La mesure est susceptible d'avoir un impact favorable sur l'industrie du recyclage car elle participe à améliorer la structuration de la filière et sa compétitivité par une massification du gisement des déchets (métaux, plastiques...) à valoriser.

4.3.9 Les huiles minérales ou synthétiques

Une estimation de l'ADEME datant de septembre 2018, qui est en charge du suivi de la filière de collecte des huiles usagées, estime que le coût de la mise en place d'un régime de responsabilité élargie des producteurs de lubrifiants s'établit à environ 11 millions d'euros par an sur la base d'un cours du pétrole brut d'environ 70 dollars par baril. Rapporté au tonnage de lubrifiants mis sur le marché national générant des huiles usagées, la dépense s'établit à environ 25 euros par tonne, soit 2,3 centimes d'euros par litre (environ 10 centimes d'euros par vidange d'un véhicule pour 4,5 litres d'huiles).

Par ailleurs, la fixation d'objectifs de régénération des huiles usagées permet de soutenir le développement des deux entreprises françaises de régénération (situées en Normandie) en leur donnant de la visibilité sur le tonnage apporté annuellement. Elle contribuera à favoriser les investissements dans ces installations pour répondre au marché des huiles de base et à son évolution dans le futur. Par ailleurs, elle permet de créer des conditions favorables à l'installation d'une unité de régénération dans le sud de la France en complément de celles déjà existantes.

Enfin, l'impact pourrait entièrement être neutralisé pour les producteurs dans le cas où la composante « huiles » de la taxe générale sur les activités polluantes viendrait à être supprimée en raison de son faible rendement (de l'ordre de 25 M€ par an) comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport sur la TGAP¹⁶³.

¹⁶³ « La TGAP sur les huiles usagées succède à une taxe parafiscale sur les lubrifiants, affectée à l'ADEME, qui lui permettait de financer la gratuité de la collecte. Un arrêté ministériel ayant mis fin à la gratuité de la collecte, cette taxe aura vocation à diminuer, voire à disparaître dans l'hypothèse souhaitable de la mise en place d'une filière REP. »

4.3.10 Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique

L'étude d'impact réalisée par la Commission européenne dans le cadre des travaux d'élaboration de la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique précise que le déploiement d'un régime de responsabilité élargie du producteur pour les produits du tabac équipés de filtres composés pour tout ou partie de plastique représentera, à l'échelle de l'Union européenne, un coût annuel de 106 M€ pour les producteurs. Rapporté à la consommation française de tabac¹⁶⁴, la mise en œuvre d'un tel régime REP présenterait un coût de l'ordre de 5 M€ par an en France.

4.3.11 Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques

L'étude d'impact réalisée par la Commission européenne dans le cadre des travaux d'élaboration de la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique précise que les coûts d'information mis en œuvre par les producteurs dans le cadre du déploiement d'un régime REP applicables aux lingettes sera de l'ordre de 58 M€ par à l'échelle de l'Union européenne. Rapporté au nombre d'habitants, les coûts d'information d'un tel régime REP seraient de l'ordre de 5 M€ par an en France.

A ces coûts d'information seront ajoutés les coûts de gestion des lingettes contenues dans les ordures ménagères résiduelles. L'exploitation du référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés publié de l'ADEME permet d'estimer une charge de 90 M€ par an dans l'hypothèse où les producteurs prendraient à leur charge l'intégralité des coûts réels de gestion des lingettes contenues dans les ordures ménagères résiduelles. Le déploiement de ce régime REP représente une charge nouvelle de l'ordre de 95 M€ par an.

4.4. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

4.4.1 Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels

L'extension du régime REP existant aux emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels n'aura pas d'impact sur les collectivités territoriales. En effet, celles-ci bénéficient d'un mécanisme de soutien financier, de l'éco-organisme agréé pour la filière des emballages ménagers, proportionnel aux quantités d'emballages triés. Ceci conduit à ce que certains emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels, par exemple les bouteilles en verre de la restauration déposées dans les bornes à verre de la collectivité, fassent l'objet d'un soutien

¹⁶⁴ En 2017, le marché français du tabac est de 55 800 t alors que le marché européen est d'un peu plus d'un million de tonne.

financier alors même que ces produits n'auront pas contribué à l'éco-organisme puisqu'il n'est techniquement pas possible de dissocier ces bouteilles des autres bouteilles une fois collectées.

4.4.2 Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels

Les enquêtes de l'ADEME sur la collecte des déchets par les collectivités territoriales indiquent que celles-ci ont pris en charge 3,6 Mt de déblais et gravats en 2015. Le *référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés en 2014* publié par l'ADEME en 2017 précise que le coût complet de gestion des déchets des déchèteries est de 128€/t soit une charge de 453 M€ pour les collectivités territoriales.

Le déploiement d'un dispositif de collecte des déchets du bâtiment aura donc pour effet de diminuer la charge que représentent ces déchets pour les collectivités. Ce dispositif aura pour effet de structurer la filière de traitement des déchets, d'en améliorer la traçabilité. Elle permet de disposer de nouvelles modalités de collecte des déchets sur l'ensemble du territoire, en ne limitant pas celle-ci aux seuls territoires économiquement rentable pour la filière. Elle permettra également de réduire les dépôts sauvages de déchets qui sont perçus comme ayant pour principale origine les déchets du secteur du BTP selon l'ADEME¹⁶⁵, ce coût d'enlèvement de ces dépôts sauvages de déchets étant estimé aujourd'hui à 59 210 € par an par collectivité et entre 340 et 415 millions d'euros par an sur l'ensemble du territoire.

4.4.3 Les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets

La mesure présente un impact positif sur les collectivités territoriales puisque l'extension du régime REP existant aura pour effet que les coûts supportés par les déchèteries pour la collecte des déchets issus des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement dit "assimilés" soient transférés aux producteurs de ces produits.

Selon l'ADEME, les collectivités territoriales ont collecté en 2012 près de 30 kt de déchets issus des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement dit "assimilés" intégralement à leur charge. 19 kt ont été collectés par des collecteurs privés et 60 kt n'auraient pas été collectés au sein d'un dispositif approprié.

¹⁶⁵ Caractérisation de la problématique des déchets sauvages – ADEME – 2019.

Ainsi, considérant, au démarrage de l'extension du régime existant, un premier objectif de collecte de 45 % pour ce gisement additionnel de 109 000 t pourra être défini soit 49 kt dont 30 kt sont d'ores et déjà collectés par les déchèteries des collectivités territoriales.

Les collectivités territoriales bénéficieront donc d'une baisse de charge de l'ordre de 30 M€ par an, l'ADEME estimant que le coût moyen global de gestion ces déchets (collecte, transport, regroupement et traitement) est d'environ 1 000 euros la tonne.

4.4.4 Les équipements électriques ou électroniques associés à un dispositif médical perforant utilisé par les patients en auto-traitement

La mesure présente un impact positif sur les collectivités territoriales puisque l'extension du régime REP existant aura pour effet de finaliser la structuration d'une filière spécifique à la gestion des dispositifs médicaux à risque infectieux et perforants permettant ainsi de réduire drastiquement les risques d'expositions à ces déchets, que les patients jetaient dans les ordures ménagères jusqu'à présent, par le personnel préposé à la collecte et au traitement des ordures ménagères résiduelles.

4.4.5 Les jouets

Le déploiement d'une filière REP aura pour effet de réduire les charges que supportent les collectivités pour la gestion des déchets de jouets qui sont collectés avec les ordures ménagères résiduelles ou avec les encombrants.

L'exploitation du référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés publié de l'ADEME en 2017 permet d'estimer la charge actuelle des collectivités pour ce gisement de déchets comme étant de l'ordre de 22 M€/an.

Type de collecte	Quantité (en t)	Coût unitaire de gestion actualisé	Montant total (en €)
OMR	72 137	248 €/t	17 893 659
Encombrants collectés en porte à porte	4 245	322 €/t	1 368 736
Encombrants Déchèteries	23 957	129 €/t	3 094 109
Global	100 339	235 €/t	22 356 503

A l'issue de la réforme, cette charge devrait avoir diminuée à hauteur de l'objectif de collecte et de traitement atteint par la filière, soit une baisse de charge de 45 % pour les collectivités territoriales ($45\% \times 22\text{M€} \approx 10 \text{ M€}$ par an).

4.4.6 Les articles de sport et de loisirs

Le déploiement d'une filière REP aura pour effet de réduire les charges que supportent les collectivités pour la gestion des déchets d'articles de sport et de loisir qui sont collectés avec les ordures ménagères résiduelles ou avec les encombrants.

L'exploitation du référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés publié de l'ADEME en 2017 permet d'estimer la charge actuelle des collectivités pour ce gisement de déchets comme étant de l'ordre de 31 M€ par an (cf. tableau ci-dessous).

Type de collecte	Quantité (en t)	Cout unitaire de gestion actualisé	Montant total (en €)
OMR	44 302	248 €/t	10 986 958
Encombrants collectés en porte à porte	44 302	322 €/t	14 265 325
Encombrants Déchèteries	44 302	129 €/t	5 714 990
Global	132 906	235 €/t	30 967 098

A l'issue de la réforme, cette charge devrait avoir diminuée à hauteur de l'objectif de collecte et de traitement atteint par la filière, soit une baisse de charge de 45 % pour les collectivités territoriales ($45\% \times 31\text{M€} \approx 14 \text{ M€}$ par an).

4.4.7 Les articles de bricolage et de jardin

Le déploiement d'une filière REP aura pour effet de réduire les charges que supportent les collectivités pour la gestion des déchets d'articles de bricolage et de jardinage qui sont collectés avec les ordures ménagères résiduelles ou avec les encombrants.

L'exploitation du référentiel national des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés publié de l'ADEME permet d'estimer la charge actuelle des collectivités pour ce gisement de déchets comme étant de l'ordre de 12 M€ par an.

Type de collecte	Quantité (en t)	Cout unitaire de gestion actualisé	Montant total (en €)
OMR	5 177	248 €/t	1 283 896
Encombrants collectés en porte à porte	23 296	129 €/t	3 005 184
Encombrants Déchèteries	23 295	322 €/t	7 500 990
Global	51 768	228 €/t	11 790 070

A l'issue de la réforme, cette charge devrait avoir diminuée à hauteur de l'objectif de collecte et de traitement atteint par la filière, soit une baisse de charge de 45 % pour les collectivités territoriales ($45\% \times 12\text{M€} \approx 5\text{ M€}$ par an).

4.4.8 Les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur

La mesure ne présente pas d'impact direct et immédiat sur les collectivités territoriales. Cependant, cette extension du régime REP existant pourra permettre d'étendre le champ d'action de certains dispositifs actuellement mis en œuvre tel que le plan d'actions des producteurs automobiles, prévu à l'article R. 543-158 du code de l'environnement, en collaboration avec les collectivités d'outre-mer, visant à résorber et de prévenir un nombre trop élevé de véhicules abandonnés sur la voie publique ou le domaine public ainsi que sur une propriété privée en cas d'atteinte grave à la santé ou à la salubrité publiques.

4.4.9 Les huiles minérales ou synthétiques

La mesure présente un impact positif sur les collectivités territoriales puisque le déploiement d'un régime REP aura pour effet que les coûts supportés par les déchèteries pour la collecte des huiles usagées soient pris en charge par les producteurs. Cette collecte des huiles aura alors pour effet de réduire significativement le risque de pollution dus à d'éventuels dépôts sauvages d'huiles usagées ou d'éventuels déversements dans le réseau d'assainissement puisque ceux-ci ne présenteront plus d'intérêt économique.

4.4.10 Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique

Le déploiement d'un régime de REP permettra un financement partiel des opérations de nettoyage effectuées par les collectivités territoriales et se traduira alors par une baisse de charges pour celle-ci résultant du transfert de 5 M€^{166} par an vers des producteurs de produit du tabac, soit 106 M€ à l'échelle de l'Union européenne¹⁶⁷.

De plus, l'étude d'impact de la Commission européenne précise que la mise en œuvre de ce régime REP, du fait des actions de sensibilisation qu'il conduira, se traduira également par une baisse des coûts externes, pesant principalement sur les collectivités, de l'ordre de 25 M€ par an à l'échelle de l'Union européenne soit 1 M€^{168} par an à l'échelle nationale.

Le déploiement d'un régime de REP se traduira en une baisse de charge pour les collectivités de 6 M€ par an.

¹⁶⁶ $55\,881\text{t}$ produits du tabac FR / $1\,129\,229\text{t}$ produits du tabac UE x 106M€

¹⁶⁷ Commission staff working document - Impact assessment: "Reducing Marine litter"- 2018

¹⁶⁸ $55\,881\text{t}$ produits du tabac FR / $1\,129\,229\text{t}$ produits du tabac UE x 25M€

4.4.11 Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques

Les études réalisées en 2018 et 2019 par l'ADEME sur la caractérisation des déchets collectés par le service public de gestion des déchets ont mis en évidence que 3% des ordures ménagères résiduelles sont des lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques. L'exploitation du référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets publié par l'ADEME en 2017 permet d'estimer que la gestion des lingettes par les collectivités territoriales représente pour celles-ci une charge d'environ 1,70 € par habitant et par an.

Suivant les mêmes principes que ceux applicables dans le cadre du régime REP applicables aux emballages ménagers, 80% de cette charge devrait être compensée par le nouveau régime REP ce qui conduirait à une baisse de charge de l'ordre de 90 M€ par an pour les collectivités territoriales.

De plus, l'étude d'impact de la Commission européenne précise que la mise en œuvre de ce régime REP, du fait des actions de sensibilisation qu'il conduira, se traduira également par une baisse des coûts externes, pesant principalement sur les collectivités territoriales, de l'ordre de 530 M€ par an à l'échelle de l'Union européenne soit 71 M€¹⁶⁹ par an à l'échelle nationale.

Le déploiement d'un régime de REP se traduira par une baisse de charge pour les collectivités territoriales de l'ordre de 161 M€ par an.

4.5. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Le directeur du centre d'économie industrielle de l'Ecole des Mines de Paris, précise dans un article¹⁷⁰ des annales des Mines, que les producteurs de produits soumis à un régime REP mettent en œuvre les mesures de prévention/éco-conception de leurs produits dont le coût est compensé par la baisse des contribution financière qui en résulte.

Les producteurs peuvent alors financer cette contribution financière soit en réduisant leurs profits soit en répercutant tout ou partie de son coût financier dans le prix de son produit. L'analyse souligne également que cette capacité à répercuter la contribution financière sur le prix du produit est directement liée à l'intensité de la concurrence sur le marché des produits et de l'élasticité de la demande. Le coût global de la gestion des déchets tend ainsi à se réduire grâce aux régimes REP.

Aussi, dans la mesure où les marchés visés par ces nouveaux régimes de responsabilité élargie des producteurs sont concurrentiels, les contributions financières des producteurs à ces régimes ne seront que partiellement répercutées sur les consommateurs.

¹⁶⁹ (530 M€ /523 M hab UE 2030) x 70 M hab FR 2030. (source : INSEE et Eurostat)

¹⁷⁰ Le concept de Responsabilité élargie du producteur et la réduction à la source des déchets de consommation, Matthieu Glachant, Cerna, Ecole des Mines de Paris – Annales des Mines – juillet 2005.

4.5.1 Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels

Cette filière visant uniquement les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels, sa création n'aura pas d'impact pour les particuliers.

4.5.2 Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels

Tout d'abord, les particuliers en tant que maîtres d'ouvrage, bénéficieront d'une partie des gains liés à la reprise gratuite des déchets triés estimés au point 4.3.2 précédent.

De plus, l'impact positif pour les collectivités territoriales, en terme de baisse des coûts de gestion des déchets ménagers et assimilés, de baisse des coûts de gestion des dépôts sauvages, et de baisse des coûts liées à la maîtrise d'ouvrage de leurs chantiers, pourrait se traduire par une baisse de la fiscalité locale.

Par ailleurs, si l'on tient compte de la gestion des déchets amiantés, l'impact sera extrêmement positif pour les particuliers lorsque les déchets amiantés ne sont pas, localement, pris en charge par le service public de gestion des déchets. En effet, le coût d'un « *big bag* » d'un m³, pour la prise en charge de déchets amiantés de type fibrociment, est de plus de 400 €.

Enfin, la réduction des dépôts sauvages induira une amélioration du cadre de vie des citoyens.

4.5.3 Les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets

Cette extension de filière visant les contenus et contenants des produits chimiques dits "assimilés" et donc par exemple les contenus et contenants des produits chimiques des artisans susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets, elle n'aura pas d'impact pour les particuliers.

4.5.4 Les équipements électriques ou électroniques associés à un dispositif médical perforant utilisé par les patients en auto-traitement

Selon la liste des produits et prestations publiée par l'Assurance maladie, le forfait facturé par les producteurs par journée de prise en charge, comprenant la fourniture et la livraison des équipements ainsi que la fourniture, la livraison et la réexpédition des boîtes de recyclage des équipements usagés est de 184,50 € HT pour 10 équipement pour un prix unitaire réglementé de 10,75 € HT ce qui correspond à un reste à charge de 77 €HT pour le patient.

Comme indiqué supra, le coût de gestion de ces dispositifs actuellement constaté dans le cadre d'opération de déstockage mené par l'éco-organisme est de 30 centimes par équipement.

Dans le cas où la contribution financière du producteur était intégralement répercutée sur le patient, le coût à la charge du patient pour son traitement passerait de 77 €HT à 80 €HT.

4.5.5 Les jouets, les articles de sport et de loisirs et les articles de bricolage et de jardin

Dans le cas du régime REP applicable aux jouets, une répercussion totale de la contribution financière au régime sur le prix des produits se traduirait par une hausse moyenne maximale de 3 centimes sur le prix des produits en cas de répercussion total de la contribution financière des producteurs.

Par ailleurs, le déploiement de ces nouvelles filières REP, qui visent des catégories de produits particulièrement propices au réemploi, permettra de développer une offre alternative de produits accessibles pour les consommateurs.

Le prix de vente d'un jouet issu du réemploi semble dépendre fortement de la localisation de la structure de réemploi (rurale ou urbaine). Le prix moyen de revente des jouets est compris entre 1 et 15 € pour les structures en province alors qu'il est fixé autour de 40 à 50 % du prix du jouet neuf en Ile de France. Il est utile de préciser que les acteurs du réemploi des jouets, conscients de l'impact que pourrait présenter un jouet non conforme à la directive n° 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à la sécurité des jouets, ont pris des dispositions afin de s'assurer de la conformité des jouets qu'ils remettent sur le marché.

Enfin, et à titre d'exemple, il est estimé que près 15 650 t de déchets de vélos sont chaque année mobilisable pour faire l'objet de réemploi soit sous forme de vélos soit sous forme de pièces détachées. Il en est de même pour les articles de bricolage et de jardin dont le réemploi actuel est estimé à 9 740 t/an alors qu'il pourrait être de 14 440t.

4.5.6 Les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur

La mesure présente un impact positif sur les consommateurs puisqu'elle organise au plan national une filière pour traiter et valoriser ces véhicules en fin de vie. Toutes choses égales par ailleurs, elle n'a pas d'impact économique sur le consommateur puisque la mesure ne génère pas de nouvelle charge pour les producteurs du fait que le traitement de ces véhicules est actuellement économiquement rentable par la revente des matériaux et des pièces.

4.5.7 Les huiles minérales ou synthétiques

La mesure aura un impact neutre pour les particuliers dans la mesure où le déploiement de ce régime REP doit avoir un impact neutre pour les producteurs. Cette mesure aura même un

impact positif sur les particuliers qui se voient actuellement facturer la gestion des huiles usagées lors de l'entretien de leur véhicule.

4.5.8 Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique

Dans le cas où les producteurs de produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique décidaient de ne pas assumer leurs responsabilités et répercutaient à l'identique sur le consommateur le coût que représente le déploiement de ce régime REP, soit 5 M€ par an, il s'en suivrait une hausse du prix des plus de deux milliards de paquets¹⁷¹ de cigarette distribués aux buralistes de France continentale en 2018 de l'ordre de 0,3 centime d'euro par paquet.

4.5.9 Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques

Dans le cas où les producteurs de lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques décidaient de ne pas assumer leurs responsabilités et répercutaient à l'identique sur le consommateur le coût que représente le déploiement de ce régime REP, soit 95 M€ par an, il s'en suivrait une augmentation du prix de la lingette de l'ordre de 1 centime d'euro.

4.6. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

4.6.1 Les emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels

Le déploiement d'un régime de responsabilité élargie du producteur aux emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels doit notamment permettre d'atteindre les objectifs de recyclage fixés par la directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages. Il doit donc aboutir une augmentation des quantités d'emballages recyclés de l'ordre de 900 kt à horizon 2030.

De plus, la mise en œuvre d'un tel régime, condition indispensable à la mise en œuvre de l'éco-modulation des contributions financières des producteurs prévue par le présent projet de loi, dynamisera l'éco-conception de ces emballages afin de faciliter leur recyclage mais également leur réemploi ou encore leur réparation pour ce qui concerne, par exemple, les emballages que sont les palettes ou encore les caisses en bois.

¹⁷¹Source : Logista (société distribuant les produits du tabac en France) disponible sur l'interface DataDouane.

4.6.2 Les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels

Le déploiement de cette filière à responsabilité élargie des producteurs doit permettre de significativement dynamiser le recyclage des déchets du bâtiment dont la gestion actuelle repose principalement sur l'élimination des déchets. En 2014¹⁷², sur 42,2 Mt de déchets produits par le secteur du bâtiment, 26 Mt étaient envoyées en élimination soit 63%. Plus de la moitié des déchets du secteur du gros œuvre était donc envoyée en élimination (17,5 Mt) ainsi que plus de trois quart des déchets du secteur du second œuvre (8,5 Mt).

La mise en œuvre d'un tel régime de responsabilité élargie du producteur devrait engager le secteur du bâtiment dans une transition vers une économie circulaire où 70% des déchets produits seront préparés en vue de leur réutilisation, recyclés ou valorisés sous forme de matière afin notamment de préserver nos ressources non renouvelables.

Une telle démarche permettra d'inciter les producteurs à éco-concevoir leurs produits grâce à la mise en œuvre de modulations de leur contribution financière en fonction de l'éco-conception de leurs produits (par exemple leur réparabilité, leur recyclabilité...).

Compte-tenu de la valeur potentielle des déchets du bâtiment, la mise en place d'un système équivalent à celui de la filière REP et qui permettrait la reprise sans frais en tout point du territoire national des déchets de construction ou de démolition qui en sont issus lorsqu'ils font l'objet d'une collecte séparée pourrait également constituer une alternative à la mise en place d'un éco-organisme.

4.6.3 Les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets

L'extension du régime REP applicable aux produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement va permettre d'améliorer la captation du gisement de ces déchets dit "assimilés" par une filière de gestion des déchets appropriée, respectant les normes environnementales applicables à la gestion de ce type de déchets qui sont principalement des déchets dangereux. Cela devrait se faire notamment grâce à une meilleure sensibilisation des citoyens et à une multiplication des points de collectes des déchets accessibles aux professionnels produisant des déchets de contenu ou de contenant de produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement assimilables à des déchets ménagers.

De plus, la mise en œuvre d'un tel régime permettra, grâce à l'éco-modulation des contributions financières des producteurs prévue par le présent projet de loi, d'inciter à l'éco-conception des produits en favorisant, par exemple, les produits présentant les teneurs les plus faibles en substances dangereuses pour l'environnement et la santé humaine.

¹⁷² Etude CGDD - Le recyclage des déchets produits par l'activité de BTP en 2014.

4.6.4 Les équipements électriques ou électroniques associés à un dispositif médical perforant utilisé par les patients en auto-traitement

L'extension du régime REP devrait réduire le nombre de dispositifs complexes, non couverts par le régime existant qui sont actuellement indument éliminés avec les ordures ménagères résiduelles ou encore conservés par les patients à leur domicile. Elle permettra d'organiser le recyclage de ces dispositifs complexes qui sont des équipements électriques et électronique, donc contenant une pile, et sont donc recyclables.

4.6.5 Les jouets, les articles de sport et de loisirs et les articles de bricolage et de jardin

Le déploiement de ces filières à responsabilité élargie des producteurs doit permettre de significativement développer le réemploi et le recyclage des jouets, articles de sport et loisir, articles de bricolage et de jardin comme le souligne l'analyse de 2016 effectuée par l'ADEME¹⁷³.

Cette mesure pourrait en outre inciter les producteurs à éco-concevoir leurs produits grâce à l'internalisation des coûts de gestion des déchets et à la mise en œuvre de modulations de leur contribution financière en fonction de l'éco-conception de leur produits (par exemple leur réparabilité, leur recyclabilité...). Elle pourrait également constituer un frein à certaines pratiques constatées par l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement en 2018 consistant à envoyer en décharge des produits valorisables voire potentiellement neufs.

Exemple de constat réalisé lors d'une inspection ICPE en mai 2018 : Présence d'échelles neuve en aluminium mise en décharge



¹⁷³ Etude d'évaluation des gisements d'évitement, des potentiels de réduction de déchets et des impacts environnementaux évités – ADEME – 2016.

4.6.6 Les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur

L'extension du régime REP aux véhicules à moteur à deux ou trois et quadricycles à moteur développera le recyclage de ceux-ci ainsi que la réutilisation de pièces détachées en provenance de ces types de véhicules. Elle doit donc permettre de structurer l'offre en pièces détachées de qualité (dont la conformité aux normes de sécurité aura été vérifiée) et ainsi permettre de réduire le prix des réparations pour ces types de véhicules.

Cette mesure devrait également limiter l'activité des sites de traitement illégaux ne respectant pas les normes environnementales en vigueur en asséchant leur activité. En effet, il n'existera plus d'intérêt économique, pour les détenteurs de ces types de véhicules, lorsqu'ils sont hors usage, à les remettre à la filière illégale.

4.6.7 Les huiles minérales ou synthétiques

Le retour à la collecte payante des huiles usagées s'est traduit par une baisse significative des quantités collectées. Alors qu'environ 210 kt étaient collectées en 2014 ainsi qu'en 2015, les quantités d'huiles usagées collectées en 2016 n'étaient que de 177 kt. Même si la collecte tend à reprendre, elle n'est toujours pas revenue au niveau de 2015 et est actuellement inférieure à celle-ci d'environ 5500 t.

Cette situation peut s'expliquer par les principaux facteurs suivants :

- Un effet de sur-stockage de certains détenteurs (qui se prolonge dans l'attente d'un retour à la collecte gratuite du fait que ces acteurs disposent de capacités d'entreposage importantes qui ne sont pas encore saturées,
- Une baisse de la collecte des huiles usagées provenant de la vidange des moteurs, qui représentent plus de 50% des quantités traditionnellement collectées du fait de facteurs économiques et techniques (espacement entre les vidanges, baisse de la consommation de lubrifiants des voitures neuves...),
- Une baisse de la collecte dans certaines régions frontalières du fait de la concurrence exercée par certains collecteurs étrangers,
- Des déversements illégaux d'huiles usagées dans la nature ou dans les réseaux d'eaux usées ou au brûlage illégal de ces déchets dangereux par certains détenteurs peu scrupuleux.

Parce qu'elle garantit la gratuité de la reprise des huiles usagées, la mise en œuvre d'un régime REP permettra de revenir aux niveaux équivalents aux niveaux antérieurs de collecte des huiles usagées et de développer la régénération de haute qualité, 68% des huiles usagées étaient régénérées en France en 2018.

4.6.8 Les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique

L'étude d'impact de la Commission européenne précise que le déploiement d'un régime REP applicables aux produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique

permettra, à l'échelle européenne, d'éviter que 2,2 milliards de cigarettes ne deviennent des déchets marins. Rapporté à la consommation française de tabac, la mise en œuvre du régime REP évitera que 110 millions de cigarettes ne deviennent des déchets marins.

Il n'apparaît pas possible d'effectuer d'estimation quantitative de l'impact de cette mesure en termes de propreté urbaine ni, plus généralement, de chiffrer son impact sur l'environnement naturel terrestre même s'il est possible d'affirmer qu'il sera nécessairement positif. En effet, les actions de sensibilisation effectuées dans le cadre du régime REP induiront une réduction du nombre de mégots de cigarettes abandonnés sur la voie publique et dans le milieu naturel.

4.6.9 Les lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques

L'étude d'impact de la Commission européenne précise que le déploiement d'un régime REP applicable aux lingettes pré-imbibées pour usages corporels et domestiques permettrait de diminuer de plus de 110 millions le nombre de ces lingettes retrouvées dans l'environnement marin à l'échelle de l'Union européenne. Ce chiffre est difficilement transposable à l'échelle nationale du fait que le « relargage » de ces déchets dans l'environnement va directement dépendre de l'infrastructure du réseau d'assainissement.

Cependant, il est possible d'envisager que les campagnes de sensibilisation menées dans le cadre du régime REP auront un impact positif sur les réseaux d'assainissement en diminuant le nombre de lingettes. En effet, ces dernières lorsqu'elles ont été jetées avec les eaux usées, obstruent les dispositifs de dégrillage des stations d'épuration et bloquent les pompes de relevage des réseaux d'assainissement.

Par ailleurs, le principe d'éco-modulation dont la généralisation est prévue par le présent projet de loi permettra le développement d'une offre de lingettes plus vertueuses, éco-conçues, ne contenant pas de plastique, et basée sur des ressources renouvelables.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La mise en place, ou l'extension, des filières à responsabilité élargie des producteurs sur certain emballages servant à commercialiser les produits consommés ou utilisés par les professionnels, sur les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels, sur les contenus et contenants des produits chimiques susceptibles d'être collecté par le service public de gestion des déchets, les jouets, les articles de sport et de loisirs, les articles de bricolage et de jardin, les véhicules à moteur à deux ou trois roues et quadricycles à moteur ainsi que sur les produits du tabac équipés de filtres composés en tout ou partie de plastique est issue de la consultation menée dans le cadre de la feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018.

Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économies, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...).

La mesure envisagée fait l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement et du Conseil national d'évaluation des normes conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, ainsi que du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique en application de l'article L. 142-3 du code de la construction et de l'habitation pour ce qui concerne la mise en place d'une REP, ou d'un système équivalent, sur les produits ou matériaux de construction du secteur du bâtiment destinés aux ménages ou aux professionnels.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*. Les dates d'entrée en vigueur des nouveaux régimes REP sont précisées dans le nouvel article L. 541-10 du code de l'environnement introduit par le présent projet de loi.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement, et notamment les caractéristiques des produits relevant du principe de REP.

ARTICLE 8 (SUITE) – MODALITÉS FINANCIÈRES ET FONCTIONNEMENT DES FILIÈRES REP

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Pour assumer leurs responsabilités, les producteurs soumis à un régime de responsabilité élargie du producteur passent le plus souvent par une solution collective en se regroupant, conformément au II de l'article L. 541-10 du code de l'environnement, pour constituer une structure à but non lucratif, un éco-organisme, à laquelle ils versent une éco-contribution (contribution financière). Ils ont à ce titre versé plus de 1,2 milliards d'euros de contribution financière aux éco-organismes en 2016.

Type de produit	Montant des éco-contributions perçues en 2016 (en M€)
Piles et accumulateurs portables	14,8
Piles et accumulateurs automobiles	NC
Piles et accumulateurs industriels	NC
Équipements électriques et électroniques ménagers	189
Équipements électriques et électroniques professionnels	10,8
Automobiles	NC
Emballages ménagers	658
Gaz fluorés	NC
Médicaments	9,9
Pneumatiques	85,7
Imprimés papiers ménagers et assimilés	79,2
Textiles d'habillement, linge de maison, chaussures ménagers	17,3
Déchets d'activités de soins à risques infectieux perforants des patients en auto-traitement	8,3
Produits chimiques, déchets diffus spécifiques	34,8
Éléments d'ameublement ménagers	158,7
Éléments d'ameublement professionnels	18,2
TOTAL	1 284

Ces contributions financières des producteurs peuvent faire l'objet d'une modulation à la baisse ou à la hausse, une sorte de bonus-malus, en fonction des caractéristiques environnementales des produits en application du II de l'article L. 541-10 du code de l'environnement.

Pour certains régimes REP, la partie réglementaire du code de l'environnement mentionne explicitement que le cahier des charges fixant les conditions de délivrance et de renouvellement d'agrément des éco-organismes prévoit des exigences relatives à la modulation des contributions financières des producteurs. C'est notamment le cas des articles :

- R. 543-144-1 relatif au régime REP applicables aux pneumatiques ;
- R. 543-190 relatif au régime REP applicables aux équipements électriques et électroniques ménagers ;
- D. 543-211 relatif au régime REP applicables aux imprimés papiers à destination des utilisateurs finaux qui produisent des déchets ménagers et assimilés ;
- R. 543-234 relatif au régime REP applicables aux produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement;
- R. 543-252 relatif au régime REP applicables aux éléments d'ameublement ;
- R. 543-303 relatif au régime REP applicables aux bateaux de plaisance et de sport.

De manière générale, les différents arrêtés portant cahier des charges d'agrément des éco-organismes prévoient que les contributions financières des producteurs soient modulées, que la partie réglementaire afférente du code de l'environnement le mentionne explicitement ou non. Toutefois, le régime REP relatif aux médicaments, dont l'objectif est de sécuriser les l'élimination des médicaments non utilisés afin de préserver l'environnement et la santé publique¹⁷⁴, ne prévoit pas de dispositif de modulation.

Le tableau ci-dessous fournit des exemples d'éco-modulations de la filière des emballages ménagers et de la filière des équipements électriques et électroniques ménagers.

Exemple de bonus	Exemple de malus
Emballages plastiques déjà dans les règles de tri nationales et disposant d'une filière de recyclage	Emballages dans les règles de tri mais sans filière de recyclage
Emballages qui, à l'occasion de l'extension des règles de tri, peuvent rejoindre des filières de recyclage existantes aujourd'hui	Emballages en PET avec des opacifiants minéraux (dit PET opaque)
Remplacement des emballages rigides complexes plastiques par des emballages rigides mono-résine améliorant leur recyclabilité	Emballages perturbateurs de tri
Emballages en Polyéthylène (PE) intégrant au moins 50% de matière recyclée	Présence de fluide frigorigène de PRG>15 dans un réfrigérateur/ congélateur
Mise à disposition des pièces indispensables à l'utilisation de l'équipement pendant 11 ans pour un lave-linge	Présence de pièces plastiques > 25 grammes contenant des retardateurs de flamme bromés dans les aspirateurs
Intégration de plastique recyclé post consommateur (seuil minimal de 10%) dans un ordinateur portable	Absence de connectique standardisée pour un téléphone
Démontabilité complète d'une imprimante avec des outils standards disponibles dans le commerce	

Actuellement, il existe deux modes de fonctionnement des éco-organismes selon les filières, les éco-organismes organisationnels et les éco-organisme contributif ou financier. Les

¹⁷⁴ Jetés dans l'évier, les médicaments, qui contiennent des substances actives, peuvent polluer les eaux et les sols. Conservés aux domiciles, ils peuvent être sources d'accidents domestiques en cas d'ingestion.

premiers récoltent les éco-contributions des producteurs et utilisent ces fonds pour contractualiser eux-mêmes avec des prestataires qui assurent la collecte et le traitement des déchets, tandis que les seconds récoltent les éco-contributions auprès des producteurs et les redistribuent aux collectivités locales qui assurent la collecte et le tri de ces déchets. Ce second modèle concerne notamment les déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques.

Les éco-organismes couvrent, par définition, l'intégralité des coûts de la filière dès lors que celle-ci atteint ses objectifs. La situation est plus complexe pour les éco-organismes financiers pour lesquels l'objectivation des coûts demeure peu satisfaisante, notamment en raison du fait que les données économiques et financières disponibles ne sont que parcellaires. Il est ainsi estimé que le taux de couverture des coûts de la filière emballages ménagers est compris entre 65% et 80%, que celui de la filière imprimés papiers est compris entre 20% et 40% et que celui de la filière textile est compris entre 30% et 50%. Ce constat est également partagé par la Cour des comptes qui mentionne dans son rapport¹⁷⁵ public de 2016 « *qu'il n'existe pas de données opposables sur les coûts de gestion des papiers en France, faute d'études et de publications spécifiques. Pour le cas, actuellement majoritaire en France, où papiers et emballages sont déposés dans le même bac, l'absence de clé d'allocation ne permet pas d'établir un coût de référence pour les seuls papiers.* »

Afin d'assurer le caractère non lucratif de l'activité pour laquelle ils sont agréés, les éco-organismes constituent des provisions pour charges futures dont le montant est déterminé par l'écart entre l'ensemble des contributions et l'ensemble des charges. En d'autres termes, les contributions financières non dépensées par l'éco-organisme sont transformées en provision pour charge futur afin de réduire à zéro le résultat de l'exercice.

Ces provisions pour charges futures sont définies¹⁷⁶ comme ayant pour objet de couvrir des dépenses correspondant à des charges qui, devant être supportées ultérieurement, trouvent cependant leur source ou leur origine dans des faits survenus au cours de l'exercice (par exemple : provisions pour impôts à payer, pour gratification au personnel) ou qui, en raison de leur nature et leur importance, doivent, en bonne administration, être réparties sur un certain nombre d'exercices (exemple : provisions pour gros entretien et grosses révisions).

Elles peuvent donc être reprises par l'éco-organismes dans le cas où les dépenses d'une année en cours deviendraient supérieures au montant des éco-contributions et autres recettes perçues pour la même année.

Les éco-organismes constituent normalement des provisions pour charges futures afin de pourvoir, notamment, à la gestion de futurs déchets. En effet, la durée de vie de certains produits, par exemple les panneaux solaires, peut avoir pour effet de décaler le versement de l'éco-contribution du financement de la gestion de la fin de vie des produits. Ces

¹⁷⁵ Rapport public annuel 2016- Cour des comptes – février 2016.

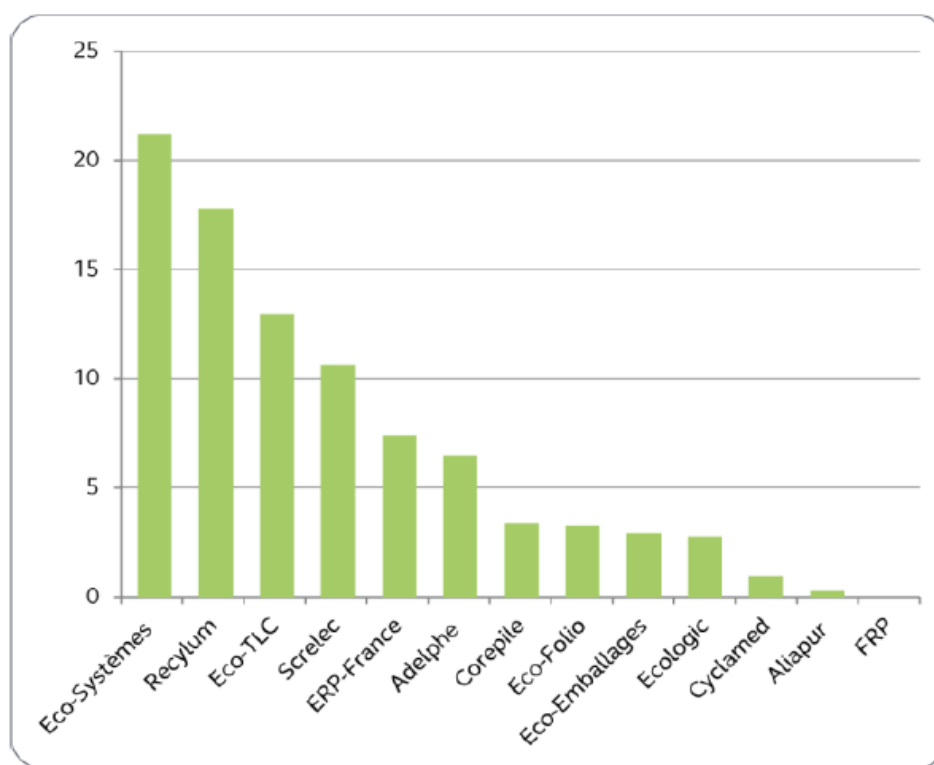
¹⁷⁶ BOI-BIC-PROV-10-2013121

provisions servent ainsi à limiter les variations des éco-contributions au regard de l'évolution du gisement de déchets.

Ces provisions pour charges futures font l'objet un cadre réglementaire non harmonisé ; il est propre à chaque cahier des charges d'éco-organismes. Ainsi, le cahier des charges de la filière des emballages ménagers prévoit que les provisions pour charges futures constituées par l'éco-organisme soient comprises entre 2 et 6 mois de l'ensemble des charges du titulaire associées aux missions du périmètre de l'agrément. Dans le cadre de la filière des éléments d'ameublement, ces provisions doivent être comprises entre 2 et 12 mois de l'ensemble des charges du titulaire associées aux missions du périmètre de l'agrément, comprises entre 3 et 12 mois pour ce qui concerne la filière des équipements électriques et électroniques.

Cependant, la Cour des comptes souligne que certains éco-organismes ont une approche extensive des provisions pour charges futures qui les conduit à constituer des provisions dont le montant cumulé est trop important voire non justifié au regard des dépenses engagées. Ce dernier s'apparente alors plus à un gestionnaire de fonds qu'à un éco-organisme.

Provision des éco-organismes en 2013 exprimées en mois d'éco-contributions¹⁷⁷



Enfin, l'expérience récente a démontré que les provisions pour charges futures n'étaient pas mobilisables ni récupérables dans le cas de non renouvellement de l'agrément d'un éco-organisme et qu'elles ne bénéficiaient dans ce cas qu'aux actionnaires de l'éco-organisme et non à ses adhérents.

¹⁷⁷ Rapport public annuel 2016- Cour des comptes – février 2016.

1.2. ETAT DU DROIT

Le code général des collectivités territoriales prévoit à son article L. 2224-13 que les collectivités territoriales assurent la collecte et le traitement des déchets des ménages. Aussi, en cas de défaillance de l'éco-organisme, les collectivités territoriales sont tenues de collecter les déchets issus des produits soumis à un régime REP. Elles ne seront pas soutenues par l'éco-organisme défaillant et devront donc assurer le financement de ce service exceptionnel. L'organisme défaillant pourra faire l'objet d'éventuelles sanctions tout comme les producteurs ne s'étant pas acquittés de leurs obligations. Cependant, ces dispositifs de sanctions ne permettront pas aux collectivités territoriales d'être dédommagées pour le service rendu.

La directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets a sensiblement renforcé le cadre applicable aux régimes de responsabilité élargie du producteur dans une perspective d'harmonisation des régimes mis en œuvre au sein des différents Etats membres de l'Union européenne.

Cette harmonisation porte notamment sur les modalités de gestion financières des régimes REP pour lesquels la directive précise notamment les exigences applicables aux contributions financières versées par les producteurs aux régimes de REP mais également les exigences minimales applicables en termes de coûts devant être pris en charge par ces régimes dans le cadre de leur mise en œuvre.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La partie législative actuelle du code de l'environnement détaille peu les coûts devant être couverts par les contributions financières des producteurs. Cette couverture est plus détaillée dans la partie réglementaire du code de l'environnement propre à chaque régime de responsabilité élargie du producteur.

Pour mettre en conformité le droit national avec les dispositions de la directive (UE) 2018/851, il est nécessaire de modifier la partie législative du code de l'environnement afin de modifier les dispositions propres à certains régimes REP traitant de la couverture des coûts devant permettre également la modification de chaque partie réglementaire du code de l'environnement abordant la question de la couverture des coûts. Ces modifications législatives doivent permettre d'harmoniser le cadre applicable à la gestion financière des éco-organismes en donnant priorité à l'intérêt général (la sauvegarde du service public de gestion des déchets) et non aux actionnaires des éco-organismes.

Il est également nécessaire d'encadrer plus précisément la prise en charge des différents coûts devant être supportés par les régimes REP, notamment ceux relatifs aux risques financiers liés

aux fluctuations des cours des matières recyclées, afin de permettre à la fois une montée en gamme des opérateurs du recyclage qui seront dorénavant soutenus par les éco-organismes mais également afin d'avoir une approche « locale » permettant de développer une stratégie d'insertion par l'emploi et d'écologie industrielle et territoriale.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi de la mesure envisagée est d'harmoniser les modalités de gestion financière des régimes de responsabilité élargie du producteur qui, jusqu'à présent, ont fait l'objet d'une gestion régime par régime sans réelle coordination des différents encadrements.

Elle généralise le principe de modulation des contributions financières des producteurs, conformément à la mesure 12 de la feuille de route de l'économie circulaire, en définissant les critères de performances environnementales devant être pris en compte lors de la définition des différentes modulations, tout en transformant le dispositif de modulation en un dispositif de primes/pénalités disjoint de la contribution versée.

Ce dispositif, d'une amplitude inédite, vise à déverrouiller l'éco-conception des produits en déplaçant son équilibre économique : les producteurs de produits les plus vertueux bénéficieront d'une prime d'un montant supérieur à celui de leur éco-contribution. Ce dispositif n'implique pas de nouveau coût pour les produits et ne touche pas au pouvoir d'achat des ménages. En effet, les primes et pénalité ont vocation à s'équilibrer et de nombreux produits d'entrée de gamme qui incorporent déjà parfois des matières recyclées pourront en bénéficier.

Elle vise également à mettre en œuvre la mesure 4 de la feuille de route pour l'économie circulaire de sorte que les contrats conclus entre les éco-organismes et les opérateurs économiques intègrent des critères d'attributions reflétant la refondation du principe de responsabilité élargie du producteur prévue.

De même, en demandant aux éco-organismes de prendre en charge le risque financier lié aux fluctuations des cours des matières recyclées, elle permet de pérenniser les opérations de recyclage réalisées sur le territoire national en garantissant le revenu de ces opérateurs, même dans les cas où le cours des matières vierges est inférieur à celui des matières recyclées.

Enfin, la disposition envisagée introduit le dispositif de sauvegarde, de continuité d'activité du service public de gestion des déchets, tel que prévu par la mesure 28 de la feuille de route de l'économie circulaire. Il permettra de soutenir les collectivités territoriales pendant plusieurs mois laissant ainsi le temps de trouver une solution palliative aux défaillances de l'éco-organisme.

Une telle disposition existe déjà dans la filière des équipements électriques et électroniques, dans laquelle un organisme coordonnateur tiers agréé dispose sur un compte bloqué de plusieurs mois d'avance des soutiens financiers destinés au service public de gestion des déchets, alimenté par les éco-organismes agréés de la filière. Ce dispositif a eu l'occasion de

montrer son utilité à l'occasion du non renouvellement de l'agrément d'un éco-organisme en 2015.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS POSSIBLES

3.1.1 La couverture des coûts

Une option aurait été d'envisager de mettre en conformité avec les dispositions de la directive (UE) 2018/851 chaque partie réglementaire du code de l'environnement abordant la question de la couverture des coûts.

Toutefois, une telle approche fragmentée ne faciliterait pas la compréhension du droit puisqu'elle interdirait la mise en place d'un cadre commun à l'ensemble des régimes REP. Elle pourrait être source d'incohérence entre les dispositions applicables d'un régime à l'autre voire source d'erreur de transposition. Elle conduirait à un manque de lisibilité des politiques publiques alors que celles-ci reposent sur une approche intégrée.

L'autre option consiste à construire un cadre commun applicable à la couverture des coûts par les contributions financières des producteurs qui soit applicable à l'ensemble des régimes de responsabilité élargie du producteur.

3.1.2 La modulation des contributions financières

La notion de modulation des contributions financières des producteurs n'est pas développée dans la partie législative du code de l'environnement. Elle est principalement développée dans le cahier des charges de chaque éco-organisme ce qui conduit à une approche fragmentée dont les défauts sont présentés *supra*.

Une approche minimaliste pourrait consister à construire un cadre commun à la modulation des contributions financières des producteurs consistant en une factorisation des dispositions communes de l'ensemble des cahiers des charges des éco-organismes. Une telle approche n'aurait toutefois pas d'effet d'accélérateur de l'éco-conception des produits puisque reviendrait in fine à utiliser les mécanismes de modulation existants : les modulations des contributions demeureraient à des niveaux relativement faibles n'étant ni réellement incitatifs ni réellement punitifs et ne pouvant assurément pas compenser le montant de l'éco-contribution non modulée pour les produits les plus vertueux.

L'autre option consiste à construire un cadre commun applicable à la modulation des contributions financières des producteurs reposant sur un mécanisme de primes et de pénalités, conformément à la mesure 12 de la feuille de route de l'économie circulaire.

3.1.3 L'encadrement des contrats

Un des objectifs de la refondation du principe de responsabilité élargie du producteur est d'ancrer ces régimes dans les territoires afin qu'ils soient générateurs d'emplois locaux non délocalisables. La mise en œuvre du principe de proximité énoncé à l'article L. 541-1 du code de l'environnement pourrait conduire à favoriser une gestion locale des opérations de prévention ou de gestion des déchets. Pour autant, sa mise en œuvre se heurte systématiquement à la donnée « prix » dans le cadre des marchés de gestion des déchets et peut aboutir à des situations où des déchets traversent la France entière, voire ses frontières, pour pouvoir faire l'objet d'un traitement « à moindre coûts ».

De même, les opérateurs de recyclage subissent la concurrence des matières premières vierges qui peuvent être conjoncturellement plus attractives que les matières recyclées dont les coûts fixes de production sont relativement stables. Ce manque de compétitivité conjoncturelle des matières recyclées ne pourra pas systématiquement être compensé par le mécanisme de prime/pénalité introduit par le présent projet de loi, notamment lorsque le prix des matières vierges est au plus bas, bien qu'il soit un puissant incitant à l'intégration de matière recyclées dans les produits.

Il apparaît donc nécessaire d'encadrer ces contrats afin de permettre à la fois une montée en gamme des opérateurs du recyclage qui seront dorénavant soutenus par les éco-organismes mais également afin d'avoir une approche « locale » permettant de développer une stratégie d'insertion par l'emploi et d'écologie industrielle et territoriale.

Une option possible aurait été de maintenir un statu quo qui consisterait à laisser les collectivités assurer la collecte et le traitement des déchets des ménages comme elles le font actuellement. Compte tenu de l'expérience récente qui a permis de mettre à l'épreuve un dispositif analogue dans le cadre de la filière applicable aux équipements électriques et électroniques ménagers, le statu quo ne peut être retenu.

3.2. DISPOSITIF RETENU

En matière de couverture des coûts, il est envisagé de construire un cadre commun applicable à la couverture des coûts par les contributions financières des producteurs qui soit applicable à l'ensemble des régimes de responsabilité élargie du producteur.

La mesure envisagée prévoit que les coûts devront être supportés par les contributions financières des producteurs tout prévoyant un dispositif de majoration des soutiens pour les collectivités territoriales régies par l'article 73 de la Constitution dont les coûts observés¹⁷⁸ sont sensiblement supérieurs à ceux de la métropole compte tenu de l'éloignement, l'insularité et la maturité des dispositifs de collecte et de traitement des déchets. Ainsi, par exemple, les

¹⁷⁸ Note additionnelle d'avril 2015 du rapport de la mission MAP relative à la gestion des déchets par les collectivités.

coûts moyens des emballages légers triés sont estimés à 1281 €/t en Outre-mer contre 488 €/t en métropole.

En matière de modulation des contributions financières, l'option qui a semblé la plus pertinente est de définir les critères de performances environnementales devant être pris en compte lors de la définition des différentes modulations, tout en transformant le dispositif de modulation en un dispositif de primes/pénalités disjoint de la contribution versée.

Le dispositif de sauvegarde proposé n'est pas une obligation de moyen mais de résultat. Ainsi, ce sont les éco-organismes qui choisiront le dispositif leur semblant le plus adapté à leur situation compte tenu de leur capital, provision pour charges futures, ... Il pourra alors prendre la forme d'une consignation, d'un compte bloqué ou d'une assurance, visant à garantir, pendant plusieurs mois, la couverture des coûts supportés par les collectivités territoriales en cas de défaillance de l'éco-organisme.

Ce dispositif n'était pas contrôlé par l'éco-organisme, les montants « garantis » seront assurément disponibles et débloqués à la demande du ministre chargé de l'environnement sans intervention possible de l'éco-organisme défaillant. Il n'est en effet pas possible de s'appuyer sur les provisions pour charges futures pour garantir la couverture des coûts du service public de gestion des déchets en cas de défaillance de l'éco-organisme, telle qu'une liquidation, les provisions qui subsisteraient seraient adressées aux créanciers dans l'ordre conventionnel de priorité, les créances postérieures au jugement de liquidation n'étant pas prioritaires au regard de l'article L. 641-13 du code de commerce. Ainsi, un dispositif s'appuyant sur ces provisions ne serait pas suffisamment opérationnel et fiable pour garantir la couverture des coûts et la continuité du service public de gestion des déchets.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

L'harmonisation envisagée des modalités de gestion financières des régimes REP a pour conséquence d'introduire de nouveaux articles dans la partie législative du code de l'environnement détaillés dans le tableau suivant :

Article	Objet de l'article
L. 541-10-2 du code de l'environnement	Couverture des coûts
L. 541-10-3 du code de l'environnement	Modulation des contributions financières/Modulation éco-contribution
L. 541-10-4 du code de l'environnement	Encadrements des contrats des éco-organismes/Passation de marché
L. 541-10-5 du code de l'environnement	Dispositif de sauvegarde du service public de gestion des déchets/ Dispositif de continuité financière et retrait d'agrément

4.1.1 Articulation avec le droit de l'Union européenne

La directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets a renforcé le cadre applicable aux régimes de responsabilité élargie du producteur. L'article 8 bis de la directive 2008/98/CE qu'elle a introduit a notamment précisé les exigences minimales applicables aux contributions financières versées par les producteurs aux régimes de REP mais également les exigences minimales applicables en termes de coûts devant être pris en charge par ces régimes dans le cadre de leur mise en œuvre.

Le présent article permet de transposer, dans le droit interne, certaines de ses dispositions dont les suivantes :

<i>Synthèse des dispositions de la directive (UE) 2018/851 transposées par cet article</i>	
Article	Disposition de la directive
L. 541-10-2 du code de l'environnement	Article 8bis paragraphe 4(a) de la directive 2008/98/CE modifiée
L. 541-10-3 du code de l'environnement	Article 8bis paragraphe 4(b) de la directive 2008/98/CE modifiée

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1 Couverture des coûts

Les dispositions relatives à couvertures des coûts ne devraient pas impacter les régimes REP disposant d'un éco-organisme organisationnel.

Les dispositions envisagées devraient impacter les trois filières disposant d'un éco-organisme financier puisque ceux-ci ne couvrent pas l'intégralité des coûts supportés par leur filière respective. Ainsi, compte tenu des taux de couvertures et montants des contributions financières actuels, il est possible d'estimer qu'il serait nécessaire, pour atteindre un taux de couverture des coûts conforme aux dispositions de la directive (UE) 2018/851, que les contributions financières augmentent entre :

- 0€ et 150 M€ par an pour la filière des emballages ménagers ;
- 20 M€ et 120 M€ par an pour la filière des imprimés papiers ;
- 0€ et 12 M€ par an pour la filière des textiles.

Pour les filières des emballages ménagers et des imprimés papiers, ces augmentations des contributions bénéficieront directement aux collectivités territoriales qui devraient voir ainsi leurs charges liées à la gestion de ces déchets diminuer d'autant. Quant à l'augmentation des contributions de la filière des textiles, elles bénéficieront aux opérateurs de tri des textiles.

Ces estimations doivent toutefois être prises avec précaution dans la mesure où les données économiques relatives à ces régimes REP sont parcellaires.

Par ailleurs, en ce qui concerne le dispositif de majoration des soutiens pour les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, sans modification du cadre réglementaire actuellement en vigueur, la mise en place de ce dispositif pour la filière des emballages ménagers entrainera une réduction des soutiens versés aux collectivités de métropole à due concurrence. En effet, le cadre réglementaire prévoit que les soutiens versés aux collectivités par les éco-organismes correspondent à un montant annuel global déterminé pour prendre en charge les coûts des collectivités à hauteur de 80 % des coûts nets de référence d'un service de collecte et de tri optimisé¹⁷⁹. Or, cette approche moyenne et uniforme ne permet pas de prendre en compte les spécificités des territoires d'outre-mer dans l'évaluation de ce coût de référence.

4.2.2 Modulation des contributions financières

La modulation des contributions financières des producteurs n'implique pas de nouveau coût pour les produits et ne devrait avoir d'effet sur le pouvoir d'achat des ménages. En effet, les primes et pénalités devraient s'équilibrer, et de nombreux produits d'entrée de gamme qui incorporent déjà parfois des matières recyclées pourront en bénéficier.

A titre d'exemple, sur la base d'une valeur absolue de bonus et de malus représentant 30 % des contributions de la filière, d'une enveloppe répartie à 50 % entre bonus et malus, de 5 % des produits bénéficient d'un bonus et des autres produits soumis à un malus, les tableaux ci-dessous fournissent des exemples d'impact que ce nouveau dispositif pourrait avoir sur certains produits.

<i>Exemple d'impact de la mise en place d'une modulation des éco-contributions sur différents exemples de lave-linge</i>					
	Lave-linge A	Lave-linge B	Lave-linge C	Lave-linge D	Lave-linge E
Exemple de prix ¹⁸⁰ d'un produit sur le marché	300 €	179,99 €	249,99 €	419,98€	2 707 €
Nouveau prix en cas de produit bénéficiant d'un bonus	270 €	149,99 €	219,99 €	389,98 €	2 677 €
Nouveau prix en cas de produit soumis à un malus	301,58 €	181,57 €	251,57 €	421,56 €	2 708,58 €
Impact sur le prix du bonus	- 10 %	- 16,67 %	-12 %	-7,14 %	-1,11 %
Impact sur le prix du malus	+ 0,53 %	+ 0,88 %	+ 0,63 %	+ 0,38 %	0,06 %

¹⁷⁹ Article R. 543-58-1 du code de l'environnement

¹⁸⁰ Prix incluant l'éco-contribution de base, c'est-à-dire sans système de modulation

<i>Exemple d'impact de la mise en place d'une modulation des éco-contributions sur différents exemples de piles (lot de 4 piles)</i>		
	Piles A (alcalines)	Piles B (Accumulateurs NiMH)
Exemple de prix ¹⁸¹ d'un produit sur le marché	5,60 €	10 €
Nouveau prix en cas de produit bénéficiant d'un bonus	5,48 €	9,91 €
Nouveau prix en cas de produit soumis à un malus	5,61 €	10,01 €
Impact sur le prix du bonus	- 2,14 %	- 0,86 %
Impact sur le prix du malus	+ 0,11 %	0,06 %

Ainsi, dans le cadre des exemples ci-dessus, on peut constater que les bonus conduisent à la baisse des prix des produits dans une proportion variant de 1 à 17 %, le gain est plus marqué pour les produits bas de gamme. L'impact sur les prix pour les produits frappés d'un malus est quant à lui modéré, inférieur à moins de 1%.

4.2.3 Encadrements des contrats des éco-organismes

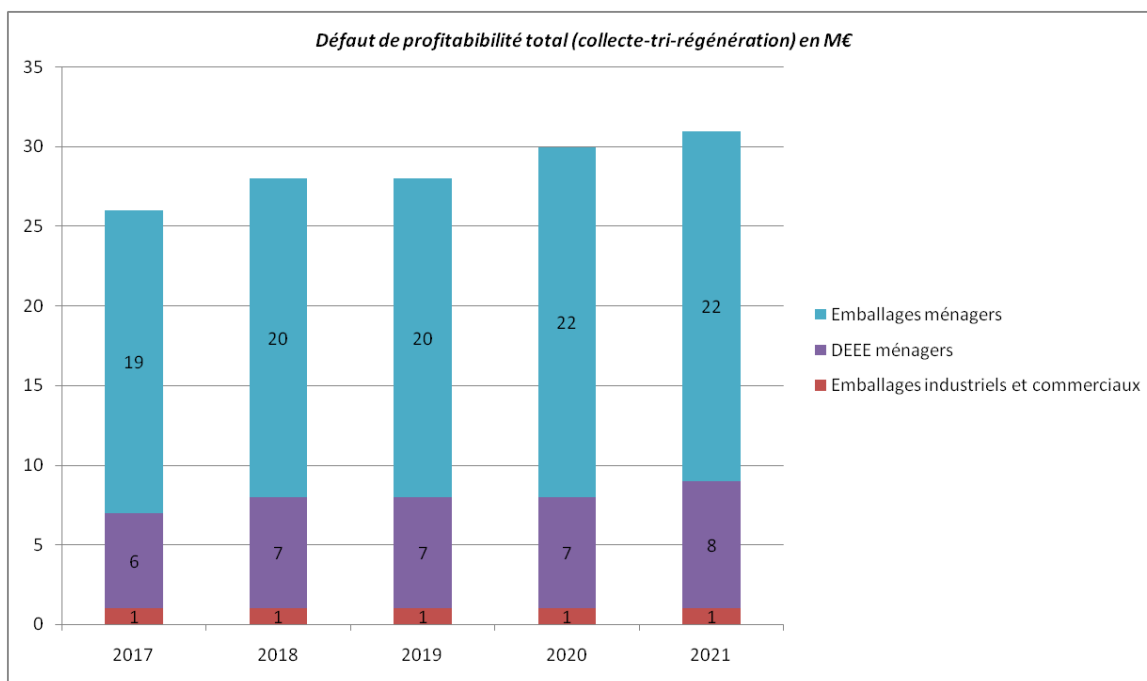
Il apparaît difficile d'estimer l'impact de l'encadrement des contrats des éco-organismes. En effet, il n'est pas possible d'estimer l'impact économique qu'aura le nouveau dispositif de prime/pénalité sur la demande en matière recyclée et, de ce fait, sur le besoin futur de transfert du risque inhérent à la fluctuation des cours des matières recyclées des opérateurs de recyclage vers les éco-organismes. Cependant, l'étude conjointe DGE-ADEME-2ACR¹⁸² donne un ordre de grandeur du défaut actuel de rentabilité du seul secteur des plastiques et élastomère couvert par un régime REP (cf. graphique ci-dessous).

Cette étude ne tient donc pas compte de la refondation du principe de responsabilité élargie du producteur du présent projet de loi et ne tient donc pas compte de l'impact de la réforme profonde du cadre applicable à la modulation des contributions financières des producteurs couverts par un régime REP.

Selon cette étude, il serait nécessaire d'augmenter d'environ 3% les contributions financières de la filière des emballages ménagers et d'environ 4% les contributions financières de la filière des équipement électriques et électroniques ménagers pour sécuriser l'activité des opérateurs de recyclage.

¹⁸¹ Prix incluant l'éco-contribution de base, c'est-à-dire sans système de modulation

¹⁸² ANALYSES - Faisabilité de mécanismes de sécurisation du modèle économique des filières du recyclage : application aux plastiques et élastomères – DGE – ADEME – 2ACR – septembre 2017



4.2.4 Dispositif de sauvegarde du service public de gestion des déchets

L'analyse de la Cour de comptes sur la constitution des provisions pour charges futures des éco-organismes tend à démontrer que certaines provisions n'ont pas été constituées en prévision d'une dépense probable mais dans un objectif d'assurer la non-lucrativité des missions agréées. Ces montants pourront utilement être affectés au développement du dispositif de sauvegarde propre à chaque éco-organisme tout en garantissant la non-lucrativité de ceux-ci.

4.3. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

La réforme profonde du cadre applicable à la modulation des contributions financières des producteurs couverts par un régime REP doit concourir au développement de produits durables, réparables, ne présentant pas de substances dangereuses, incorporant des matériaux recyclés. Elle est donc à même de dynamiser le marché des matériaux recyclés et par la même le recyclage des déchets. Elle contribuera ainsi, de façon indirecte, à l'atteinte des objectifs de réductions de la mise en décharge prévus par la loi 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Les dispositions envisagées sont issues de la consultation menée dans le cadre de la Feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018. Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économies, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...).

Ces mesures font également l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement et du Conseil national d'évaluation des normes conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

En ce qui concerne les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, la prise en charge des coûts supportés par le service public de gestion des déchets sera définie sur la base du barème national majoré afin de prendre en compte l'éloignement et l'insularité des territoires.

5.2.3 Textes d'applications

Un décret en Conseil d'Etat, pris en application de l'article L. 541-50 du code de l'environnement, précisera les modalités d'application des articles L. 541-10-2 à L. 541-10-5 du code de l'environnement créés.

ARTICLE 8 (SUITE) – VENTE EN LIGNE ET CONDITIONS DE REPRISE

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

1.1.1 Les obligations des distributeurs dans le cadre de la responsabilité élargie des producteurs

Le principe de responsabilité élargie des producteurs s'applique aux distributeurs de produits en application de l'article L. 541-10 du code de l'environnement.

Pour les déchets d'équipements électriques et électroniques, l'article 5 de la directive 2012/19/UE du 4 juillet 2012, transposé par le décret n° 2014-928 du 19 août 2014, prévoit des dispositions de reprise de ces équipements par les distributeurs. Est considérée comme distributeur, au sens de la directive 2012/19/UE, toute personne physique ou morale dans la chaîne d'approvisionnement qui met des équipements électriques et électroniques à disposition sur le marché. Le principe de reprise gratuite par les distributeurs des équipements électriques et électroniques usagés dans la limite des quantités et du type d'équipement vendu, appelé la « reprise un pour un », est énoncé à l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement dans sa version en vigueur. Pour les équipements électriques et électroniques ménagers, le distributeur, y compris en cas de vente à distance, doit reprendre gratuitement les équipements électriques et électroniques dont le consommateur se défait, dans la limite de la quantité et du type d'équipement vendu¹⁸³. Pour les équipements électriques et électroniques professionnels, la « reprise un pour un » s'appliquant également, le producteur reprend les déchets issus des équipements électriques et électroniques lors d'un remplacement par des équipements équivalents qui assurent la même fonction¹⁸⁴. Par ailleurs, les distributeurs disposant d'une surface de vente dédiée aux équipements électriques et électroniques d'au moins 400 m² doivent reprendre gratuitement sans obligation d'achat les équipements électriques et électroniques de très petite dimension, appelée la « reprise un pour zéro »¹⁸⁵.

Parmi les autres filières à responsabilité élargie des producteurs, la filière pneumatiques impose une obligation de reprise aux distributeurs de pneumatiques – « reprise un pour un » : les distributeurs sont tenus de reprendre les déchets de pneumatiques gratuitement dans la limite des tonnages et des types de pneumatiques distribués l'année précédente, conformément à l'article L. 541-10-8 du code de l'environnement dans sa version en vigueur. La filière relative aux bateaux de plaisance et de sport n'impose pas d'obligation de reprise

¹⁸³ Article R. 543-180 du code de l'environnement.

¹⁸⁴ Article R. 543-195 du code de l'environnement.

¹⁸⁵ Article R. 543-180 du code de l'environnement.

aux distributeurs, mais les détenteurs de déchets issus de bateaux de plaisance ou de sport doivent pouvoir s'en débarrasser gratuitement dans des centres de traitement prévus à cet effet¹⁸⁶.

Pour les ventes à distance, le rôle des distributeurs dans la reprise peut être plus difficile à établir. Une enquête réalisée dans plus de 300 établissements en 2018 par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)¹⁸⁷ sur la reprise des déchets électriques et électroniques par les distributeurs montre que la quasi-totalité des magasins physiques contrôlés respectait l'obligation et les modalités de reprise gratuite « un pour un », même si des anomalies ont été constatées pour les informations communiquées par les distributeurs aux consommateurs à propos des modalités de reprise (absence ou non-conformité des informations communiquées).

Pour les sites en ligne, l'enquête de la DGCCRF a identifié que 65 % des sites contrôlés ne respectaient pas les obligations de reprise « un pour un », avec comme principale anomalie l'absence de reprise pour 45 % des sites contrôlés, la facturation de la reprise « un pour un » ou encore des conditions de reprise dissuasives ou l'impossibilité de reprise en cas de retrait dans un point relais. La majorité (86 %) des sites internet n'informait pas le consommateur sur les modalités de reprise gratuite des déchets électriques et électroniques.

1.1.2 Le commerce électronique¹⁸⁸ et le principe de la responsabilité élargie des producteurs

Le principe de responsabilité élargie des producteurs (REP) s'applique à tout producteur, indépendamment du moyen utilisé pour la vente du produit. Selon la FEVAD (Fédération E-commerce et vente à distance), 37,5 millions de français ont fait des achats sur internet en 2018 pour un chiffre d'affaire correspondant de 81,7 Mds€ soit +143% par rapport à 2016.

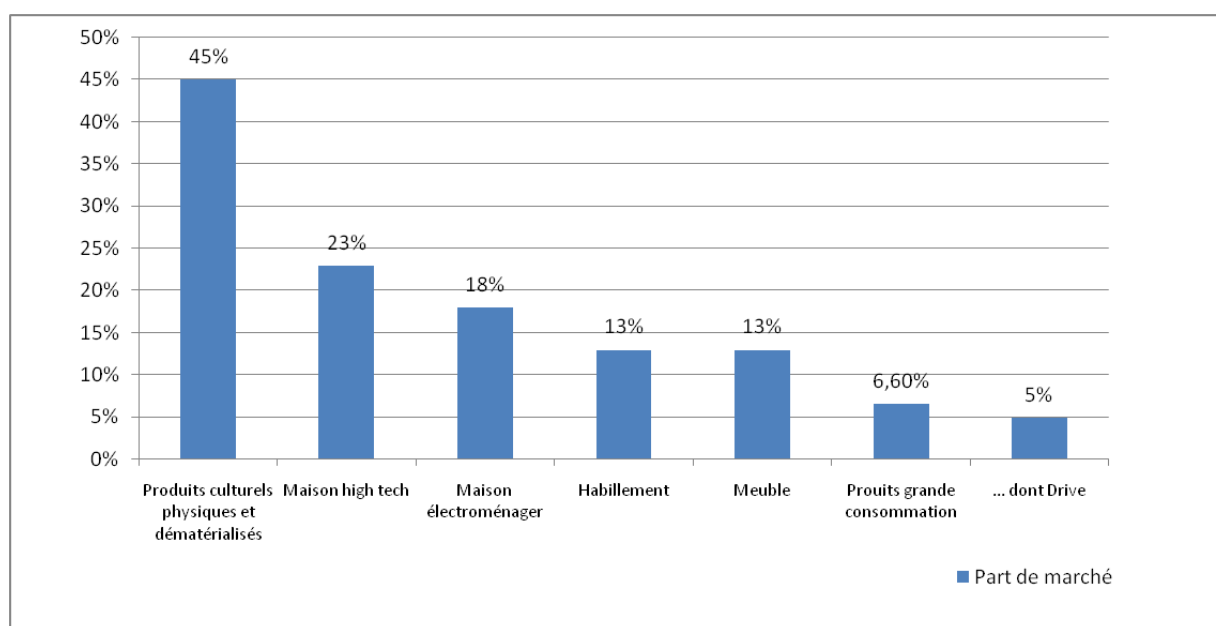
La FEVAD estime que le e-commerce continue de gagner des parts de marché et que cette dernière était de l'ordre de 8,5% du commerce de détail en 2017. Le tableau ci-dessous précise les parts de marché du e-commerce par secteur.

¹⁸⁶ Article R. 543-300 du code de l'environnement.

¹⁸⁷ DGCCRF, Reprise des déchets électriques et électroniques par les distributeurs, 14 novembre 2018. Disponible sur: <https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/reprise-des-dechets-electriques-et-electroniques-par-distributeurs>.

¹⁸⁸ Le commerce électronique comprend les transactions commerciales utilisant internet ou d'autres réseaux informatiques (Source : INSEE, 2016, définition de "commerce électronique" - <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1769>).

Part de marché du e-commerce par secteur¹⁸⁹



Un document de travail de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) publié en 2019 présente une analyse de l'impact de la vente en ligne sur les filières à responsabilité élargie des producteurs¹⁹⁰. Ce rapport identifie trois enjeux associés au non-respect des obligations des producteurs dans le cadre de la responsabilité élargie des producteurs par la vente en ligne :

- les producteurs peuvent utiliser la vente en ligne pour ne pas remplir les obligations de reprise des déchets ;
- les producteurs peuvent utiliser la vente en ligne pour se soustraire à l'obligation de financer la gestion des déchets qui proviennent des produits mis sur le marché ;
- la vente en ligne qui ne contribue pas à la responsabilité élargie des producteurs conduit à sous-estimer les mises sur le marché des produits par chaque producteur, ce qui peut conduire à surestimer des taux de recyclage au niveau national.

Ce non-respect par certains vendeurs en ligne de leur responsabilité élargie de producteurs peut ainsi déséquilibrer le financement des filières à responsabilité élargie des producteurs, faisant peser sur les autres producteurs une charge plus importante que celle qu'ils auraient dû supporter et nuisant à leur compétitivité.

Par ailleurs, si la plupart des acheteurs (88 % en 2018) achète à des vendeurs situés dans leur propre pays, la part des achats réalisés auprès de vendeurs d'autres pays de l'Union ou

¹⁸⁹ Les chiffres clés – Fédération e-commerce et vente à distance – 2018.

¹⁹⁰ Hilton, M., Sherrington, C., McCarthy, A., Börkey, P., Extended producer responsibility (EPR) and the impact of online sales, OCDE Working paper no 142. Disponible sur : https://www.oecd-ilibrary.org/environment/extended-producer-responsibility-epr-and-the-impact-of-online-sales_cde28569-en.

d'autres pays est toutefois passée de 26 à 36 % entre 2013 et 2018 pour le premier cas et de 14 à 26 % entre 2013 et 2018 pour le deuxième cas, selon des données Eurostat¹⁹¹.

1.1.3 Les places de marché ou intermédiaires de la vente en ligne et les obligations des producteurs

Les places de marché ou plateformes en ligne, également appelées « *marketplaces* », peuvent être utilisées par les producteurs pour faciliter les ventes. En effet, ces plateformes répertorient les offres des producteurs, sont des références pour les consommateurs lors de la recherche d'un produit spécifique et peuvent proposer des services de logistique et de livraison qui permettent à un producteur d'avoir accès à un marché plus large que s'il avait opté de réaliser ces opérations pour son compte.

Est considéré comme un opérateur de plateforme, au sens de l'article L. 111-7 du code de la consommation, toute personne physique ou morale proposant à titre professionnel, un service de communication au public en ligne reposant notamment sur le classement ou le référencement de biens ou de services proposés par des tiers, ou sur la mise en relation de plusieurs parties en vue de la vente d'un bien ou de la fourniture d'un service. Parmi les opérateurs de plateforme, peuvent être cités eBay, CDiscount, La Redoute ou Amazon, qui réalisent des ventes presque exclusivement en ligne, ou encore des entreprises qui possèdent des magasins physiques et dont le site internet offre également des services de place de marché à d'autres vendeurs, comme Fnac-Darty ou Boulanger.

Même si les plateformes informent, généralement, les producteurs de la réglementation applicable dans le pays où la vente s'effectue par leur intermédiaire, elles ne contrôlent pas le respect de cette réglementation par ceux-ci. Les places de marché peuvent, par ailleurs, rendre le non-respect des obligations de responsabilité élargie des producteurs plus difficile à identifier. Une des recommandations du document de travail de l'OCDE susmentionné pour pallier à cette insuffisance consiste à ce que les plateformes en ligne assument les responsabilités incombant normalement aux producteurs dans les cas où le producteur d'un produit proposé par la plateforme n'aurait pas rempli ses obligations REP, que la plateforme soit ou non le vendeur effectif du produit.

Au niveau du droit européen, la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil sur le commerce électronique interdit par son article 15 aux États membres d'imposer une obligation générale aux places de marché de rechercher activement des éléments indiquant des activités illicites. Cependant, comme l'indique le Guide bleu relatif à la mise en œuvre de la réglementation de l'Union européenne sur les produits¹⁹² les pouvoirs publics ont la possibilité d'imposer des obligations de contrôle spécifiques, ayant une portée ciblée. Ainsi, il est possible de donner aux places de marché des obligations dans le cadre de la filière à

¹⁹¹ Eurostat, E-commerce statistics for individuals, disponible sur: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics_for_individuals.

¹⁹² Communication de la Commission (C272/01) — Le Guide bleu relatif à la mise en œuvre de la réglementation de l'Union européenne sur les produits 2016.

responsabilité élargie des producteurs, si les producteurs qui les utilisent ne respectent pas la réglementation.

L'obligation pesant sur les gestionnaires des places de marché de contribuer à la gestion des déchets ou de mettre en place un dispositif de gestion ne nécessite pas une notification à la Commission européenne au titre de la directive 2015/1535/UE¹⁹³ car elle s'applique aux gestionnaires des places de marché et non aux produits qu'ils vendent. Cette directive exige des États-membres de l'Union européenne qu'ils informent la Commission de tout projet de règle technique, avant son adoption, sauf si celui-ci n'a pour objet que la transposition de normes internationales ou européennes.

La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a entendu limiter le champ d'application des notions de « règle technique » et d'« autre exigence » de la directive aux seules dispositions créant des obligations pour les produits¹⁹⁴. Le Conseil d'État, suivant en cela les conclusions du rapporteur public, a considéré que la jurisprudence de la Cour était applicable aux seules règles techniques et autres exigences évoquées dans la directive 2015/1535¹⁹⁵ et non aux obligations qui peuvent peser sur les acteurs économiques¹⁹⁶.

Par ailleurs cette obligation nouvelle sur les gestionnaires des places de marché vis-à-vis de la responsabilité élargie des producteurs permet la transposition l'article 8 bis de la directive (UE) 2018/851 2008/98/CE modifiée relative aux déchets qui prévoit que les Etats-membres veillent à une égalité de traitement des producteurs de produits et qu'ils peuvent « *afin de suivre et de vérifier le respect des obligations qui incombent au producteur de produits en vertu des régimes de responsabilité élargie des producteurs, les États membres peuvent définir des exigences, comme l'enregistrement, l'information et la communication des données, qui doivent être remplies par une personne physique ou morale désignée comme mandataire sur son territoire.* ».

¹⁹³ Directive 2015/1535/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

¹⁹⁴ Voir en ce sens les arrêts CJCE, 21 avril 2005, Lindberg, C-267/03, et CJUE, 13 octobre 2016, Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł.

¹⁹⁵ Considérant 6 : « [...] les dispositions de l'article 5 du décret attaqué rappelées, qui ne créent pas d'obligations portant sur les produits commercialisés mais des conditions relatives au fonctionnement d'une entreprise de distribution, n'édicte aucune règle technique, au sens de ces dispositions ; que, par suite, le moyen tiré de ce que le décret attaqué serait intervenu au terme d'une procédure irrégulière, faute d'avoir été transmis à la Commission européenne en application de la directive 2015/1535 doit être écarté ; ».

¹⁹⁶ Conseil d'État, 6ème chambre, 16/08/2018, N°399713, conclusions de L. Dutheillet de Lamothe : Vous écarterez facilement les deux moyens de légalité externe. Nous ne sommes dans aucun des cas où l'article L. 462-2 du code de commerce exige une consultation de l'Autorité de la concurrence, votre jurisprudence est nourrie sur ce point ; et il n'y avait pas non plus à procéder à une notification à la Commission européenne au titre de la directive 2015/1535 du 9 septembre 2015 prévoyant une telle notification pour les projets de normes et réglementations techniques. Certes, au titre des « autres exigences », cette directive inclut les exigences « imposées à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, et visant son cycle de vie après le marché, telle que ses conditions d'utilisation [ou] de recyclage (...) » mais la jurisprudence de la Cour limite strictement cette notion aux exigences relatives aux produits eux-mêmes, et non à celles qui pèsent, comme ici, sur les acteurs économiques (CJCE, 21 avril 2005, Lingbert, C-267/03 ; CJUE, 4 fevr. 2016, Sebat, C-336/14 ; CJUE, 13 oct. 2016, Naczelnik Urzedu Celnego I w L., C-303/15).

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

1.2.1 Obligations de reprise par les distributeurs

1.2.2 Des pays européens comme la République tchèque ont également fixé des obligations de reprise aux distributeurs pour la filière des emballages ménagers si leurs fournisseurs ne respectent pas la loi sur les emballages¹⁹⁷. **Obligations dans le domaine de la fiscalité (TVA et taxe de séjour) et des filières à responsabilité élargie des producteurs**

Des obligations ont été imposées aux places de marché qui servent d'intermédiaires et qui facilitent les réservations d'hébergements ou les ventes à distance de biens afin d'assurer une perception efficace de certaines taxes comme la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ou de la taxe de séjour pour les locations.

Au niveau européen, la directive 2017/2455 introduit¹⁹⁸ à partir de 2021 une obligation de perception de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) par les places de marché, plateformes ou dispositifs similaires facilitant les ventes à distance des biens par l'utilisation d'une interface électronique. Elle impose également que les places de marché tiennent un registre des livraisons ou prestations effectuées dans ce cadre.

Au niveau national, les plateformes d'intermédiation locative (exemple : AirBnB) peuvent, sous réserve d'avoir été habilités à cet effet par les bénéficiaires de l'intermédiation, être préposés à la collecte de la taxe de séjour et à l'exécution des formalités administratives correspondantes. Cette possibilité a été introduite par la loi n°2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 codifiée à l'article L. 2333-34 du code général des collectivités territoriales.

L'Allemagne a également pris des initiatives réglementaires pour imposer des nouvelles obligations aux places de marché dans le domaine de la responsabilité élargie des producteurs. Ainsi, la loi allemande sur les emballages (« *VerpackG* ») du 5 juillet 2017, entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2019¹⁹⁹, clarifie les obligations de responsabilité élargie des intermédiaires de la vente : les emballages destinés au transport de marchandises lors de la vente à distance aux consommateurs sont clairement identifiés comme des emballages devant s'enregistrer et contribuer à la filière de reprise et recyclage des emballages.

¹⁹⁷ OCDE (2017), La responsabilité élargie du producteur : Une mise à jour des lignes directrices pour une gestion efficace des déchets, Éditions OCDE, Paris, page 111.

¹⁹⁹ Verpackungsgesetz (VerpackG), Journal officiel fédéral, volume 2017, partie I, numéro 45, 12 juillet 2017.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les distributeurs de produits ont déjà un rôle bien identifié dans certaines filières à responsabilité élargie des producteurs en tant que repreneurs des déchets des produits qu'ils vendent, avec ou sans obligation d'achat, comme par exemple pour les équipements électriques et électroniques ou encore les pneumatiques. Les autres filières à responsabilité élargie des producteurs, pour lesquelles le rôle des distributeurs est important en termes de volumes vendus aux particuliers par exemple, n'ont cependant pas d'obligations à ce jour de reprise par les distributeurs.

Bien que le principe de la responsabilité élargie des producteurs s'applique à tout producteur, importateur ou distributeur, la croissance du commerce électronique, et notamment de la part des places de marché dans les ventes à distance, peut rendre la participation effective des producteurs à la responsabilité élargie des producteurs plus difficile à vérifier. Ces plateformes n'ont pas d'obligations de contrôle vis-à-vis des producteurs qui utilisent leurs services d'intermédiation. Le non-respect des obligations des producteurs par ceux qui utilisent les places de marché induit ainsi un manque à gagner pour la filière de gestion des déchets de ces produits et génère des distorsions de concurrence entre les acteurs.

Par ailleurs, les approches uniquement volontaires n'ont pas permis à présent de faire émerger un réseau pérenne de reprise dans la distribution. A titre d'exemple, dans la filière des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement, le réseau de reprise par la distribution est privilégié pour la reprise des déchets issus de produits pyrotechniques et d'extincteurs conformément aux dispositions du cahier des charges des éco-organismes de la filière²⁰⁰. Cependant, pour les autres catégories de déchets diffus spécifiques, majoritaires en termes de tonnages mis sur le marché et de déchets collectés, les distributeurs ne contribuent à la collecte que dans le cadre de collectes ponctuelles organisées par l'éco-organisme agréé²⁰¹, ces points de collecte ponctuels n'ayant permis la collecte de 360 tonnes de déchets depuis 2014 contre environ 30 000 tonnes collectées en déchetteries par an²⁰².

L'étude de préfiguration de la filière à responsabilité élargie des producteurs des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement, réalisée par le consultant Bipro pour le compte de l'ADEME et d'Éco-emballages en 2009 montre par

²⁰⁰ Cahier des charges des éco-organismes annexé à l'arrêté du Arrêté du 9 juillet 2015 relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des écoorganismes de la filière des déchets ménagers issus de produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement pour le cas des produits pyrotechniques conformément à l'article R. 543-234 du code de l'environnement.

²⁰¹ Selon l'ADEME (Produits chimiques des ménages, Données 2015, Synthèse), en 2016 les points de collecte des déchets diffus spécifiques ménagers issus des catégories 3 à 10 mentionnés à l'article R. 543-228 du code de l'environnement se répartissaient entre 2914 points de collecte permanents (en déchetteries) et 118 points de collecte ponctuels (dans des sites de distribution).

²⁰² EcoDDS, Rapport d'activité 2017, disponible sur : <https://www.ecodds.com/ecodds/publications>.

ailleurs que les points de vente des peintures, vernis et colles au grand public sont essentiellement dans la distribution (grandes surfaces de bricolage, hypermarchés et grands magasins)²⁰³.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les objectifs poursuivis par les mesures envisagées sont de :

- définir le rôle des distributeurs dans la reprise des déchets issus des produits qu'ils distribuent dans des magasins physiques et en ligne afin d'assurer une reprise des déchets par les distributeurs dans l'ensemble des filières à responsabilité élargie des producteurs ;

définir les responsabilités des personnes qui organisent ou facilitent, par l'utilisation d'une interface électronique, la vente à distance ou la livraison de produits soumis au principe de responsabilité élargie du producteur notamment en termes de contributions financières aux filières et de reprise sans frais et sans obligation d'achat.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

En ce qui concerne les places de marché et leurs obligations de responsabilité élargie des producteurs, une première approche consisterait à encourager les places de marché à mettre en place des dispositifs incitatifs pour réduire le nombre de producteurs qui ne contribuent pas aux filières à responsabilité élargie des producteurs, comme fournir des informations sur la responsabilité élargie des producteurs, demander les informations relatives à la responsabilité élargie des producteurs lors de l'enregistrement des producteurs dans la plateforme ou encore rendre ces informations obligatoires dans le cadre d'une contractualisation avec un producteur souhaitant utiliser les services de la place de marché.

Cependant, le nombre de places de marché existantes peut rendre l'application de ces contrôles et restrictions difficile. En effet, les producteurs qui se verraient refuser la contractualisation avec une plateforme exigeante en matière d'information et de respect de la responsabilité élargie des producteurs se reporteraient naturellement vers d'autres plateformes moins exigeantes.

²⁰³ ADEME et Eco-Emballages, 2009, Etude sur la mise en place du principe de responsabilité élargie du producteur pour la gestion des déchets dangereux diffus (DDD), Bipro. Disponible sur : https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/64175_rapport.pdf.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est la seconde option présentée au point précédent. Compte tenu des inconvénients liés aux démarches volontaires dans ce domaine, il est donc proposé de prévoir les obligations suivantes :

- une obligation, pour les distributeurs de produits soumis à la responsabilité élargie des producteurs, de reprendre, dans la limite de la quantité et du type de produit vendu ou des produits qu'il remplace, les déchets issus de ces produits ;
- une obligation de responsabilité élargie des producteurs pour les places de marché si les producteurs qu'ils hébergent ne sont pas en mesure de justifier avoir rempli les obligations

En ce qui concerne l'obligation de reprise, elle s'appliquerait également en cas de vente à distance et des exemptions pourraient être prises par voie réglementaire. Par ailleurs, une reprise des déchets gratuite sans obligation d'achat peut être prévue en fonction de la surface de vente dédiée à des produits soumis à la responsabilité élargie des producteurs.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

Il est créé deux nouveaux articles dans le code de l'environnement (articles L. 541-10-6 L. 541-10-7) pour compléter le cadre législatif aux filières à responsabilité élargie des producteurs. Le premier est relatif aux obligations de reprise des distributeurs et le second concerne les nouvelles obligations des places de marché dans le cadre de ces filières.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Les mesures envisagées sont conformes avec le droit de l'Union européenne, notamment les directives 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil sur le commerce électronique, 2015/1535/UE²⁰⁴ et 2018/851 2008/98/CE modifiée relative aux déchets.

²⁰⁴ Directive 2015/1535/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Pour les distributeurs soumis à l'obligation de reprise des déchets soumis aux filières à responsabilité élargie des producteurs, l'impact de la mesure dépendra des circuits de collecte mis en place. Pour les déchets d'équipements électriques et électroniques et les pneumatiques, les distributeurs sont déjà soumis à cette obligation de reprise et n'auront pas de coûts supplémentaires à supporter. La filière des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) prévoit que l'éco-organisme verse une compensation des distributeurs par la massification des DEEE réalisée par ces derniers.

Pour les autres filières existantes, pour lesquelles une telle obligation n'existe pas actuellement, une partie du gisement qui pourra être récupérée par les distributeurs est déjà financée par les producteurs par dans le cadre des soutiens versés aux collectivités territoriales qui collectent ces déchets. Les distributeurs pourront être soutenus pour la mise en place de la collecte avec les contributions déjà versées par les producteurs sans surcoûts additionnels puisqu'il s'agira d'un simple transfert des collectivités territoriales, qui ne collecteront plus ou collecteront moins de ces déchets, vers les distributeurs.

Les places de marché devront également assurer ces obligations de reprise des produits usagés et pourront, à ce titre, bénéficier de soutiens financiers de la part des régimes de responsabilité élargie des producteurs, ces opérations étant assimilables des opérations de collecte de déchets couverts par la REP.

Les estimations précises sur le nombre de non-contributeurs à la filière à responsabilité élargie des producteurs qui utiliserait les places de marché pour la vente à distance ne sont pas disponibles. Cependant, pour les équipements électriques et électroniques, l'OCDE a évalué la part de marché de la vente en ligne d'équipements électriques et électroniques dans les ventes du commerce de détail de ces produits à 30 %²⁰⁵.

En faisant l'hypothèse que 10 à 30 %²⁰⁶ de ces ventes en ligne concernent des producteurs non-contributeurs à la filière à responsabilité élargie des producteurs (REP), il peut être estimé qu'environ 3 à 9 % des ventes d'équipements électriques et électroniques seraient non-contributrices à la filière REP des déchets d'équipements électriques et électroniques. En 2017, 1,5 millions de tonnes d'équipements électriques et électroniques ménagers ont été mis sur le marché pour un montant total de contributions perçues par les éco-organismes de 269 millions d'euros. Compte tenu de l'hypothèse relative au taux de non contributeurs de la filière dans la vente en ligne, le montant des contributions non perçues par la filière pourrait se situer dans une fourchette allant de 8 millions d'euros à 34 millions d'euros.

²⁰⁵ Hilton, M., Sherrington, C., McCarthy, A., Börkey, P., Extended producer responsibility (EPR) and the impact of online sales, OCDE Working paper no 142. Disponible sur https://www.oecd-ilibrary.org/environment/extended-producer-responsibility-epr-and-the-impact-of-online-sales_cde28569-en.

²⁰⁶ Estimations vérifiées avec les experts consultés pour l'élaboration du rapport.

La mesure proposée mettrait à la charge des places de marché ce montant des contributions de la filière des déchets d'équipements électriques et électroniques et contribuerait à faire baisser d'autant la charge sur les metteurs sur le marché participant à la filière.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Grâce à la reprise par les distributeurs et la clarification des obligations des places de marché et de la vente en ligne les collectivités, il est attendu que les flux de déchets soumis à un régime REP et qui sont actuellement collectés en déchèterie ou en mélange avec les ordures ménagères résiduelles diminuent dans la mesure où les collectivités apparaissent comme étant les principaux collecteurs de ces déchets comme l'illustre le tableau ci-dessous.

<i>Quantités²⁰⁷ de produits usagés repris (en t)</i>						
	Ecran	Gros électroménagers froid	Gros électroménagers hors froid	Petits appareils en mélange	Lampes	Éléments d'ameublement
Collectivités	61 952	73 016	132 237	139 088	999	635 000
Distribution	3636	31 871	69 631	9 395	2 044	40 000
Economie sociale et solidaire	4 350	3 790	7 759	12 686	21	50 000
Autres points de collecte	4 883	5 668	79 617	42 356	1 875	79 000

4.4. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Les particuliers bénéficieront d'une harmonisation des règles applicables à la vente physique et à la vente à distance leur permettant de bénéficier d'un service de reprise des produits usagés.

Ceci leur facilitera la gestion de leurs produits en fin de vie qu'ils n'auront plus à les déposer en déchèterie ou à les remettre au service public de gestion des déchets dans le cadre de la collecte des « encombrants » lorsqu'une telle collecte est prévue.

La reprise sans frais au point de livraison représente un gain significatif pour les particuliers ne disposant pas de solution de transport leur permettant d'accéder aux déchèteries ou encore les personnes ne disposant pas des capacités physiques leur permettant de rapporter leurs produits usagers en déchèterie.

²⁰⁷ Rapport annuel de la filière des déchets d'éléments d'ameublement (DEA) – données 2017 – ADEME et Rapport annuel de la filière des équipements électriques et électroniques (DEEE) – données 2017 - ADEME ;

4.5. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Les résultats préliminaires de l'étude ADEME portant sur la caractérisation des ordures ménagères résiduelles laissent entendre que près de 40% des déchets résiduels actuellement collectés par le service public de gestion des déchets sont en réalité des déchets faisant l'objet d'un régime de responsabilité élargie du producteur (textiles, petit électroménager, emballages et papiers...). Même si l'impact n'est pas quantifiable, la mesure doit donc permettre une meilleure captation de ces déchets soumis à un régime REP et donc augmenter leurs taux de collectes dont les marges de progrès sont détaillées dans le tableau ci-après.

Marges de progrès de la collecte de certains régimes REP française en 2015²⁰⁸

Type de produit	Pourcentage de déchets <u>non</u> collectés par la filière de recyclage
Piles et accumulateurs portables	61,6 %
Équipements électriques et électroniques ménagers	57 %
Textiles d'habillement, linge de maison, chaussures ménagers	67 %
Éléments d'ameublement ménagers	73 %

Elle permettra d'améliorer les performances de recyclage de ces filières et facilitera également la mise en place de « collectes préservantes », ne portant pas atteinte à l'intégrité des produits usagés, permettant ainsi leur réutilisation future.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La mesure envisagée a fait l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement et du Conseil national d'évaluation des normes conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

²⁰⁸ Les filières à responsabilité élargie du producteur – Mémo 2016 – ADEME.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'applications

La mesure envisagée pourrait être précisée par deux textes réglementaires, qui définiront :

- le seuil de surface de vente à compter duquel la reprise un pour zéro s'applique, précisé par arrêté de l'autorité administrative ;
- les dérogations possibles aux obligations de reprise par les distributeurs, précisées par décret, lorsque d'autres dispositifs permettant d'assurer un service équivalent sont prévus.

ARTICLE 8 (FIN) – CONSIGNE

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

La consigne désigne²⁰⁹ tout système de collecte des emballages en vue d'un réemploi, d'une réutilisation ou d'un recyclage, dans lequel le consommateur perçoit, lorsqu'il rapporte un emballage, une somme d'argent équivalente au montant supplémentaire qu'il a payé au moment de l'achat d'un produit contenu dans un emballage consigné ou une gratification.

Historiquement, déjà pratiquée en France pour les emballages de boissons en verre, la consigne a progressivement disparu dans le circuit des emballages ménagers, compte-tenu des évolutions de pratiques de conditionnement (développement des bouteilles en plastiques et de briques en carton), de distribution et de consommation (développement de l'usage unique).

La consigne subsiste néanmoins dans certains circuits professionnels ou à dimension locale, principalement dans le secteur des emballages industriels et commerciaux (pour les palettes, caisses, fûts...) et dans celui des cafés, hôtels et restaurants pour les bouteilles en verre et les fûts, dont le fonctionnement est d'ailleurs encadré par des dispositions législatives et réglementaires spécifiques²¹⁰. Concernant la vente des professionnels aux particuliers, elle se maintient dans plusieurs territoires de la région Grand-Est notamment (en Alsace pour la bière, par exemple) ou à l'initiative de certains producteurs à une échelle locale, sans qu'il n'y ait d'obligation réglementaire.

La consigne des emballages dans le secteur professionnel des cafés hôtels et restaurants a été inscrite dans la loi du 13 janvier 1938 tendant à rendre obligatoire la consignation des emballages des eaux gazeuses par les brasseries. Cette mesure obligatoire a été abrogée par la loi n° 89-421 du 23 juin 1989 relative à l'information et à la protection des consommateurs ainsi qu'à diverses pratiques commerciales. Cette dernière a cependant maintenu, en son article 7, pour les dispositifs de consigne volontaires dans le secteur des cafés hôtels restaurant²¹¹, les principes relatifs à la consignation et déconsignation des emballages entre professionnels. Il s'agit notamment de l'application d'un tarif unique de consignation pour un même type d'emballage et l'établissement d'une liste d'emballages autorisés par la « commission de la consignation ».

Le rôle et le fonctionnement de la commission de la consignation, ainsi que des modalités d'utilisation de la consigne, ont été fixés par le décret n° 90-264 du 23 mars 1990 relatif à la consignation des emballages dans le secteur des liquides alimentaires. L'arrêté du 1^{er} août

²⁰⁹ Analyse de 10 dispositifs de réemploi-réutilisation d'emballages ménagers en verre – ADEME – 2018.

²¹⁰ Cf. infra.

²¹¹ Emballages et consigne : Panorama des systèmes de réemploi – avril 2016 ; Conseil National de l'Emballage – https://conseil-emballage.org/wp-content/uploads/2016/04/Emballages-et-Consigne_Fr.pdf.

2001 a fixé les taux de consignation des emballages dans ce secteur. Le fonctionnement de cette commission qui ne s'est pas réunie depuis plus d'une décennie et les taux de consignation fixés en 2001 sont toutefois devenus obsolètes et mériteraient une révision complète de ce dispositif appliqué dans le secteur alimentaire professionnel, notamment les cafés hôtels restaurants depuis l'obligation instaurée en par la loi du 13 janvier 1938.

En ce qui concerne les emballages ménagers, objet de la mesure de la présente loi, la consigne constitue un des outils permettant d'inciter au retour et à la réutilisation ou recyclage des emballages.

Les politiques en matière de prévention et de gestion des déchets ont jusqu'à présent orienté leurs actions en matière de promotion du développement de la consigne à travers des dispositifs incitatifs et des travaux d'évaluation sur l'efficacité des dispositifs de consigne. Le programme national de prévention des déchets 2014-2020²¹² comprend ainsi des actions favorisant le développement du système d'emballages consignés, ciblant l'identification des produits faisant actuellement l'objet de consigne en vue du réemploi, la capitalisation d'informations sur la pertinence du dispositif et le soutiens des actions volontaires en la matière.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) prévoit des dispositions favorisant les dispositifs de réutilisation d'emballages. Dans son article 72, la loi TECV prévoit l'intégration, dans les cahiers des charges des éco-organismes des filières à responsabilité élargie des producteurs, des objectifs concernant la contribution de ces éco-organismes à la mise en place de dispositifs de consigne pour réemploi et recyclage.

L'article 70 de la LTECV prévoit la possibilité de lancer des expérimentations volontaires sur le développement de dispositifs de consigne pour réemploi « afin de favoriser la conception écologique des produits manufacturés et d'optimiser le cycle de seconde vie des produits ». Dans ce cadre, l'ADEME a conduit jusqu'en 2016 une opération de suivi et d'évaluation d'expérimentations de dispositifs de consigne pour réemploi d'emballages ménagers de boissons afin de déterminer les conditions dans lesquelles la consigne peut être pertinente, en évaluant les impacts environnementaux et socio-économiques.

Par ailleurs, la feuille de route du Gouvernement pour l'économie circulaire, présentée le 23 avril 2018, prévoit de mener des expérimentations de consigne dans les territoires ultramarins qui le souhaitent et de déployer des initiatives de consigne pour recyclage au travers d'appels à manifestation d'intérêt qui ont été lancés début 2019 par le ministère de la transition écologique et solidaire en lien avec l'ADEME et l'éco-organisme agréé CITEO sur la filière des emballages ménagers.

²¹² Disponible ici : http://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Programme_national_prevention_dechets_2014-2020.pdf.

Enfin, le cadre européen a été précisé par l'adoption de plusieurs directives relatives aux déchets. La directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives révisée en 2018²¹³ considère que les États membres devraient favoriser les modèles commerciaux de production et de consommation qui promeuvent le réemploi, comme les systèmes de consigne et de retour. Elle fixe également l'objectif minimal de 55 % du volume des déchets municipaux faisant l'objet d'une préparation en vue du réemploi du recyclage d'ici 2025, et 65 % d'ici 2030.

L'article 9.1 de la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique prévoit en outre une obligation pour les États membres d'atteindre un taux minimum de collecte séparée des bouteilles en plastique à usage unique et de leurs bouchons de 77 % d'ici 2025 et de 90 % au plus tard en 2029.

Enfin, l'article 6 de la directive n° 94/62/CE modifiée relative aux emballages et aux déchets d'emballages définit des objectifs minimaux de recyclage des emballages précisés dans le tableau suivant :

<i>Objectif de préparation en vue du réemploi et de recyclage des déchets d'emballages</i>			
		D'ici 2025	D'ici 2030
Directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages	Tous emballages	65%	70%
	Emballages Plastiques	50%	55%
	Emballages Bois	25%	30%
	Emballages Métaux ferreux	70%	80%
	Emballages Aluminium	50%	60%
	Emballages Verre	70%	75%
	Emballages Papiers et Cartons	75%	85%

Il est également nécessaire de souligné la situation particulière à laquelle sont confrontés les territoires régis par l'article 73 de la Constitution qui en raison de l'éloignement, l'insularité et la maturité des dispositifs de collecte et de traitement des déchets, sont dans une situation différentes des collectivités de métropole.

En effet, comme l'illustre le tableau ci-dessous, les performances de la filière emballages actuelle s'avère trois fois inférieures à celles constatées sur le territoire métropolitain.

²¹³ Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets.

<i>Quantités d'emballages collectées en kg/an/hab</i>		
	France métropolitaine	Outre-mer
Emballages légers et papiers	47,1	19,5
Emballages en verre	29,6	9,4
Tout emballage	76,7	28,9

Ce retard s'explique notamment du fait du manque d'infrastructure de traitement des déchets sur ces territoires comme l'illustre le tableau ci-après.

<i>Nombre d'installation de traitement des déchets²¹⁴</i>						
	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion	France métropolitaine
Nombre d'habitant	395 700	296 700	376 500	270 400	866 500	64 468 721
Déchèteries	9	1	13	0	41	4500
Décharge de déchets non dangereux	2	2	1	1	2	228
Incinérateurs de déchets non dangereux	0	0	1	0	0	126
Plateforme de compostage	2	1	3	1	5	618
Unité de méthanisation	3	0	0	0	0	378
Installation de tri	2	1	2	1	3	405
Centre VHU agréé	8	3	5	1	9	1706

Ce retard est d'autant plus criant lorsque l'on rapporte la population à ce nombre d'installations afin de déterminer le nombre moyen d'habitants desservi par ces installations. Indépendamment de leur capacité de traitement individuelle, leur nombre apparaît insuffisant pour répondre aux besoins des citoyens dans les mêmes conditions qu'en métropole.

<i>Nombre d'habitant par installation de traitement de déchets</i>						
	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion	France métropolitaine
Déchèteries	43 967	296 700	28 962	Pas d'installation	21 134	14 326
Décharge de déchets non dangereux	197 850	148 350	376 500	270 400	433 250	282 758
Incinérateurs de déchets non dangereux	Pas d'installation	Pas d'installation	376 500	Pas d'installation	Pas d'installation	511 657
Plateforme de	197 850	296 700	125 500	270 400	173 300	104 318

²¹⁴ Données provenant des projets de plan régionaux de prévention et de gestion des déchets des territoires concernés.

<i>Nombre d'habitant par installation de traitement de déchets</i>						
	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion	France métropolitaine
compostage						
Unité de méthanisation	131 900	Pas d'installation	Pas d'installation	Pas d'installation	Pas d'installation	170 552
Installation de tri	197 850	296 700	188 250	270 400	288 833	159 182
Centre VHU agréé	49 463	98 900	75 300	270 400	96 278	37 789

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Un certain nombre de pays européens disposent d'une longue tradition dans l'usage de la consigne et se sont dotés de réglementations spécifiques imposant et encadrant les systèmes de consigne. Des systèmes de consigne pour réutilisation et pour recyclage sont ainsi obligatoires pour certains types de boissons aux Pays-Bas, au Danemark et en Suède. La signature d'accords volontaires entre les producteurs pour la mise en place d'un système de consigne a été privilégiée dans certains pays (Autriche, Suède et Allemagne pour le verre)²¹⁵.

En 2003, l'Allemagne a instauré un système de consigne obligatoire des emballages de boissons non réutilisables. Tous les emballages non réutilisables comme les canettes, bouteilles de bière, bouteilles d'eau minérale et de boissons pétillantes sont concernés. Ces dispositifs ont permis d'atteindre des taux de collecte sélective des emballages de l'ordre 90 %.

Au niveau international, la province de Québec au Canada dispose d'un système de consignation encadré par une loi, un règlement et une entente et qui s'applique aux contenants à remplissage unique de boissons gazeuses et de bière (loi sur la vente et la distribution de bière et de boissons gazeuses dans des contenants à remplissage unique et du Règlement sur les permis de distribution de bière et de boissons gazeuses).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La France s'est fixée un objectif de tendre vers le recyclage de 100 % des plastiques d'ici 2025.

Des initiatives voient, aujourd'hui, le jour à une échelle locale de distribution et artisanale, portées par la demande des consommateurs vers des produits locaux ou la vente en vrac.

²¹⁵ ADEME, Évaluation des résultats de la réutilisation et du recyclage des emballages en Europe, 2009.

Toutefois la consigne à l'échelle nationale est quasi inexistante²¹⁶ en ce qui concerne les produits utilisés par les ménages. Les retours d'expérience partagés par la Belgique²¹⁷ montrent que le développement de système de consigne est limité par l'échelle territoriale sur laquelle il est mis en œuvre. A titre d'exemple, la gestion des produits identiques à ceux consignés sur un territoire donné mais achetés dans un territoire limitrophe ne participant pas au dispositif est source de complexité pour l'ensemble des parties prenantes au dispositif de consigne. Elle nécessite un mécanisme plus complexe, capable de distinguer parmi des produits identiques ceux qui sont consignés de ceux qui ne le sont pas. Elle nécessite également une sensibilisation plus forte des citoyens afin de leur expliquer les subtilités induites par les limites territoriales du dispositif de consigne.

Le retour de la consigne pour certains types d'emballages (notamment plastiques) est une mesure plébiscitée par un grand nombre de citoyens, comme l'en atteste les nombreuses contributions recueillies sur le sujet lors des consultations menées lors de la feuille de route pour l'économie circulaire.

Aussi, il est nécessaire de pouvoir rendre la consigne obligatoire à l'échelle du territoire national métropolitain sur certains produits utilisés par les ménages lorsque les objectifs de collecte fixés par la loi ou l'Union européenne l'imposent. Cette mesure doit fournir un cadre harmonisé et créer les conditions adaptées au bon développement des systèmes de consignes. Il s'agit notamment de définir les principes régissant son fonctionnement (type de produit concerné par la consigne, modalités de gestion, déploiement sur le territoire national, montant de la consigne) et d'impliquer l'ensemble des distributeurs d'un produit faisant l'objet d'une consigne.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Cette mesure vise à créer les conditions d'un développement au niveau national des systèmes de consigne lorsque le déploiement de ce dispositif est rendu nécessaire pour parvenir aux objectifs de collecte fixés par la loi ou par le droit de l'Union Européenne. En particulier, des systèmes de consigne ciblés peuvent contribuer à réduire le dépôt sauvage de déchets et à encourager le recyclage. Ils ont déjà permis à plusieurs pays d'enregistrer des taux de collecte élevés pour les récipients de boissons (Allemagne, Danemark, Finlande, Pays-Bas)²¹⁸.

Le développement de la consigne peut ainsi, par exemple, permettre de parvenir à des taux de collecte de l'ordre de 90 % alors qu'en 2016 ils atteignaient en France 56 % pour les bouteilles et flacons en plastique²¹⁹.

²¹⁶ Il existe quelques dispositifs similaires à la consigne (la location longue durée) sur des produits spécifiques, tels que les batteries des véhicules électriques.

²¹⁷ Note des autorités Belges au Conseil Européen du 16 décembre 2015 (Réf 15008/15).

²¹⁸ Commission européenne, communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, Une stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire, 2018.

²¹⁹ Données ADEME et CITEO sur le suivi de la filière REP des emballages ménagers.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Une disposition résultant d'initiatives locales ou organisée autour d'un accord volontaire d'une partie des fabricants et distributeurs est une option envisageable. Toutefois, une telle mesure, prise seule, ne permettrait pas de parvenir à un dispositif couvrant l'ensemble du territoire national. En effet, des effets de frontière entre les territoires et des systèmes de reprise ne couvrant pas l'ensemble des produits d'une même catégorie limiteraient son application pratique à des échelles locales, comme le montrent les retours d'expérience de l'ADEME sur la consigne pour réemploi²²⁰ et de la Belgique²²¹.

Une option alternative et complémentaire à des initiatives locales consisterait à instaurer une consigne sur l'ensemble du territoire national métropolitain pour certaines catégories de produits utilisés par les ménages qui requiert une performance de collecte élevée.

3.2. OPTIONS RETENUES

Les deux options sont retenues en tant que dispositions complémentaires, les initiatives volontaires pouvant être encouragées, expérimentées et encadrées quant à leur fonctionnement, et l'obligation de consigne sur le territoire national métropolitain pouvant être rendue nécessaire pour certains produits de grande consommation en raison des objectifs de collecte fixés par ailleurs. La mesure retenue permet à l'autorité compétente de prescrire aux producteurs et éco-organismes, le déploiement, sur le territoire de la France métropolitaine, de dispositifs de consigne pour recyclage, réutilisation ou réemploi des produits consommés ou utilisés par les ménages.

Corrélativement, la mesure retenue dispose que les distributeurs de produits couverts par un dispositif de consigne soient tenus de les reprendre sans frais et rembourse le montant de la somme consignée aux apporteurs de ces produits.

Il est par ailleurs nécessaire de distinguer le cadre applicable aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution qui en raison de l'éloignement, l'insularité et la maturité des dispositifs de collecte et de traitement des déchets, sont dans une situation différentes des collectivités de métropole et doivent donc faire l'objet d'un traitement différent.

Dans la pratique, le déploiement de la consigne dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution ne fera l'objet d'un cadrage réglementaire qu'après une délibération favorable commune de la collectivité chargée de la planification de la prévention et de la gestion des déchets prévue à l'article L. 541-13 d'une part, et de l'ensemble des collectivités concernées

²²⁰ Analyse de 10 dispositifs de réemploi-réutilisation d'emballages ménagers en verre - Evaluation environnementale, économique et sociale – Octobre 2018.

²²¹ Note des autorités Belges au Conseil Européen du 16 décembre 2015 (Réf 15008/15).

qui exercent la compétence de collecte et de traitement des déchets des ménages prévues à l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales d'autre part.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

La mesure envisagée se traduit par la création d'un nouvel article L. 541-10-8 au sein du code de l'environnement, les dispositions actuellement prévues par l'article L. 541-10-8 du code de l'environnement en vigueur étant déplacées par ailleurs au 18° du nouvel article L. 541-10-1 instauré par le présent projet de loi.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La mesure envisagée permet de mettre en œuvre les dispositions de l'article 4.3 de la directive 2008/98/CE modifiée qui demande aux Etats membres de mettre en œuvre des instruments économiques pour inciter à l'application de la hiérarchie des déchets. L'annexe IV bis mentionne comme exemple d'instruments économiques « les systèmes de consignes et autres mesures visant à encourager la collecte efficace des produits et matériaux usagés ».

De plus, l'article 9.1 de la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique précise que les Etats membres peuvent établir des systèmes de consigne, pour atteindre les objectifs de collecte des bouteilles et bouchons en plastique fixés par la directive.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Cette mesure n'a pas d'impacts économiques et financiers directs dans la mesure où elle définit la possibilité et les principes d'encadrement du déploiement de la consigne pour recyclage, réutilisation ou réemploi de produits consommés par les ménages.

En ce qui concerne la consigne, les différentes évaluations économiques des dispositifs existants montrent des profils de coûts et de recettes variables, en fonction de leurs caractéristiques propres. Tout système de consigne développé en application de cette mesure législative devra faire l'objet d'une étude économique préalable afin d'optimiser l'efficacité économique et la performance environnementale d'un tel dispositif pour un produit spécifique et à l'échelle du territoire national métropolitain.

A titre indicatif, l'étude menée par CE Delft pour le ministère des infrastructures et de l'environnement des Pays Bas dans le cadre d'un projet d'extension du dispositif de consigne mis en œuvre aux Pays Bas mentionne des éléments de coûts du système de consigne actuellement mis en œuvre en Suède.

Ses coûts annuels bruts s'élèvent à environ 81 millions d'euros pour 2,1 milliards d'emballages mis sur le marché et 1,8 milliard d'emballages repris par le dispositif de consigne, ce qui représente environ 3,9 centimes d'euros par emballage consigné. Ces 81 millions d'euros comprennent l'ensemble des coûts liés au dispositif y compris les soutiens versés au secteur de la distribution en charge de la reprise des emballages consignés. Le tableau ci-dessous précise la répartition de ces coûts entre les différentes parties intervenant dans le dispositif.

Type de produit	Coût total en M€	Coût par emballage en ct d'€
Reprise par les supermarchés et les petits points de vente	48	2,3
Transport / logistique	17	0,8
Gestion administrative	7	0,3
Communication	5	0,2
Opération de comptage et de tri	4	0,2
Coût bruts	81	3,9
Recettes matières	- 28	-1,3
Coûts net	53	2,4

La même étude réalisée par CE Delft précise que le déploiement, aux Etats-Unis d'Amérique, de systèmes de consigne pour les emballages pour boissons, dont le montant consigné variait entre 9 et 21 centimes d'euros, a permis de réduire significativement, entre 70 et 84%, les quantités d'emballages faisant l'objet de dépôts sauvages dans l'environnement.

L'Etat du Michigan, avec la consigne la plus élevée, a réalisé la réduction la plus importante (de 79,6 à 84%), mais un certain nombre d'autres Etats ayant des consignes moins élevés ont également obtenu des résultats élevés (Iowa - 79%, Oregon - 83% et Vermont - 78%).

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Des représentants des collectivités territoriales ont déjà pu soulever la question de l'impact d'une telle disposition. La mesure prévue au présent article du projet de loi pourrait avoir un impact sur les recettes que perçoivent les collectivités lors de la revente des déchets d'emballages qu'elles collectent et trient. En effet, les recettes résultant de ces reventes pourraient se trouver réduites si le gisement de produits ainsi consignés n'était plus collecté par le service public de gestion des déchets. Toutefois, les obligations de couverture des coûts de collecte séparée et de traitement prévues en application de l'article 8 bis paragraphe 4 de la directive 2008/98/CE, et qui sont transposés par le présent projet de loi, imposent d'ajuster les

barèmes des soutiens versés aux collectivités pour tenir compte d'une baisse de recettes éventuelle.

En outre, le déploiement de la consigne participe à une amélioration de la performance de collecte des produits concernés qui réduit d'autant les risques d'abandon et de dépôts sauvages. Ainsi, les collectivités territoriales peuvent bénéficier d'économies sur le nettoyage des rues et des lieux publics.

A titre d'exemple, l'étude CE Delft précise que l'extension du dispositif de consigne mis en œuvre aux Pays Bas à d'autres types d'emballages conduira à une baisse des coûts des opérations des nettoyages des rues et des lieux publics de l'ordre de 3 centimes d'euros par emballage consigné.

4.4. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La consigne est un dispositif plébiscité par le public lors de sa consultation dans le cadre de l'élaboration de la feuille de route pour l'économie circulaire en 2018, puis du Grand débat national au premier trimestre de l'année 2019.

Par construction, le montant de la consigne étant restitué au consommateur lors du retour du produit, l'impact financier direct sur les particuliers est en principe nul. Toutefois, les différents modèles économiques et systèmes existants ou restant à développer devront faire l'objet d'une évaluation au cas par cas.

4.5. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

En permettant une amélioration des taux de collecte des produits concernés par un dispositif de consigne, la mise en œuvre de cette mesure améliorerait le traitement de la fin de vie des produits, que ceux-ci soient destinés à être réemployés ou qu'ils soient destinés à être recyclés. La consigne constitue ainsi un levier important pour parvenir à des performances de collecte de l'ordre de 90 % et peut en conséquence contribuer à la réduction des déchets qui en sont issus et des impacts environnementaux liés à leur gestion, de même que les impacts liés à la fabrication de nouveaux emballages.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La question de la consigne des produits a été abordée dans le cadre de la consultation menée lors de l'élaboration de la feuille de route pour l'économie circulaire présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018.

Cette mesure a fait l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement et du Conseil national d'évaluation des normes conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

En ce qui concerne les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, le dispositif de consigne pourra s'appliquer selon une procédure qui tiendra compte des spécificités des collectivités concernées.

5.2.3 Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités de gestion de la consigne et, notamment, le montant de la somme consignée et les modalités d'information du consommateur au travers d'une signalétique apposée sur le produit ou son emballage.

ARTICLES 9 ET 10 – DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À CERTAINES CATÉGORIES DE PRODUITS

1. ÉTAT DES LIEUX

L'article 80 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit une harmonisation progressive, à l'échelle nationale et suivant un référentiel établi par l'ADEME, de la couleur des contenants ou couvercles des poubelles afin de participer à la simplification du geste de tri des déchets par les citoyens de sorte que cette harmonisation soit effective en 2025.

Or, en 2018, seulement moins de 20 % des contenants du service public de gestion des déchets n'étaient pas en cohérence avec le référentiel national établi par l'ADEME en mai 2016²²². En effet, le soutien financier prévu à l'investissement pour accompagner les collectivités dans l'évolution de leurs schémas de collecte et de tri vers l'extension des règles de tri à tous les plastiques²²³ prévu par l'arrêté portant cahier des charges de la filière du 29 novembre 2016²²⁴, modifié en particulier par l'arrêté du 4 janvier 2019²²⁵, prévoit que l'accès à ce soutien financier soit conditionné à la mise en œuvre par les collectivités d'un plan de conversion visant à ajuster si nécessaire les couleurs des contenants ou couvercles des poubelles en fonction du référentiel précité.

Cette simplification du tri des déchets par les citoyens doit contribuer à l'atteinte de l'objectif fixé à l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement qui prévoit que 75% des emballages ménagers soient recyclés en 2012 ainsi que ceux fixés à l'article 6 de la directive 94/62/CE modifiée par la directive (UE) 2018/852. En 2018, leur taux de recyclage se situait à 68%.

Le IV de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement prévoit la possibilité pour certaines catégories de presse de pouvoir contribuer en nature à leur obligation de responsabilité élargie des producteurs (REP) pour la gestion des déchets. Cette contribution en nature s'effectue sous forme d'encarts publicitaires destinés à informer le consommateur sur la nécessité de favoriser le tri et le recyclage du papier. Cependant, l'article 8bis.4 de la directive 2008/98/CE modifiée prévoit que les producteurs soumis à un principe de responsabilité élargie du producteur couvrent au moins 50 % des coûts de prévention et gestion des déchets issus de

²²² Recommandation de l'ADEME relative à l'organisation de la collecte des déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques dans le service public de gestion des déchets (ADEME – mai 2016).

²²³ Cf. le 5° de l'article L. 541-1 du code de l'environnement

²²⁴ Arrêté du 29/11/16 relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des éco-organismes de la filière des déchets d'emballages ménagers en application des articles L. 541-10 et R. 543-53 à R. 543-65 du code de l'environnement.

²²⁵ Arrêté du 4 janvier 2019 portant modification du cahier des charges des éco-organismes de la filière des déchets d'emballages ménagers en application des articles L. 541-10 et R. 543-53 à R. 543-65 du code de l'environnement.

leurs produits au travers d'une contribution nécessairement financière, ces dispositions devant entrer en vigueur au plus tard le 5 janvier 2023²²⁶.

Les articles L. 541-10-2 (équipements électriques et électroniques) et L. 541-10-6 (éléments d'ameublement) du code de l'environnement prévoient l'obligation d'indiquer du fabricant jusqu'au client final, et sans qu'il ne soit possible de procéder à sa réfaction, le montant de la contribution financière relative au coût de la gestion des déchets de ceux de ces produits mis sur le marché avant l'entrée en vigueur du principe de REP pour ces catégories de produits (respectivement le 13 août 2005 et le 1^{er} janvier 2013). Par ailleurs, l'article 77 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a introduit un dernier alinéa à l'article L. 541-10-2 du code de l'environnement afin que tout opérateur de la gestion des déchets d'équipements électriques et électroniques soit obligatoirement en contrat avec les éco-organismes agréés ou systèmes individuels de gestion de ces déchets mis en place par les producteurs de ces produits.

Enfin, la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique adoptée, en première lecture, par le parlement européen le 27 mars 2019 interdit à son article 5 la mise sur le marché de tout produit en plastique fabriqué à base de plastique oxodégradable. L'article 75 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a interdit ceux de ces plastiques qui sont des emballages ou des sacs. .

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

En ce qui concerne l'harmonisation de la couleur des contenants ou couvercles des poubelles, les consultations du public et des parties prenantes menées pour élaborer la feuille de route économie circulaire a montré que cette mesure était attendue pour simplifier et harmoniser les règles de tri des déchets sur tout le territoire. Afin d'accélérer la mise en œuvre de processus d'harmonisation, il est nécessaire de modifier son échéance qui a été fixée à 2025 par une disposition législative. Ainsi, seule une disposition législative pourra avancer cette échéance.

L'option offerte à la presse de pouvoir contribuer en nature à son obligation de gestion des déchets issus de ses produits est prévue par une disposition législative. Toute modification de cette option, notamment sa suppression afin de respecter le nouveau cadre communautaire, ou encore tout ajustement du champ des messages d'information des citoyens qu'elle permet, nécessite donc l'adoption de dispositions législatives.

En effet, comme le souligne le rapport²²⁷ de Jacques Vernier sur les filières REP de mars 2018, il apparaît nécessaire d'élargir le champ de ces messages à la prévention, au tri sélectif

²²⁶ Cf. paragraphe 7 de l'article 8 bis de la directive cadre sur les déchets 2008/98/CE modifiée par la directive (UE) 2018/851 du 30 mai 2018.

et au recyclage de tous les produits. En outre, les papiers de presse éligibles à la contribution en nature ne sont pas nécessairement à base de papier recyclés alors que le papier recyclé consomme trois fois moins d'énergie pour sa production que le papier vierge, et émet trois fois moins de CO₂ à condition que le mix énergétique de leur production soit identique²²⁸.

Les dispositions relatives aux équipements électriques et électroniques ainsi que celles relatives aux éléments d'ameublement visent à déplacer dans le code de l'environnement des dispositions existantes afin de maintenir la cohérence de son plan issu de la « refondation » du principe de responsabilité élargie du producteur prévue par le présent projet de loi.

Enfin, en ce qui concerne l'élargissement du champ de l'interdiction de mise sur le marché de plastiques oxodégradables actuellement prévue par le code de l'environnement afin de la mettre en conformité avec celle prévue par la directive SUP, s'agissant d'une mesure de restriction de la liberté commerciale, elle nécessite d'être inscrite dans un texte de niveau législatif, en complément à l'interdiction existante qui est limitée aux emballages et sacs en plastique.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les deux premières mesures prévues au II de l'article 9, les nouveaux article L. 541-10-9 et L.541-10-10, visent à simplifier les règles de tri des déchets pour les citoyens, en harmonisant la couleur des contenants ou couvercles des poubelles d'ici 2022 afin de maintenir la dynamique engagée en reprenant les termes de l'article 80 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, et à renforcer l'information du public en s'appuyant sur la contribution de la presse à son obligation de REP sous forme d'encarts publicitaires en modifiant les termes du IV de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement.

Ces mesures doivent notamment permettre d'atteindre l'objectif de recyclage des emballages fixé par l'article 46 de la loi n° 2009-967 et de la directive 94/62/CE. La mesure prévoit également de limiter la possibilité pour la presse de contribuer à la gestion des déchets issus de ses produits en nature au 1^{er} janvier 2023, conformément aux dispositions de la directive 2008/98/CE modifiée.

Les deux autres mesures prévues au II de l'article 9, les nouveaux article L. 541-10-11 et L.541-10-12, visent à maintenir les dispositions existantes précitées relatives aux régimes REP applicables aux équipements électriques et électroniques et aux éléments d'ameublement.

Quant à l'article 10 du projet de loi, ce dernier a pour objectif de transposer en droit national l'interdiction de mise sur le marché des plastiques oxodégradables, ainsi que prévu par la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de

²²⁷ Recommandation n°35 du rapport de Jacques Vernier de mars 2018 sur les filières REP.

²²⁸ Cf. Évaluation environnementale du recyclage en France selon la méthodologie de l'analyse de cycle de vie d'avril 2017 (FEDEREC – ADEME) ; et analyse du cycle de vie des ramettes de papier de bureau de juillet 2013 (COPACEL – ADEME).

l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique, afin d'éviter que de tels produits ne contribuent à la pollution plastique diffuse de l'environnement par des particules plastiques invisibles à l'œil nu et qui ne peuvent pas être collectées ou nettoyées avec des moyens conventionnels.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

En ce qui concerne l'harmonisation de la couleur des contenants ou couvercles des poubelles, une première mesure d'orientation a été prise en 2016 avec le référentiel national établi par l'ADEME en mai 2016²²⁹. Celle-ci a permis aux collectivités qui souhaitent renouveler leur parc de contenant de sélectionner les couleurs ainsi recommandées. En complément, des mesures d'accompagnement financières mais non contraignantes des collectivités qui s'engagent dans un plan de conversion ont été prévues dès 2018 avec un soutien financier apporté par les éco-organismes agréés des filières REP sur les emballages et les papiers graphiques. Elle pourrait être poursuivie et ne nécessiterait pas l'adoption de nouvelles mesures législative. La seconde option consiste à avancer à 2022 l'échéance d'harmonisation actuellement prévue à 2025 afin d'assurer une harmonisation plus complète des couleurs des poubelles sur l'ensemble du territoire national dans les meilleurs délais, conformément au souhait exprimé par les citoyens dans le cadre des consultations menées lors que de l'élaboration de la feuille de route pour l'économie circulaire..

En ce qui concerne l'objectif de renforcement de l'information du public sur la prévention des déchets et les règles de tri, plusieurs options complémentaires ont été envisagées et d'ailleurs retenues :

- Les cahiers des charges des éco-organismes agréés prévoient une communication spécifique de leur part propre aux familles de produits relevant de leur champ de compétence et adaptée au geste de tri ou d'apport des déchets qui en sont issus ;
- Le 1° du II de l'article L. 541-10 du code de l'environnement prévoit en complément une mesure transverse et inter-filières REP de communication menée par les pouvoirs publics²³⁰ ;
- Des encarts publicitaires de presse peuvent également contribuer à l'information du public, le cadre législatif en vigueur et qu'il est proposé de modifier pour l'élargir prévoyant que cette information porte sur le recyclage du papier.

²²⁹ Recommandation de l'ADEME relative à l'organisation de la collecte des déchets d'emballages ménagers et de papiers graphiques dans le service public de gestion des déchets (ADEME – mai 2016).

²³⁰ Cette communication a été engagée de manière effective en 2018 : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/ensemble-continuons-recycler-brune-poirson-lance-grande-campagne-communication-inter-filiere-sur>.

Enfin, en ce qui concerne la mise sur le marché de plastiques oxodégradables, deux options sont envisageables, à savoir :

- s'appuyer sur un accord volontaire d'une partie des producteurs ; ou
- appliquer une mesure législative d'interdiction uniforme.

3.2. OPTION RETENUE

En ce qui concerne la simplification du geste de tri, il est proposé d'avancer à 2022 l'échéance d'harmonisation des couleurs des contenants et couvercles des poubelles actuellement fixée à 2025.

Pour ce qui concerne la contribution en nature de la presse au régime de responsabilité élargie du producteur auquel elle est soumise, il est proposé d'ouvrir temporairement le champ de la contribution en nature aux encarts publicitaires des collectivités ou de leurs groupements portant sur les règles de tri, le recyclage des déchets jusqu'à l'échéance de mise en conformité des régimes REP existant avec les dispositions de la directive 2008/98/CE qu'elle fixe au 1^{er} janvier 2023.

En ce qui concerne la mise sur le marché de plastiques oxodégradables, la mesure d'interdiction est retenue par la présente loi, car la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique l'impose, et qu'un accord volontaire resterait incomplet au regard des risques environnementaux de pollution par ce type de plastique susceptible de se dégrader et de persister dans l'environnement sans être récupérable.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Les mesures envisagées codifient dans un nouvel article L. 541-10-9 du code de l'environnement les dispositions de l'article 80 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Elles modifient les dispositions relatives à la contribution en nature du nouvel article L. 541-10-10 du code de l'environnement (REP papiers) issu de la présente loi.

Elles suppriment des dispositions redondantes des anciens articles L. 541-10-2 et L.541-10-6 en rationalisant leur écriture dans de nouveaux articles L. 541-10-11 du code de l'environnement (REP équipements électriques et électroniques) et L. 541-10-12 du même code (REP éléments d'ameublement).

Enfin, les mesures envisagées insèrent deux derniers alinéas au III de l'article L. 541-15-9 du code de l'environnement afin d'interdire la production, la distribution, la vente, la mise à

disposition et l'utilisation d'emballages ou sacs fabriqués à partir de plastique oxodégradable et afin d'interdire la mise sur le marché de tout produit fabriqué à base de plastique oxodégradable.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Le renforcement de l'information du public sur la prévention des déchets et les règles de tri s'appuyant sur les encarts publicitaires de presse n'engendre pas d'impact économique, puisque ceux-ci sont déjà mis à disposition dans le cadre de la contribution en nature de la presse à son obligation de REP. En revanche, la fin à échéance 2023 de la possibilité pour la presse de contribuer en nature plutôt qu'au travers de contributions financières destinées à couvrir le coût de gestion de ses déchets est évaluée à 20 M€/an. Conformément aux dispositions minimales de couverture des coûts fixées par le paragraphe 4 de l'article 8 bis de la directive cadre sur les déchets 2008/98 ce montant financier bénéficiera aux collectivités territoriales qui assurent le service public de gestion des déchets de papiers graphiques et qui bénéficient à ce titre de soutiens financiers de l'éco-organisme agréé pour cette filière.

Enfin, en ce qui concerne l'interdiction de mise sur le marché de plastiques oxodégradables, aucun impact économique n'a été identifié dans la mesure où les emballages et sacs de cette nature sont déjà interdits et qu'il ne semble pas exister d'autre produit qui seraient fabriqués en plastiques oxodégradables.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La disposition ajustant le calendrier d'harmonisation de la couleur des contenants ou couvercles des poubelles n'emporte pas de nouvel impact économique pour les collectivités, car un dispositif d'accompagnement technique et financier s'appuyant sur les éco-organismes agréés des filières des emballages ménagers et papiers graphiques est déjà engagé (cf. arrêté portant cahier des charges de la filière du 29 novembre 2016²³¹ modifié par l'arrêté du 4 janvier 2019²³²). En outre, la conversion des couleurs des contenants ou couvercles – si elle est nécessaire – pourra être mise en œuvre à l'occasion du renouvellement du parc de contenant ou par l'application d'un simple autocollant avec code couleur.

En ce qui concerne le renforcement de l'information du public sur les règles de tri, la mise à disposition des encarts publicitaires auprès des collectivités territoriales, ainsi que prévu par la loi, aura un impact positif puisqu'elles auront à disposition et sans frais, un outil de

²³¹ Arrêté du 29/11/16 relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des éco-organismes de la filière des déchets d'emballages ménagers en application des articles L. 541-10 et R. 543-53 à R. 543-65 du code de l'environnement (NOR : DEVP1629019A).

²³² Arrêté du 4 janvier 2019 portant modification du cahier des charges des éco-organismes de la filière des déchets d'emballages ménagers en application des articles L. 541-10 et R. 543-53 à R. 543-65 du code de l'environnement (NOR: TREP1820635A) – arrêté ayant reçu un avis favorable du CNEN.

communication adaptable au contexte et priorités de leur territoire, destiné à renforcer l'information de leurs concitoyens sur la gestion de tous les types de déchets.

Enfin, la conversion progressive de la contribution en nature de la presse à son obligation de REP vers une contribution financière participera intégralement au renforcement des soutiens financiers destinés à couvrir leurs coûts de gestion du service public de gestion des déchets – la contribution en nature de la presse en 2018 étant évaluée à 20 M€/an équivalents.

4.4. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Les mesures de simplification du geste de tri permises par l'harmonisation de la couleur des contenants ou couvercles des poubelles, et par le renforcement des dispositifs d'information du public sur la prévention des déchets et les règles de tri auront un impact positif sur les particuliers car la prise en charge financière de la gestion des déchets ainsi triés par les filières REP réduit d'autant la fiscalité locale visant à financer le service public de gestion des déchets, notamment des déchets résiduels. À titre d'illustration, la charge fiscale ainsi évitée sur la gestion des déchets d'emballages ménagers grâce à la filière REP est estimée à environ 40 € / an par foyer²³³.

4.5. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

En cohérence avec les objectifs poursuivis par cette mesure, les dispositions relatives à la simplification du geste de tri et au renforcement de l'information du public permettront de faire progresser les performances de tri et de recyclage des déchets, afin d'atteindre notamment l'objectif de recyclage de 75% des emballages ménagers fixé par l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Grâce un geste de tri des citoyen simplifié et à une meilleures communication sur l'importance de celui-ci, ces mesures permettront également d'améliorer la performance de recyclage des déchets issus d'autres produits soumis à un dispositif de REP, tels que les déchets d'équipements électriques et électroniques dont l'objectif de collecte fixé par la directive afférente 2012/19 est de 65%.

Enfin, l'interdiction de mise sur le marché de tous les plastiques oxodégradables permettra de préserver l'environnement d'une pollution par des fragments plastiques invisibles à l'œil nu et qui ne peuvent pas être collectés ou nettoyés avec des moyens conventionnels.

²³³ Estimation MTES sur la base des coûts de gestion des déchets pris en charges par la filière REP des emballages ménagers et des recettes obtenues grâce au recyclage des matériaux triés.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Les dispositions de cet article sont issues de la consultation menée dans le cadre de la feuille de route pour l'économie circulaire qui a été présentée par le Gouvernement le 23 avril 2018, à l'exception du V qui est liée à la transposition de la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique. Cette feuille de route a ainsi fait l'objet de deux consultations en ligne, de plus d'une vingtaine de réunions organisées sous la forme d'atelier ainsi que de plus d'une centaine de consultations écrites émanant des différentes parties prenantes (représentants des industriels et du monde économies, représentant des collectivités, représentants des consommateurs, associations environnementales, experts, ...)

Cette mesure fait également l'objet d'une consultation obligatoire du Conseil national de la transition écologique en application de l'article L. 133-2 du code de l'environnement et du Conseil national d'évaluation des normes conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel*.

5.2.2 Application dans l'espace

La mesure envisagée s'applique en France métropolitaine et en outre-mer (cf. tableau d'application en Outre-mer).

5.2.3 Textes d'applications

Un décret en Conseil d'Etat définira un dispositif harmonisé de règles de tri sur les emballages ménagers.

Un décret d'application est prévu pour préciser les modalités de mise à disposition aux collectivités des encarts publicitaires destinés à informer le public sur les règles de tri de tous les déchets, ainsi que sur les critères d'éligibilité de la presse à la contribution en nature plutôt que financière pour remplir ses obligations de REP.

Les conditions d'application des articles L 541-10-11 et L. 541-10-12 du code de l'environnement et les sanctions applicables en cas d'infraction seront définis par décret en Conseil d'Etat.

ARTICLE 11 – MESURES DE COORDINATION

L'article 11 du présent projet de loi vise à coordonner certaines dispositions du code de l'environnement avec la nouvelle organisation de la section 2 du chapitre I^{er} du titre IV du livre V de la partie législative du code de l'environnement résultant du présent projet de loi.

Il permet de mettre à jour références de l'article L. 541-46 qui définit les différentes sanctions pénales applicables en matière de gestion des déchets, de supprimer certaines dispositions devenues obsolètes (article L. 655-4 du code de l'environnement) et de coordonner d'anciennes dispositions du code de la santé publique avec les dispositions du projet de loi (article L. 4211-2-1). Les II de l'article 75 et de l'article 80 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte sont abrogés.

TITRE IV – DISPOSITIONS DIVERSES

ARTICLE 12 – HABILITER LE GOUVERNEMENT À TRANSPOSER LES NOUVELLES DIRECTIVES DÉCHETS ADOPTÉES EN MAI 2018 PAR ORDONNANCE

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

1.1.1 Le cadre national

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (dite « loi TECV ») a introduit les premiers fondements de l'économie circulaire permettant d'amorcer la transition d'un modèle économique « linéaire » à un modèle d'économie « circulaire », intégrant l'ensemble du cycle de vie des produits, dès leur production éco-conçue, pendant leur phase de consommation, et jusqu'à la gestion des déchets en résultant, avec l'objectif de « boucler la boucle » en réutilisant ou recyclant un maximum de matières.

Les mesures relatives à l'économie circulaire de la loi TECV ont principalement été mises en œuvre par le décret n° 2015-1827 du 30 décembre 2015 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets et le décret n° 2016-288 du 10 mars 2016 portant diverses dispositions d'adaptation et de simplification dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets.

Parmi les mesures les plus emblématiques de la loi TECV, plusieurs étaient immédiatement opérantes, comme les objectifs de gestion des déchets, dont :

- la diminution de moitié de la mise en décharge prévue d'ici 2025,
- la généralisation du tri à la source des biodéchets,
- et la généralisation du tri de tous les emballages en plastiques.

Elle a également introduit les premières dispositions visant à lutter contre la pollution plastique en prévoyant à l'article L. 541-10-5 du code de l'environnement l'interdiction de la mise sur le marché des assiettes, verres et gobelets jetables en plastiques à partir du 1^{er} janvier 2020 ainsi que l'interdiction progressive des sacs plastiques à usage unique en deux étapes : pour les sacs de caisse, dès le 1^{er} janvier 2016, et pour les autres sacs, notamment les sacs « fruits et légumes », dès le 1^{er} janvier 2017, sauf pour les sacs compostables en compostage domestique et composés de plastique biosourcé.

De la même manière, les sacs composés de plastiques oxodégradables ont été interdits, ainsi que le recours, après le 1^{er} janvier 2017, aux emballages plastiques non compostables en compostage domestique pour l'envoi de la presse et de la publicité.

La généralisation du tri des déchets par les entreprises et les administrations est également prévue qu'il s'agisse des biodéchets ou des déchets de papier, plastique, verre, métal, bois par l'article L. 541-21-1 et 2 du code de l'environnement. Ces déchets doivent désormais être triés et orientés vers la valorisation.

Afin de faciliter la collecte des déchets du secteur du bâtiment et travaux publics (BTP), la loi TECV a introduit un article L. 541-10-9 dans le code de l'environnement permettant le développement d'un réseau de déchèteries professionnelles accueillant les déchets du BTP qui constituent un gisement très important en termes quantitatifs et qui ne peuvent pas être transportés sur de longues distances, représentant ainsi une charge non négligeable pour les collectivités territoriales. L'objectif était que les distributeurs de matériaux de construction mettent en place des points de reprise de déchets du BTP.

1.1.2 Le cadre européen

Le paquet économie circulaire présenté le 2 décembre 2015 par la Commission européenne comportait plusieurs propositions législatives portant sur les déchets. L'objectif poursuivi par la Commission était alors d'augmenter le recyclage des déchets et de contribuer à la création d'une économie circulaire tout en améliorant la manière dont les déchets sont gérés et, par conséquent, encourager la réutilisation des ressources que représentent les déchets.

Trois nouvelles directives « déchets » ont été adoptées au premier semestre 2018. Il s'agit des directives suivantes :

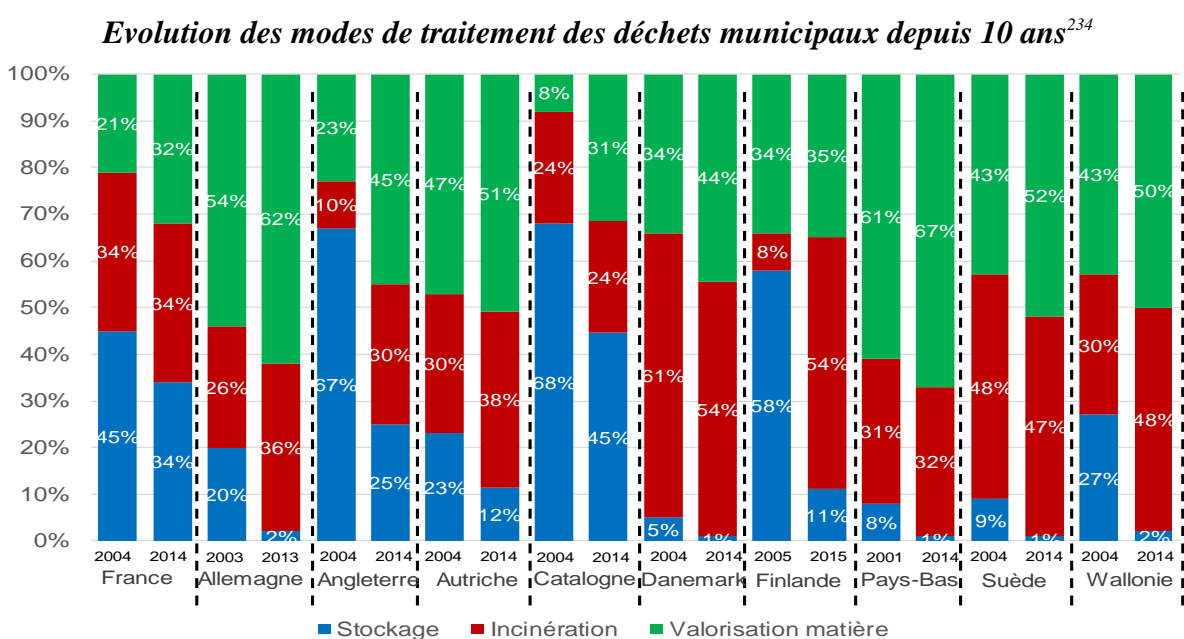
- Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets ;
- Directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages ;
- Directive (UE) 2018/850 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets.

Les deux premières directives « déchets » de la série fixent de nouveaux objectifs pour le recyclage qu'il s'agisse des déchets municipaux ou des déchets d'emballages, des objectifs spécifiques étant également fixés pour le recyclage des matériaux utilisés pour les emballages.

Ces objectifs sont détaillés dans le tableau suivant :

<i>Objectif de préparation en vue du réemploi et de recyclage des directives déchets</i>				
		D'ici 2025	D'ici 2030	D'ici 2035
Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets	Déchets municipaux	55%	60%	65%
Directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages	Tous emballages	65%	70%	
	Emballages Plastiques	50%	55%	
	Emballages Bois	25%	30%	
	Emballages Métaux ferreux	70%	80%	
	Emballages Aluminium	50%	60%	
	Emballages Verre	70%	75%	
	Emballages Papiers et Cartons	75%	85%	

La dernière de la série définit, quant à elle, des objectifs de réduction de la mise en décharge des déchets de sorte que, à compter de 2030, tous les déchets susceptibles d'être recyclés ou valorisés, en particulier les déchets municipaux, ne soient pas admis dans une décharge. Elle prévoit également que d'ici à 2035, la quantité de déchets municipaux mis en décharge soit ramenée à 10 % ou moins de la quantité totale de déchets municipaux produite soit moins de 3 Mt.



²³⁴ Etude comparative de la taxation de l'élimination des déchets en Europe – ADEME – 2017.

Les nouvelles directives « déchets », principalement la directive cadre déchets²³⁵, prévoient également un renforcement des modalités de collecte séparée des déchets qui est la seule méthode de collecte permettant de garantir une valorisation optimale des déchets. Ainsi, la directive cadre prévoit la mise en place d'une collecte séparée des textiles et des déchets dangereux produits par les ménages d'ici le 1^{er} janvier 2025. Elle prévoit également que, d'ici le 31 décembre 2023, l'ensemble des biodéchets soient collectés séparément ou recyclés à la source (comme par exemple compostage domestique) et que les quantités de biodéchets ne faisant pas l'objet de ces opérations ne pourront plus être considérés comme recyclés à compter de 2027. Ces mesures viennent s'ajouter à la collecte séparée qui existe déjà pour le papier et le carton, le verre, les métaux et les matières plastiques.

Certaines de ces obligations sont d'ores et déjà en vigueur sur le territoire national. A titre d'exemple, les textiles, linge de maison et chaussures des ménages sont couverts par un régime de filière à responsabilité élargie des producteurs depuis 2007 de sorte qu'ils font d'ores et déjà l'objet d'une collecte séparée qu'il conviendra d'étendre aux textiles des non ménages. Les déchets dangereux des ménages sont également couverts par une filière à responsabilité élargie des producteurs depuis 2011 même si cette dernière a connu d'importantes défaillances ayant conduit à une rupture de son agrément au 1^{er} janvier 2019.

D'autres mesures du droit interne devront également faire l'objet d'ajustements afin d'être en conformité avec les dispositions de ces nouvelles directives. On peut notamment citer la généralisation de l'obligation de tri à la source des biodéchets prévue par la loi TECV pour entrer en vigueur en 2025, le code de l'environnement prévoyant qu'à compter du 1^{er} janvier 2012, les personnes produisant ou détenant des quantités importantes de biodéchets soient tenues de mettre en place un tri à la source de ces déchets.

Enfin, outre l'harmonisation des définitions et des méthodes permettant de démontrer l'atteinte des objectifs, la nouvelle directive cadre sur les déchets fixe de nouvelles exigences minimales applicables aux régimes de responsabilité élargie des producteurs. Elle définit notamment des exigences minimales en termes d'objectifs qualitatifs et quantitatifs, d'organisation, de couverture géographique, de transparence, de financement, de gouvernance et de d'utilisation des moyens financiers, de couverture des coûts supportés par ces régimes, de contrôle et de d'autocontrôle.

Le champ d'intervention des dispositions de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte s'avère cependant peu compatible avec le champ des dispositions des nouvelles directives déchets.

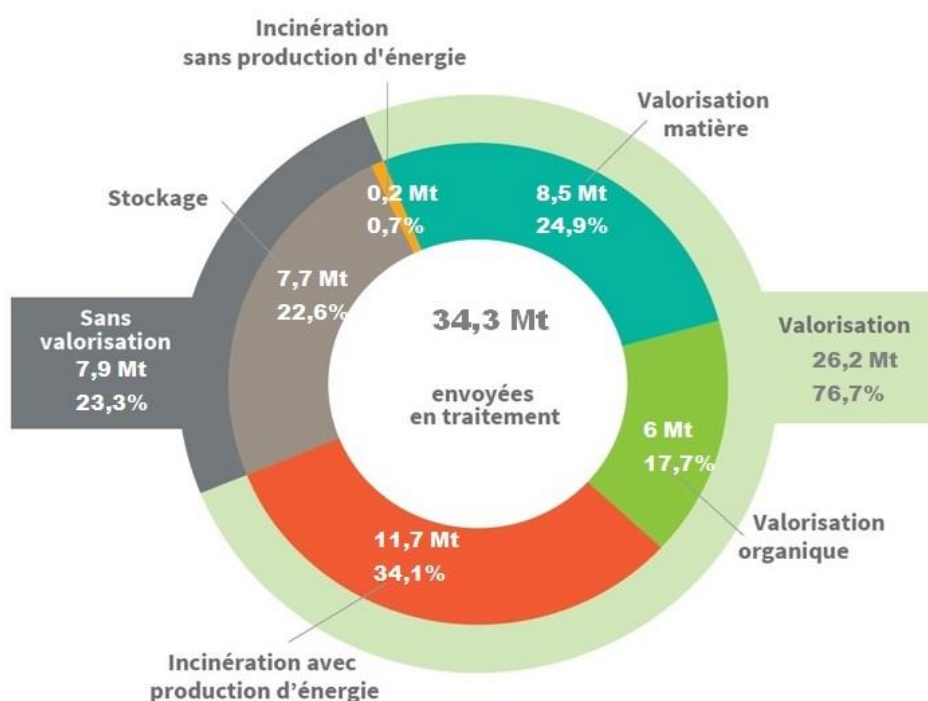
A titre d'illustration, les objectifs européens de réduction de la mise en décharge et de recyclage portent sur les déchets municipaux là où la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe des objectifs de réduction de la mise en décharge et de recyclage sur les déchets non dangereux non inertes. Le périmètre des

²³⁵ Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets.

objectifs de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte est donc bien plus large que ceux des directives européennes puisque les déchets qu'elle vise, soit 91,3 Mt de déchets non dangereux non inertes produits en 2014²³⁶, comprennent les déchets municipaux visés par les directives européennes qui ne représentent que 34,3 Mt de déchets produits en 2015²³⁷. Derrière ces différences de tonnages se trouvent également d'importantes différences dans la gestion des déchets : par exemple, les déchets non dangereux non inertes sont sensiblement mieux valorisés (59% en 2014) que les déchets municipaux (42,6% en 2015).

Les mesures, qui doivent permettre d'atteindre les objectifs de la loi TECV ne sont donc pas appropriées pour atteindre ceux des nouvelles directives déchets puisqu'elles ne permettront pas de faire l'effort nécessaire à l'atteinte des objectifs européens.

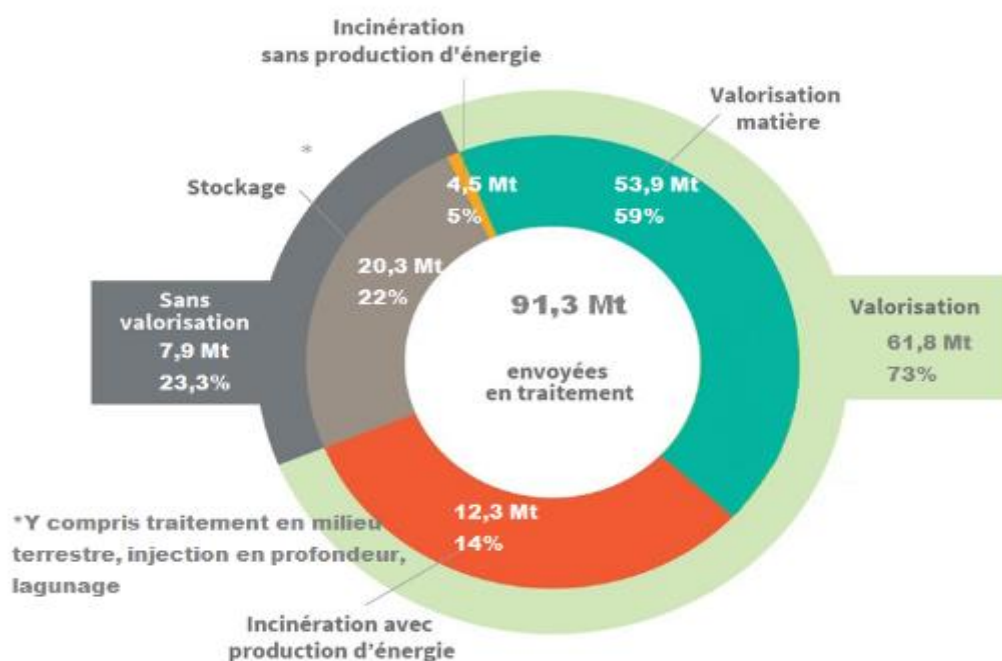
Traitement des déchets municipaux en France en 2015¹⁴



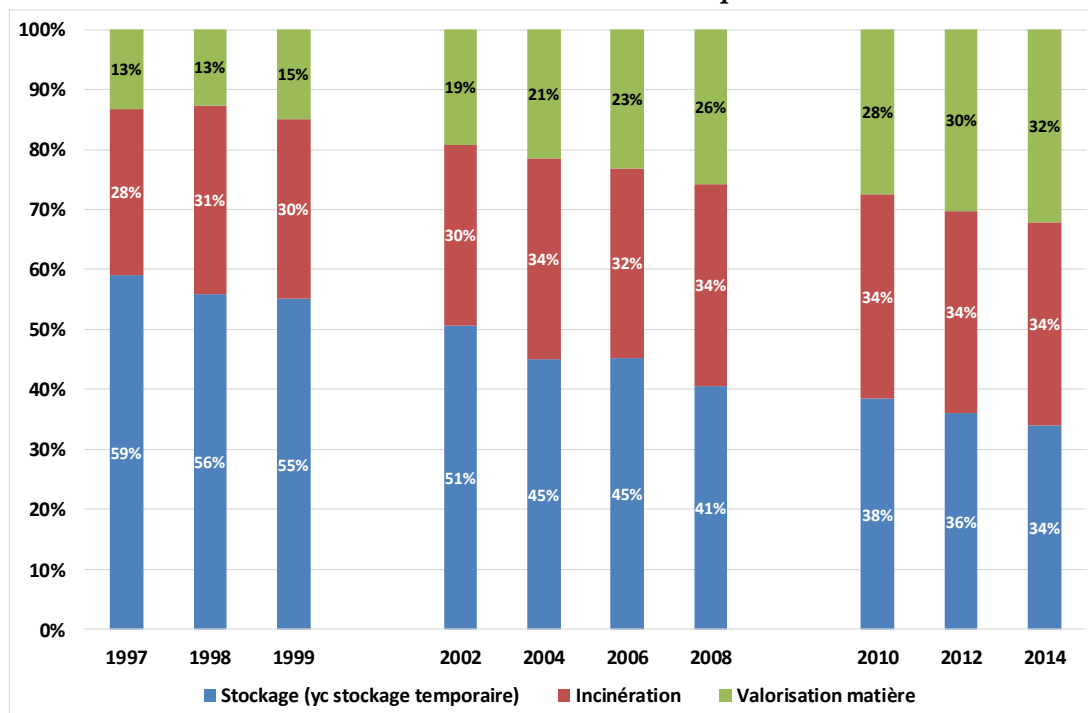
²³⁶ Eurostat – données rapportées les années paires au titre du règlement (CE) n° 2150/2002 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2002 relatif aux statistiques sur les déchets.

²³⁷ ADEME – base de données SINOE – données rapportées les années impaires dans le cadre de l'enquête « collecte » réalisée par l'ADEME.

Traitement des déchets non dangereux non inertes en France en 2014²³⁸



Evolution du traitement des déchets municipaux en France²³⁹



²³⁸ Eurostat – données rapportées les années paires au titre du règlement (CE) n° 2150/2002 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2002 relatif aux statistiques sur les déchets.

²³⁹ Etude comparative de la taxation de l'élimination des déchets en Europe – ADEME – 2017.

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Les règles prévues par les trois directives européennes mentionnées ci-dessus doivent être transposées dans les différents Etats membres de l'Union européenne au plus tard le 05 juillet 2020.

Seules l'Autriche et la Roumanie ont pour l'instant notifié des mesures de transposition de la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets alors qu'aucun Etat membre n'a, pour le moment, notifié de mesure de transposition des directives (UE) 2018/850 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets et 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Comme rappelé ci-dessus, s'agissant de trois directives « déchets », la France est dans l'obligation d'assurer leur transposition. En l'espèce, les Etats membres doivent prendre les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer, au plus tard le 5 juillet 2020, aux trois directives suivantes :

- la directive (UE) 2018/850 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets ;
- la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets ;
- la directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

Les Etats membres doivent en outre informer immédiatement la Commission des textes et des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans les domaines couverts par les présentes directives.

La transposition de ces directives nécessite également de modifier des dispositions législatives devenues obsolètes telles que les dispositions relatives au tri à la source des biodéchets dont la loi TECV prévoyait la généralisation en 2025 là où la nouvelle directive cadre déchets prévoit que cette obligation entre en vigueur au plus tard le 31 décembre 2023.

Enfin, au-delà de la seule exigence de transposition des directives qui nécessite la modification de certaines dispositions législatives et en complément de la réforme de filières à responsabilité élargie des producteurs, il est nécessaire de réviser le corpus législatif

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objet de la mesure envisagée est d'assurer la cohérence du droit français avec le droit de l'Union européenne en transposant les trois directives susmentionnées.

L'objectif est d'effectuer la transition d'une économie linéaire consistant à « fabriquer, consommer, jeter » vers une économie circulaire garante d'une consommation sobre des ressources non renouvelables, où les déchets substituent ces ressources, où les produits ont une durée de vie plus longue, où il est mis fin au gaspillage, où 100% des plastiques sont recyclés, où les objectifs de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte sont atteints tout comme ceux des nouvelles directives déchets.

Outre la transposition des trois directives déchets, l'article vise également à la mise en œuvre de certaines mesures de la feuille de route pour l'économie circulaire, et notamment les mesures suivantes :

- Mesure 23 : Faciliter le déploiement du tri à la source des biodéchets par les collectivités, en assouplissant les contraintes ;
- Mesure 24 : Valoriser tous les biodéchets de qualité et permettre au secteur agricole d'être moteur de l'économie circulaire ;
- Renforcer les sanctions financières en cas de non-atteinte des objectifs réglementaires assignés aux éco-organismes, de manière à ce qu'elles soient efficaces et Mesure incitatives ;
- Mesure 36 : Adapter la réglementation relative aux déchets pour favoriser l'économie circulaire ;
- Mesure 37 : Faciliter la sortie du statut de déchet ;
- Mesure 38 : Revoir à partir de 2019 les règles d'acceptation en décharge et en incinérateur des déchets de personnes morales.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

La mesure envisagée prévoit de transposer au moyen d'ordonnances prises sur la base d'une habilitation les directives européennes, et notamment les dispositions des articles 2 – *Exclusions du champ d'application*, 3 – *Définitions*, 4 – *Hiérarchie des déchets*, 6 – *Fin du statut de déchet*, 9 – *Prévention des déchets*, 10 – *Valorisation*, 11 – *Préparation en vue du réemploi et recyclage*, 11bis – *Règles applicables au calcul visant à évaluer la réalisation des objectifs*, 22 – *Biodéchets*, 28 – *Plans de gestion des déchets* et 36 – *Application et sanctions* de la nouvelle directive cadre déchet ainsi que les articles 4 – *Prévention* et 5 – *Réemploi* de la nouvelle directive emballages et l'article 5 – *Déchets et traitements non admis dans les décharges* de la directive sur la mise en décharge.

Le recours à une habilitation à légiférer par ordonnance est apparu nécessaire pour permettre de traiter de façon cohérente l'ensemble des dispositions, dont certaines sont particulièrement

techniques, et ne pas remettre en cause l'équilibre trouvé dans le cadre de l'élaboration de la feuille de route.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

L'analyse détaillée des incidences de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact retraçant les dispositions des ordonnances prises sur le fondement du projet de loi d'habilitation.

Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les collectivités territoriales, environnementaux, etc. seront développés à la lumière des contours de chacune des dispositions proposées.

Il peut cependant être d'ores et déjà être indiqué que l'étude d'impact réalisée par la Commission européenne indique un gain financier sur la période 2015-2035 de 4,9 Md€, une diminution des externalités de 19,6 Md€ soit un gain social de 24,5 Md€ pour l'ensemble de l'Union européenne.

La mise en œuvre des trois directives déchets résulterait en une réduction de 443 Mt éq.CO₂ pour l'Union européenne sur l'ensemble de la période 2015-2035 soit 26,6 Md€ si on se réfère à la valeur tutélaire du carbone ou encore 3,3 Md€ en prenant comme prix du carbone le cours des contrats à terme avec pour échéance décembre 2020.

L'étude d'impact de la Commission européenne précise, pour ce qui concerne la France, que la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions prévues dans sa proposition législative relative aux déchets combinée à la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions prévues dans la réglementation communautaire actuellement en vigueur devrait aboutir, à horizon 2035, à la création de près de 27 840 emplois pérennes dans le seul secteur de la gestion des déchets et à une diminution des externalités de l'ordre de 6 Md€ sur la période 2015-2035 ainsi qu'à une diminution des coûts de l'ordre de 1,5 Md€ sur la même période.

En ce qui concerne les impacts juridiques, il peut être indiqué dès à présent que les mesures envisagées devraient modifier la partie législative du code de l'environnement, en particulier le titre IV de son livre V. Les mesures envisagées devraient également assurer la conformité du droit français avec le droit de l'Union européenne.

5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION

Compte tenu de la technicité des dispositions législatives devant être modifiées, lesquelles devront pouvoir intégrer les mesures des directives européennes et permettre des consultations des parties prenantes concernant la mise en œuvre technique des mesures de la feuille de route de l'économie circulaire, un délai de six mois est prévu pour prendre les ordonnances.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

ARTICLE 12 (SUITE) – HABILITER LE GOUVERNEMENT POUR DEFINIR LES MODALITES DE SUIVI ET D'OBSERVATION DES FILIERES DE RESPONSABILITE ELARGIE DES PRODUCTEURS EN MATIÈRE DE DONNÉES ET DE COMMUNICATION

1. ÉTAT DES LIEUX

Le XIII de l'article L. 541-10 du code de l'environnement dans sa version en vigueur prévoit que l'Etat a délégué à l'ADEME la tenue et l'exploitation des registres et des autres outils nécessaires aux missions de suivi et d'observation des régimes de responsabilité élargie du producteur.

Les parties réglementaires²⁴⁰ du code de l'environnement propre à chacun des régimes de responsabilité élargie du producteur prévoient par ailleurs des dispositions relatives à la communication d'informations à l'ADEME, permettant ainsi de renseigner ces registres. Cependant, les régimes prévus par le code de la santé publique aux articles R. 4211-24 et L. 4211-2-1 (médicaments et déchets d'activités de soins à risques infectieux perforants des patients en auto-traitement) ainsi que celui relative aux textiles, conformément à l'article L. 541-10-3 du code de l'environnement, ne sont pas soumis à ces obligations de communication.

Pour autant, seuls²⁴¹ les régimes relatifs aux équipements électriques et électroniques, gaz fluorés, piles et accumulateurs, pneumatiques, automobiles, éléments d'ameublement, imprimés papiers, emballages ménagers communiquent actuellement leurs données à l'ADEME qui, pour réaliser ces missions, a développé le système déclaratif des filières REP (SYDEREP).

Pour les régimes REP déclarant à l'ADEME, ces registres contiennent de manière générale l'identification des producteurs adhérents à l'éco-organisme ou ayant mis en place un système individuel, les données relatives aux mises sur le marché, les données relatives à la collecte,

²⁴⁰ Article R. 543-53 et suivants pour les emballages ménagers ;
Article R. 543-124 et suivants pour les piles et accumulateurs ;
Article R. 543-137 et suivants pour les pneumatiques ;
Article R. 543-153 et suivants pour les véhicules ;
Article R. 171-1-1 et suivants pour les équipements électriques et électroniques ;
Article D. 543-207 pour les imprimés papiers à destination des utilisateurs finaux qui produisent des déchets ménagers et assimilés ;
Article R. 543-228 et suivants pour les déchets ménagers issus de produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement ;
Article R. 543-240 et suivants pour les éléments d'ameublement ;
Article R. 543-297 et suivants pour les bateaux de plaisance et de sport

²⁴¹ La filière relative aux navires de plaisance et de sport n'a pas encore communiqué de données à l'ADEME du fait du récent agrément de l'éco-organisme.

les données relatives au traitement, les données relatives au réemploi. Le détail des données devant être communiquées à l'ADEME est défini dans un « arrêté registre »²⁴² propre à chaque régime qui précise, dans le détail, les informations devant être communiquées. Ces informations ne sont donc pas harmonisées d'un régime à l'autre.

La communication de ces informations peut être effectuée directement par le producteur soumis au régime REP auprès de l'ADEME ou peut être déléguée à l'éco-organisme auquel il adhère.

La collecte de ces informations est indispensable au suivi des régimes REP puisque c'est à partir de celles-ci qu'est vérifiée l'atteinte des objectifs assignés à chaque régime. C'est aussi à partir de celles-ci que sont objectivés les coûts de collecte et de traitement des déchets couverts par ces régimes ainsi que sont analysées les éco-modulations mise en œuvre par les éco-organismes.

Ces données économiques et financières sont particulièrement importantes dans le cas des éco-organismes financiers puisque c'est sur la base de ces données qu'est contrôlé le taux de couverture des coûts supportés par les filières et notamment les collectivités territoriales.

Au-delà des travaux de suivi publiés par l'ADEME, la communication relative au recyclage repose également sur une campagne commune à l'ensemble des éco-organismes, dite communication inter-filières, prévue à l'article L. 541-10 du code de l'environnement.

Ce dispositif a permis au ministère de la transition écologique et solidaire, à l'ADEME et à treize²⁴³ éco-organismes de lancer conjointement, du 15 octobre au 15 décembre 2018, une grande campagne nationale audiovisuelle pour rappeler à tous l'utilité environnementale et économique du recyclage et du tri. Cette communication inter-filières est financée par les éco-organismes agréés au travers d'une contribution financière dont le montant, le plafond et les modalités de recouvrement sont fixés par le cahier des charges de chaque éco-organisme. Ceux-ci prévoient que chaque éco-organisme provisionne, chaque année, 0,3 % du montant des contributions financières des producteurs qu'il a perçues. La campagne est reconduite en 2019.

La directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets a renforcé le cadre applicable aux régimes de responsabilité élargie du producteur dans une perspective d'harmonisation des régimes mis en œuvre au sein des différents Etats membres de l'Union européenne et de renforcement des ambitions communautaires en matière de prévention et gestion des déchets.

²⁴² Par exemple, l'arrêté du 6 mars 2019 pris en application de l'article R. 543-240 du code de l'environnement relatif à la liste des biens meubles et leurs composants et en application de l'article R. 543-254 du code de l'environnement relatif à la procédure d'enregistrement et de déclaration des données de la filière des déchets d'éléments d'ameublement.

²⁴³ Adelphe, Aper Pyro, Batribox, Citeo, Corepil, Cyclamed, Eco Tlc, Ecologic, Eco-Mobilier, Eco-Systemes, Pv Cycle, Recylum, Valdelia

Elle prévoit ainsi la mise en place de systèmes d'information visant à recueillir les données relatives aux produits soumis à un régime REP qui sont mis sur le marché, les informations relatives à la collecte et au traitement des déchets issus de ces produits ainsi que toutes autres informations pertinentes. La même directive prévoit²⁴⁴ par ailleurs que les coûts relatifs à ces systèmes soient pris en charge par les contributions financières des producteurs soumis aux différents régimes de REP.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il est ainsi nécessaire de modifier la partie législative du code de l'environnement afin que celui-ci reflète les dispositions de la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets et permette à l'ADEME d'objectiver les coûts de collecte et de traitement des déchets couverts par les filières REP en s'appuyant sur un financement spécifique par les éco-organismes, comme le prévoit par ailleurs la mesure 28 de la feuille de route de l'économie circulaire.

Par ailleurs, il convient de revoir l'encadrement du dispositif de communication inter-filière afin de simplifier sa mise en œuvre et de le rendre plus efficace, la dernière campagne engagée par le ministère ayant révélé la complexité de mise en œuvre du cadre réglementaire actuel qui nécessite de s'appuyer sur un consensus complet de l'ensemble des éco-organismes.

Enfin, il conviendrait d'introduire une base législative permettant d'intégrer au cahier des charges des éco-organismes la réalisation de cartographies des services de réparation, de réemploi qui seraient mise à disposition du public, dans un format ouvert (*open source*), comme le prévoit la mesure 8 de la feuille de route de l'économie circulaire.

Ces mesures s'inscrivent également en cohérence avec les dispositions de la directive (UE) 2008/98 modifiée en mai 2018, l'article 8 bis paragraphe 2 et l'article 9 paragraphe 1 point m prévoyant que les Etats membres prennent des mesures pour informer les détenteurs de déchets des mesures de prévention des déchets, de réemploi, de réparation et de recyclage.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de la mesure envisagée serait d'assurer une mission de suivi et d'observation des régimes de responsabilité élargie du producteur en tant qu'organisme indépendant des intérêts privés en application du paragraphe 5 de l'article 8 bis de la directive 2008/98 modifiée. Ce suivi nécessiterait l'accès à une information fiable et exhaustive pour l'ensemble des régimes

²⁴⁴ Article 8bis de la directive

REP de sorte à garantir une homogénéité de traitement entre les régimes mais également permettre des synergies en termes de gestions des données.

Elle viserait également à la mise en œuvre de certaines mesures de la feuille de route pour l'économie circulaire, et notamment les mesures suivantes :

- Mesure 8 : Intégrer au cahier des charges des éco-organismes la réalisation de cartographies des services de réparation ;
- Mesure 12 : Permettre, grâce à l'open data, l'accès des consommateurs à cette information relative à l'éco-modulation.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

En renforçant le cadre applicable aux régimes de responsabilité élargie du producteur, la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets oriente les options possibles.

En effet, dans la mesure où le paragraphe 5 de l'article 8 bis de la directive 2008/98 modifiée prévoit la création d'un organisme indépendant des intérêts privés, ou d'une autorité publique, chargé du suivi la mise en œuvre des régimes REP, et où ce suivi nécessite la mise en œuvre d'un système d'informations telle que prévue du paragraphe 1 du même article et dont les coûts induits doivent être couverts dans le cadre de la REP (cf. paragraphe 4 du même article),

la mesure envisagée prévoit de préciser les modalités selon lesquelles l'État assure la mission de suivi et d'observation des filières de responsabilité élargie des producteurs ainsi que la communication inter-filières relative à la prévention et à la gestion des déchets et de définir les informations mises à disposition du public par les éco-organismes en vue d'améliorer la prévention et la gestion des déchets.

Par exemple, un accès exhaustif à ces informations permettrait d'objectiver les coûts de gestion des déchets par les différentes filières et ainsi de s'assurer que les éco-organismes financiers mis en place sur le territoire national respectent bien les taux de couverture définis au paragraphe 4 de l'article 8 bis de la directive précitée, une telle démonstration n'étant pas possible dans le cadre actuel.

De plus, afin de développer les services de réparation, il pourrait être envisagé que les éco-organismes mettent à disposition du public une cartographie des services de réparation, de réemploi afin de faciliter le développement de plateformes numérique de mise en relation des réparateurs avec les consommateurs, facilitant ainsi l'accès à la réparation/réemploi, mais également de mise en réseau des réparateurs et des structures de réemploi afin de permettre l'émergence d'une filière de la réparation et du réemploi structurée. Cette disposition pourrait s'appliquer également à l'éco-modulation des produits afin de permettre le développement d'application d'informations du consommateur sur l'éco-conception des produits.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

L'analyse détaillée des incidences de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact retraçant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement du projet de loi d'habilitation.

Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les collectivités territoriales, environnementaux, etc. seront développés à la lumière des contours de chacune des dispositions proposées.

Il peut cependant être d'ores et déjà indiqué que la disposition envisagée devrait modifier le code de l'environnement.

Elle devrait également permettre de transposer, dans le droit interne, certaines de ses dispositions de la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets a renforcé le cadre applicable aux régimes de responsabilité élargie du producteur. L'article 8 bis de la directive 2008/98/CE modifiée a notamment précisé les exigences applicables aux contributions financières versées par les producteurs aux régimes de REP mais également les exigences applicables en termes de systèmes d'information et de suivi des régimes REP.

Conformément aux dispositions de la directive (UE) 2008/98, les coûts de gestion des données nécessaires au suivi et au contrôle des REP seront couverts par les producteurs.

5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION

Compte tenu de la technicité des dispositions législatives devant être modifiées et des consultations nécessaires des parties prenantes concernant la mise en œuvre technique des mesures de la feuille de route de l'économie circulaire, un délai de six mois est prévu pour prendre l'ordonnance.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

ARTICLE 12 (FIN) – HABILITER LE GOUVERNEMENT A FACILITER LA LUTTE CONTRE LA MAUVAISE GESTION DES DECHETS ET EN PARTICULIER CONTRE LES DÉPÔTS SAUVAGES

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Le fait de déposer, d'abandonner, de jeter ou de déverser, dans un lieu public ou privé non désignés à cet effet par l'autorité administrative compétente, des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit, si ces faits ne sont pas accomplis par la personne ayant la jouissance du lieu ou avec son autorisation est interdit et constitue une infraction pénale en application de l'article R. 635-8 du code pénal.

Les dépôts illégaux de déchets, également appelés dépôts sauvages de déchets, se forment lorsque des particuliers ou des entreprises contreviennent à cette interdiction. Ils sont une problématique majeure qui concerne l'ensemble de la société. Elle a des impacts multiples et directs tant sur la qualité de vie des Français – dégradation des paysages et du cadre de vie, que sur l'environnement et sur la santé publique – pollution des sols, de l'air, des cours d'eau et des nappes phréatiques par des substances toxiques, multiplication des gîtes larvaires responsables de la propagation d'épidémies telles que la dengue, le zika et le chikungunya, contamination de la chaîne alimentaire par divers polluants, etc.

Certains types de déchets, comme les déchets amiantés, peuvent entraîner un risque direct pour les riverains. De plus, les coûts d'enlèvement ou de confinement des déchets sont souvent importants pour ceux qui subissent les dépôts sauvages : pouvoirs publics, mais également agriculteurs ou particuliers. Ces coûts sont souvent non différenciés des coûts de propreté ou de gestion normale des déchets par les collectivités. Cependant, le Conseil Régional d'Île-de-France a estimé que la lutte contre les dépôts sauvages coûtait entre 7 à 13€ par habitants et par an en Ile-de-France, soit environ entre 85 et 158M€ par an. A ces coûts de gestion, s'ajoute des coûts induits (dépollution des sols, des eaux... par exemple).

Même s'il n'existe pas d'état des lieux exhaustif des dépôts sauvages, les acteurs concernés, et au premier plan les collectivités territoriales, constatent que cette pratique est en voie d'augmentation. Ainsi, à titre d'exemple, les routes de la Sarthe ont connu une hausse de près de 70% des tonnages des déchets collectés issus des dépôts sauvages entre 2009 (175 t) et 2014 (295 t)²⁴⁵. Les routes de l'Essonne ont aussi vu les tonnages de déchets sauvages

²⁴⁵ Source : Conseil départemental

multipliés par 2 entre 2013 et 2014²⁴⁶. Les espaces verts d'Ile-de-France constatent une augmentation des dépôts sauvages de + 30 % entre 2014 et 2015²⁴⁷.

D'une part, le maire est l'interlocuteur privilégié des citoyens pour leurs difficultés du quotidien et notamment celles liées à la propreté urbaine. D'autre part, le maire est chargé :

- de la police municipale en vertu de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, dont un des objets est de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies,
- sauf situations particulières, de la police administrative spéciale relative aux déchets définie par l'article L. 541-3 du code de l'environnement, comme le montre la jurisprudence du Conseil d'État (arrêt n°397031 du 13 octobre 2017).

Cependant, l'adoption de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République peut dans certains cas compliquer la relation du maire avec les citoyens usagers du service public de gestion des déchets du fait du transfert aux intercommunalités de la compétence collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés jusqu'alors dévolue aux communes. Il en est de même de ses missions de police pour lesquelles la légitimité du maire pourrait être remise en question par des personnes non usagers du service public de gestion des déchets.

Par ailleurs, les outils et procédures mis à la disposition du maire pour réaliser ces missions s'avèrent largement perfectibles et simplifiables. A titre d'exemple, bien que l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure ne le permette pas, de nombreux maires exploitent les données issues de la vidéosurveillance afin d'identifier les auteurs de dépôts illégaux de déchets. Autoriser ce type de pratique faciliterait les missions de contrôle dévolues aux maires et donc leur essor tout en sécurisant juridiquement les collectivités ayant déjà recours à ces pratiques.

La réglementation sur les transferts transfrontaliers de déchets (TTD) vise à inscrire, dans le droit européen²⁴⁸ et dans le droit français²⁴⁹, les engagements de l'Union Européenne et de la France pris dans le cadre de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. Ce traité international a été conçu afin de réduire la circulation des déchets dangereux entre les pays, et plus particulièrement d'éviter le transfert de déchets dangereux des pays développés vers les pays en développement. La loi n° 2003-623 du 8 juillet 2003 a autorisé l'approbation de l'amendement à la convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination, adopté à Genève le 22 septembre 1995.

²⁴⁶ Source : Conseil départemental

²⁴⁷ Source : Agence francilienne des espaces verts

²⁴⁸ Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets.

²⁴⁹ La section 4 du chapitre Ier du titre IV du livre V de la partie législative du code de l'environnement.

Selon des estimations au niveau de l'Union Européenne²⁵⁰, le taux de transferts illicites de déchets serait de l'ordre de 25 % du total des transferts de déchets effectués et concernant les Etats-Membres.

Un transfert peut être illicite du fait de transferts de déchets non autorisés vers certaines destinations, notamment vers les pays tiers, par exemple de pays en développement, qui interdisent ou restreignent les imports de déchets.

L'enjeu premier de la lutte contre les transferts illégaux de déchet est ainsi que la France respecte, conformément à la Convention de Bâle, la souveraineté nationale des pays de destination qui ne souhaitent pas recevoir ces déchets.

1.2. ETAT DU DROIT

1.2.1 Lutte contre les dépôts sauvages de déchets

La partie réglementaire du code pénal définit quatre infractions réprimant l'abandon de déchets :

- L'article R. 632-1 qui prévoit une contravention de 2^e classe (infraction au règlement de collecte) ;
- L'article R. 633-6 (dépôt illégal de déchet) qui prévoit une contravention de 3^e classe,
- L'article R. 644-2 qui prévoit une contravention de 4^e classe (circonstance aggravante d'embarrasser la voie publique),
- L'article R. 635-8 qui prévoit une contravention de 5^e classe (circonstance aggravante en cas d'utilisation d'un véhicule).

Deux articles de la partie législative du code de l'environnement sanctionnent l'abandon de déchets :

- L'article L. 541-3 qui prévoit plusieurs sanctions administratives (amendes de 150 000€ maximum, remise en état, astreintes administratives...). La jurisprudence *Barbazanges*²⁵¹ de 2007 est venue préciser que le maire est l'autorité de police compétente pour l'abandon de déchets.
- L'article L. 541-46 qui prévoit une peine de 2 ans d'emprisonnement et 75000€ d'amende le fait d'abandonner, déposer ou faire déposer, des déchets dans des conditions contraires aux dispositions du chapitre Ier « Prévention et gestion des déchets » du titre IV du livre V du code de l'environnement.

²⁵⁰ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1013/2006 concernant les transferts de déchets (COM(2018) 762 final).

²⁵¹ Conseil d'État, 6^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies, 11/01/2007, 287674.

Outre, les officiers de policiers judiciaires, les policiers municipaux peuvent dresser les contraventions prévues par le code pénal en matière d'abandon de déchets et dresser procès-verbal au titre des articles L. 541-3 et L. 541-46 du code de l'environnement. Les gardes-champêtres ne peuvent que dresser les contraventions prévues par le code pénal en matière d'abandon de déchets. Enfin les agents de surveillance de la voie publique n'ont aucune compétence en matière de police de l'abandon de déchets.

L'utilisation de la vidéo-protection fait l'objet d'un cadre strict défini notamment par le titre V du livre II de la partie législative du code de sécurité intérieure qui limite son recours sur la voie public à :

- La protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords ;
- La sauvegarde des installations utiles à la défense nationale ;
- La régulation des flux de transport ;
- La constatation des infractions aux règles de la circulation ;
- La prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens ;
- La prévention d'actes de terrorisme ;
- La prévention des risques naturels ou technologiques ;
- Le secours aux personnes et la défense contre l'incendie ;
- La sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction ;
- Le respect de l'obligation d'être couvert, pour faire circuler un véhicule terrestre à moteur, par une assurance garantissant la responsabilité civile.

Son utilisation pour lutter contre les abandons illégaux de déchets n'est pas prévue.

La transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique par le moyen de la vidéo-protection est d'ores et déjà possible pour s'assurer du respect de dispositions n'ayant pas un impact immédiat sur la sécurité des biens et des personnes. A titre d'exemple, le 10° de l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure permet le recours à la vidéo-protection afin de s'assurer du respect de l'obligation d'être couvert, pour faire circuler un véhicule terrestre à moteur, par une assurance garantissant la responsabilité civile.

L'article L. 1312-1 du code de la santé publique prévoit que des agents des collectivités puissent rechercher et constater les infractions au livre III du code de la santé publique, et que les « agents de surveillance de la voie publique » puissent relever les contraventions aux dispositions des règlements sanitaires relatives à la propreté des voies et espaces publics.

Par ailleurs, l'article L. 521-1 du code de la sécurité intérieure prévoit que les gardes-champêtres puissent constater des contraventions aux dispositions du code de la route et du code pénal.

L'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales prévoit le transfert systématique du pouvoir de police relatif à la circulation et au stationnement entre le maire et le président de l'établissement public compétent en matière de voirie.

L'article L. 541-46 du code de l'environnement prévoit que soit puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000€ d'amende le fait ne pas respecter les obligations de tri à la

source des biodéchets des entreprises telle que définie à l'article L. 541-21-1 du code de l'environnement.

Selon les résultats de l'étude de caractérisation des dépôts sauvages menée par l'ADEME en 2018-2019, le coût moyen de gestion des dépôts sauvages de déchets est estimé à 900 €/tonne. Ce coût est sensiblement supérieur aux coûts de gestion classiques des déchets par les collectivités territoriales qui est compris entre 150 à 200 €/tonne en moyenne, et peut inférieure à 150€/tonne lorsqu'il s'agit de déchets triés pouvant être valorisés.

En considérant que les dépôts sauvages représentent entre 300 000 et 400 000 tonnes de déchets par an en France, le manque à gagner pour les filières de tri et valorisation des déchets représente donc plusieurs dizaines de millions d'euros de chiffre d'affaires.

1.2.2 Lutte contre le trafic illégal de véhicules hors d'usage

L'article 77 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a notamment introduit deux dispositions au code de l'environnement, les articles L. 541-21-3 et L. 541-21-4, permettant aux maires de transférer vers une fourrière ou un centre de véhicules hors d'usage agréé les véhicules laissés à l'abandon sur un terrain privé ou public. Ce même article a modifié l'article L. 330-2 du code de la route afin de permettre au maire de recourir au système d'immatriculation des véhicules pour identifier le titulaire du certificat d'immatriculation de ces seuls véhicules sans pour autant qu'il soit possible au maire de recourir à ce système dans le cadre de ses missions de police des déchets.

Le préfet titulaire ne dispose pas de dispositions analogues dans le cas de décharges illégales ou de centres de véhicules hors d'usage illégaux pour lesquels il est l'autorité de police compétente. De même, les inspecteurs de l'environnement n'ont pas accès au système d'immatriculation des véhicules dans le cadre de leur mission de lutte contre les décharges illégales ou de centres de véhicules hors d'usage illégaux.

L'accès aux informations du fichier d'immatriculation des véhicules est déjà possible pour de nombreuses infractions et pour de nombreux corps de contrôle assermentés (article L. 330-2 du code de la route). Il est également accordé aux sociétés d'assurances à certains agents des exploitants d'une autoroute ainsi que dans le cadre de la procédure prévue à l'article L. 541-21-4 du code de l'environnement. Cette procédure permet aux maires de transférer vers une fourrière ou un centre de véhicules hors d'usage agréé les véhicules laissés à l'abandon sur un terrain privé ou public.

Parmi les 500 000 VHU gérés illégalement chaque année, une partie est traitée en France par des centres illégaux, relevant, selon leur taille, soit de la police du maire, soit de la police du préfet.

Les services déconcentrés de l'État²⁵² se mobilisent fortement dans la lutte contre les installations illégales de traitement de véhicules hors d'usage, qui fait l'objet depuis 2012 d'une action nationale menée par les services de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) en lien avec les autres services de l'Etat. Cette action est aujourd'hui pérenne dans le cadre des actions stratégiques de l'inspection des ICPE. Depuis son lancement, cette action s'est traduite par environ 2 500 inspections, 880 mises en demeure et 164 installations illégales fermées. Pour la seule année 2017, 345 inspections ont été diligentées à l'issue desquelles 133 mises en demeure ont été notifiées et 19 installations illégales fermées.

Dans la pratique, lors de l'inspection d'une installation illégale, les services déconcentrés de l'État pourront immédiatement mettre en demeure le dernier propriétaire connu du véhicule sans besoin d'avoir recours aux forces de l'ordre puisque les services auront accès au système d'information des véhicules. Dans le cas où le dernier propriétaire connu du véhicule, ou à défaut le maître des lieux, ne répondait pas à cette mise en demeure, les services de l'Etat pourront considérer que le véhicule ou l'épave est un déchet et le faire livrer à la destruction dans une installation autorisée à cet effet.

1.2.3 Lutte contre les transferts transfrontaliers de déchets illicites

L'objectif du Règlement n°1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets est de renforcer la maîtrise des transferts de déchets permettant de s'assurer qu'un déchet faisant l'objet d'un transfert est traité dans des conditions qui garantissent la maîtrise des impacts sur l'environnement. Pour ce faire, le Règlement introduit un système de surveillance et de contrôle des mouvements de déchets et représente une exception au principe de libre circulation communautaire des marchandises.

Le règlement est fondé sur les principes directeurs de la Convention de Bâle et de la directive cadre 2008/98/CE relative aux déchets :

- Le principe de proximité ;
- L'autosuffisance communautaire et nationale ;
- La priorité à la valorisation.

Le règlement encadre différents cas de transferts, d'exportations et d'importations en établissant des procédures et des régimes de contrôle en fonction de l'origine, de la destination, du type de déchet transféré et du type de traitement réalisé. Ainsi, le Règlement prévoit :

- Les transferts à l'intérieur de la Communauté Européenne, transitant ou non par des pays tiers ;
- Les exportations de la Communauté Européenne vers des pays tiers ;
- Les importations dans la Communauté Européenne en provenance des Pays tiers ;

²⁵² Les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ; la direction régionale et interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie (DRIEE), les directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL).

- Le transit par la Communauté Européenne au départ et à destination des Pays tiers.

La mise en œuvre du règlement est précisée aux articles L. 541-40 à L. 541-42-2 du code de l'environnement qui prévoit notamment aux articles L. 541-41 et L. 541-42 les modalités de contrôle et de sanctions administratives applicables aux transferts transfrontaliers de déchets illicites (consignation, exécution d'office de mesures prescrites...).

Les 1 559 centres de traitement de véhicules hors d'usage agréés par l'Etat ont déclaré avoir pris en charge 1 046 086 véhicules hors d'usage en 2016 sur un gisement estimé 1,93 million de véhicule hors d'usage.

Les installations illégales représentent un enjeu majeur pour la filière car, outre le fait qu'elle porte un préjudice à l'environnement du fait que les véhicules ne sont pas dépollués dans conditions satisfaisantes, elle représente une concurrence déloyale à celle des centres de traitement agréés puisque ceux-ci respectent les normes environnementales et de sécurité des travailleurs. De plus, s'agissant des installations illégales, le consommateur ne pourra avoir la certitude que la pièce détachée provenant d'une installation illégale aura fait l'objet des contrôles réglementaires visant à assurer leur conformité et sa sécurité d'usage.

Il est estimé qu'au moins 500 000 véhicules hors d'usages sont traités ou exportés illégalement chaque année ce qui représente un manque à gagner pour la filière légale de l'ordre de 110 millions d'euros du fait de la valeur liée à la revente des pièces et des matières des véhicules hors d'usages.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il apparaît donc nécessaire de se doter de nouveaux outils permettant de faciliter la lutte contre la mauvaise gestion des déchets notamment en modifiant le champ d'application de certains dispositifs existants qui ont d'ores et déjà prouvé leur efficacité.

Concernant la vidéo-protection et l'accès aux données du système d'immatriculation des véhicules, seule une intervention du législateur peut étendre le champ des usages possibles, de façon à conserver une proportionnalité entre l'atteinte à la vie privée induite et l'objectif d'intérêt général poursuivi, ici la protection de l'environnement, de façon à mieux protéger les populations. De même, il appartient au législateur de permettre une atteinte proportionnée au droit de propriété pour faciliter la lutte contre la gestion illégale de véhicules hors d'usage.

De même, de façon à conserver une proportionnalité entre les prérogatives données à certains agents et leurs compétences, habilitation ou assermentation, seul le législateur peut élargir le champ des prérogatives de recherche et constatation des infractions des agents compétents.

Il revient également au législateur de permettre des évolutions de l'organisation des organes de police entre les différentes collectivités, ainsi que le transfert du pouvoir de police du maire au président de l'établissement public de coopération internationale dont sa commune est membre.

Enfin, concernant les sanctions applicables aux transferts transfrontaliers de déchets et la sanction pénale applicable au tri des déchets des entreprises dit « tri 5 flux », il s'agit d'infractions définies au niveau législatif.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objet de la mesure envisagée est de faciliter et rendre plus efficace la lutte contre la mauvaise gestion des déchets, et notamment les dépôts sauvages et le trafic illégal, y compris les transferts transfrontaliers illégaux de déchets.

Elle vise à la mise en œuvre de certaines mesures de la feuille de route pour l'économie circulaire, et notamment les mesures suivantes :

- Mesure 28 : Objectiver les coûts de collecte et de traitement des déchets couverts par les filières REP ;
- Mesure 38 : Revoir à partir de 2019 les règles d'acceptation en décharge et en incinérateur des déchets de personnes morales

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Une option possible serait renforcer la sanction prévue pour les cas d'abandon de déchets.

Le groupe de travail « Prévention et sanctions des dépôts sauvages » a également étudié la possibilité que chaque entreprise réalisant des travaux fournisse, pour être payé du solde des travaux, un document attestant de la bonne gestion des déchets, émis par l'installation de collecte ou de traitement à laquelle elle a remis ces déchets. Cette proposition soulève cependant plusieurs difficultés majeures :

- La difficulté, en particulier pour les déchetteries publiques, de produire ce document à chaque réception de déchet d'une entreprise, une réception pouvant couvrir plusieurs chantiers ;
- L'ajout d'une complexité administrative supplémentaire pour les entreprises réalisant les travaux ;
- Les problèmes de trésorerie pour l'entreprise réalisant les travaux qui sera obligé de recontacter le maître d'ouvrage, plusieurs jours après la fin du chantier, pour fournir cette attestation en vue obtenir le solde du paiement des travaux ;

- Le risque de fraude via de faux documents, et les difficultés de contrôle, que ce soit par le maître d’ouvrage – particulier ou personne morale, ou par les autres corps de contrôle.

3.2. OPTION RETENUE

Le recours à une habilitation à légiférer par ordonnance est apparu nécessaire pour permettre de traiter de façon cohérente l’ensemble des dispositions, dont certaines sont particulièrement techniques, ne pas remettre en cause l’équilibre trouvé dans le cadre de l’élaboration de la feuille de route et en cas de sanctions de veiller à leur proportionnalité.

La mesure envisagée prévoira, au moyen d’une ordonnance prise sur la base d’une habilitation, un ensemble cohérent de mesures pour lutter contre les dépôts illégaux de déchets a été retenu, permettant de faciliter et rendre plus efficiente l’action des acteurs concernés sur le terrain. Il pourrait s’agir par exemple d’élargir les outils disponibles pour la police des déchets, de mesures en matière de « police des déchets » ou de créer d’une nouvelle sanction pénale.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

L’analyse détaillée des incidences de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d’impact retraçant les dispositions des ordonnances prises sur le fondement du projet de loi d’habilitation.

Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les collectivités territoriales, environnementaux, etc. seront développés à la lumière des contours de chacune des dispositions proposées.

En ce qui concerne les impacts juridiques, il peut être indiqué dès à présent que les mesures envisagées devraient modifier le code de l’environnement, le code de la sécurité intérieure, le code général des collectivités territoriales et le code de la route.

5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D’HABILITATION

Compte tenu de la technicité des dispositions législatives devant être modifiées et des consultations nécessaires des parties prenantes concernant la mise en œuvre technique des mesures de la feuille de route de l’économie circulaire, un délai de six mois est prévu pour prendre l’ordonnance.

Un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l’ordonnance.

