

N° 411

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 mars 2021

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur la proposition de loi visant à **lutter contre le plastique**,*

Par Mme Martine FILLEUL,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, *président* ; M. Didier Mandelli, Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Joël Bigot, Rémy Pointereau, Frédéric Marchand, Guillaume Chevrollier, Mme Marie-Claude Varailas, MM. Jean-Pierre Corbisez, Pierre Médevielle, Ronan Dantec, *vice-présidents* ; M. Cyril Pellevat, Mme Angèle Préville, MM. Pascal Martin, Bruno Belin, *secrétaires* ; MM. Jean-Claude Anglars, Jean Bacci, Étienne Blanc, François Calvet, Michel Dagbert, Mme Patricia Demas, MM. Stéphane Demilly, Michel Dennemont, Gilbert-Luc Devinaz, Mme Nassimah Dindar, MM. Gilbert Favreau, Jacques Fernique, Mme Martine Filleul, MM. Fabien Genet, Hervé Gillé, Éric Gold, Daniel Gueret, Mmes Nadège Havet, Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Olivier Jacquin, Gérard Lahellec, Mme Laurence Muller-Bronn, MM. Louis-Jean de Nicolaÿ, Philippe Pemezec, Mmes Évelyne Perrot, Marie-Laure Phinera-Horth, Kristina Pluchet, MM. Jean-Paul Prince, Bruno Rojouan, Mme Denise Saint-Pé, MM. Philippe Tabarot, Pierre-Jean Verzelen.

Voir les numéros :

Sénat : 164 et 412 (2020-2021)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. LA POLLUTION PLASTIQUE : UN TÉMOIN MANIFESTE DE L'ANTHROPOCÈNE, CONSTITUANT UNE MENACE POUR LES ÉCOSYSTÈMES ET LA SANTÉ HUMAINE.....	7
II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE NOUVELLE AVANCÉE DANS LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION PLASTIQUE, DANS LE PROLONGEMENT DE LA LOI AGECE.....	9
III. LES APPORTS DE LA COMMISSION : UNE PROPOSITION DE LOI COMPLÉTÉE D'UNE INTERDICTION DES GRANULÉS PLASTIQUES SUR LES TERRAINS DE SPORT SYNTHÉTIQUES À MOYEN TERME.....	11
A. L'INTERDICTION DES GRANULÉS PLASTIQUES SUR LES TERRAINS DE SPORT SYNTHÉTIQUES À MOYEN TERME.....	11
B. DES AMENDEMENTS TENDANT À ASSURER LA BONNE APPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI.....	12
C. LA LIMITATION DES DÉCHETS INDUITS PAR LA RESTAURATION LIVRÉE : UN DÉBAT NÉCESSAIRE	12
EXAMEN DES ARTICLES	15
• <i>Article 1^{er}</i> Prévention des pertes et des fuites de granulés de plastiques industriels	15
• <i>Article 2</i> Interdiction de l'ajout intentionnel de microbilles plastiques dans les détergents.....	19
• <i>Article 2 bis (nouveau)</i> Interdiction des granulés de plastique sur les terrains de sport synthétiques	21
• <i>Article 3</i> Lâcher de ballons de baudruche en plastique assimilé à l'abandon de déchets dans l'environnement	23
• <i>Article 4</i> Demande de rapport sur les impacts sanitaires, environnementaux et sociétaux de l'utilisation dans l'industrie textile de fibres plastiques pouvant être à l'origine de microfibres dans l'environnement.....	25
INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI.....	25

EXAMEN EN COMMISSION	27
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 <i>BIS</i> DU RÈGLEMENT DU SÉNAT.....	39
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	41
LA LOI EN CONSTRUCTION.....	43

L'ESSENTIEL

La **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**, réunie le mercredi 3 mars 2021 sous la présidence de M. Jean-François Longeot, président, a examiné le rapport de Mme Martine Filleul sur la proposition de loi visant à lutter contre la pollution plastique, déposée par Mme Angèle Prévaille et plusieurs de ses collègues.

Ce texte est la **traduction législative de propositions issues du rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST)** consacré à la pollution plastique¹, ayant fait suite à la saisine de l'OPECST par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Il y a plus d'un an, l'examen du projet de loi AGE² avait été l'occasion pour la commission de contribuer à relever l'ambition en matière de lutte contre la pollution plastique³. Dans la continuité des travaux ainsi menés, la commission a adopté plusieurs amendements tendant à :

- interdire les **granulés de plastique sur les terrains de sport synthétiques, mis en service à compter de 2026**, responsables d'un rejet total annuel de 16 000 tonnes de plastique dans l'environnement à l'échelle européenne ;
- **assurer la bonne application des dispositions de la proposition de loi.**

Par ailleurs, la commission a débattu de la **nécessité de mieux lutter contre l'explosion des déchets de la restauration livrée**, productrice de 600 millions d'emballages à usage unique par an.

¹ Rapport n° 217 (2020-2021) de Mme Angèle Prévaille, sénatrice et M. Philippe Bolo, député, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Pollution plastique : une bombe à retardement ?, 10 décembre 2020.

² Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

³ Résumé des apports du Sénat sur la loi AGE² : <http://www.senat.fr/rap/18-727-1/18-727-1-syn.pdf>

I. LA POLLUTION PLASTIQUE : UN TÉMOIN MANIFESTE DE L'ANTHROPOCÈNE, CONSTITUANT UNE MENACE POUR LES ÉCOSYSTÈMES ET LA SANTÉ HUMAINE

En quelques années, la pollution plastique est devenue le **témoin matériel le plus manifeste de l'Anthropocène**. Elle constitue à ce titre une **menace majeure pour les écosystèmes et la santé humaine** : tel est le constat établi par le récent rapport de l'OPECST, fournissant un état des lieux particulièrement complet et pédagogique des connaissances scientifiques à notre disposition.

En moins de cent ans, le plastique est devenu le **troisième matériau le plus fabriqué au monde après le ciment et l'acier**. 359 millions de tonnes ont été produites en 2018, et même 438 millions de tonnes si l'on tient compte des plastiques présents dans les textiles et les caoutchoucs synthétiques. Cette production **devrait doubler d'ici 2050**. Par ailleurs, alors que ces plastiques ont été conçus à l'origine pour être utilisés comme des matériaux résistants et de longue durée, **81 % des plastiques aujourd'hui mis en circulation deviennent des déchets au bout d'une année**.

Ces tendances se traduisent par une **augmentation considérable de la pollution plastique** : abandon dans l'environnement de macroplastiques (taille supérieure à 5 millimètres), rejet de microplastiques (taille inférieure à 5 millimètres) intentionnellement fabriqués par les industriels ou relargués dans la nature en raison de l'usure d'objets en plastique ou de la fragmentation de macrodéchets...

De plus, l'hypothèse avérée d'une **fragmentation des macrodéchets en nanoplastiques fait craindre une pollution bien supérieure** à celle des macroplastiques et des microplastiques.



Ces pollutions diffuses présentent un **risque pour les écosystèmes et la santé humaine**.

L'impact sur la **biodiversité** est majeur et ne se limite pas aux étranglements ou aux ingestions de plastiques par la faune : le **risque chimique** pourrait être bien plus préoccupant, les déchets plastiques pouvant être source de **contaminants** (perturbateurs endocriniens, polluants organiques persistants). Les déchets plastiques peuvent également servir de **supports physiques pour des espèces invasives ou pathogènes**.

Enfin, **l'impact sur la santé humaine demeure à ce jour difficilement quantifiable**. Pour autant, le principe de précaution invite à prendre des mesures adaptées pour lutter contre les fuites de plastiques dans l'environnement.

Pour répondre à cette menace, des **initiatives politiques ambitieuses ont été engagées, tant au niveau européen que national**. Deux textes récents - la directive sur les plastiques à usage unique¹ de 2019 et la loi AGECL de 2020 - illustrent **l'implication croissante des pouvoirs publics pour en finir avec la pollution plastique**.

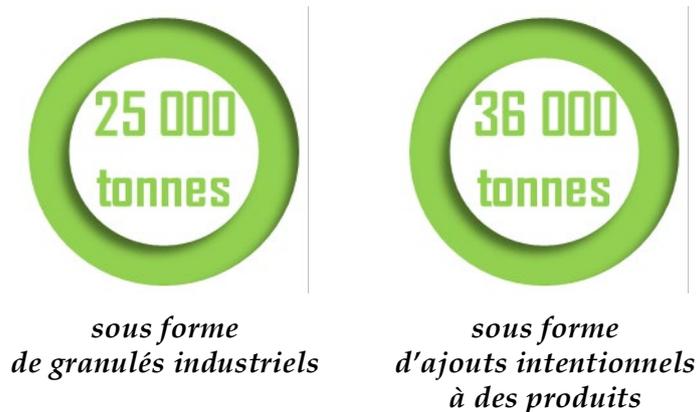
¹ Directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement.

II. LA PROPOSITION DE LOI : UNE NOUVELLE AVANCÉE DANS LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION PLASTIQUE, DANS LE PROLONGEMENT DE LA LOI AGECE

La proposition de loi s'inscrit dans le **prolongement de dispositions introduites par la loi AGECE de lutte contre la pollution plastique.**

L'**article 1^{er}** vise à renforcer une obligation relative aux fuites de granulés de plastique dans l'environnement, introduite dans l'article 83 de loi AGECE à l'initiative du Sénat, mais dont la portée a été légèrement amoindrie par l'Assemblée nationale. **Plusieurs obligations définies à l'article 1^{er} ne figurent pas à ce jour** dans la loi promulguée ou le projet de décret pris pour son application : l'obligation **d'apposition de la mention « Dangereux pour l'environnement »** sur les contenants de granulés plastiques, **l'interdiction** de la conservation ou du transport de ces granulés dans des **contenants souples ou en carton** et la **déclaration annuelle des pertes et fuites de granulés.**

Rejets de plastiques dans l'environnement par an en Europe



L'**article 2** vise à interdire, sans délai de mise en œuvre, **l'ajout intentionnel de microbilles plastiques dans les détergents.** Ce dispositif avait été adopté en première lecture du projet de loi AGECE par le Sénat, avant sa réécriture intégrale par l'Assemblée nationale. L'article 82 de la loi AGECE prévoit ainsi une **interdiction des microbilles plastiques dans les détergents à une date devant être fixée par décret en Conseil d'État et « au plus tard au 1^{er} janvier 2027 ».**

L'**article 3** vise à **assimiler le lâcher de ballons de baudruche en plastique à l'abandon de déchets dans l'environnement.**

Enfin, l'**article 4** prévoit la remise par le Gouvernement d'un **rapport au Parlement sur les impacts sanitaires, environnementaux et sociétaux** de l'utilisation dans l'industrie textile de fibres plastiques pouvant être à l'origine de microfibres dans l'environnement.

III. LES APPORTS DE LA COMMISSION : UNE PROPOSITION DE LOI COMPLÉTÉE D'UNE INTERDICTION DES GRANULÉS PLASTIQUES SUR LES TERRAINS DE SPORT SYNTHÉTIQUES À MOYEN TERME

A. L'INTERDICTION DES GRANULÉS PLASTIQUES SUR LES TERRAINS DE SPORT SYNTHÉTIQUES À MOYEN TERME

Dans un rapport qui devrait très prochainement être publié et servir de fondement à une modification du règlement REACH afin d'interdire au niveau européen les microplastiques intentionnellement ajoutés, l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) préconise **un encadrement de l'emploi de granulés de plastiques sur les terrains de sport synthétiques**, sources d'une importante pollution plastique. Ces granulés se dispersent dans la nature à raison de **50 kilogrammes par terrain chaque année**, pour **un rejet total de 16 000 tonnes** à l'échelle européenne. Issus du recyclage des pneus en fin de vie, ces granulés contiennent par ailleurs des substances toxiques (hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), bisphénol A, phtalates, métaux lourds), susceptibles d'avoir des **effets nocifs sur les organismes marins**.

Rejets de plastiques dans l'environnement par an en Europe



*de granulés de terrains
de sport synthétiques*



par terrain

Deux solutions alternatives proposées par le rapport de l'ECHA font l'objet d'un l'arbitrage de la Commission européenne et des États membres : **interdiction** ou mise en place de **mesures techniques de « confinement » au niveau des terrains de sport**.

Les mesures de « confinement » ne présentent qu'une **garantie limitée en matière environnementale en comparaison à une restriction d'usage**. De surcroît, rien n'indique que ces **mesures de « confinement » seront moins coûteuses** à mettre en place pour les collectivités territoriales. Par ailleurs, des **alternatives** aux granulés plastiques (liège ou noyaux d'olives broyés) pourraient être développées à l'échéance visée.

La commission a donc adopté un **amendement**, introduisant un article additionnel, visant à ce que **l'emploi de ces granulés sur les terrains synthétiques soit interdit pour les nouveaux terrains de sport et à compter du 1^{er} janvier 2026, s'inspirant des propositions de l'ECHA**. Elle invite ainsi le Gouvernement à **retenir cette position dans le cadre des négociations qui se dérouleront dans les mois à venir à l'échelle européenne**.

B. DES AMENDEMENTS TENDANT À ASSURER LA BONNE APPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

Afin de s'adapter à la rédaction de l'article L. 541-15-11 du code de l'environnement issue de la loi AGECE et de tenir compte du projet de décret pris pour son application, la commission a adopté un amendement de réécriture de **l'article 1^{er}**, pour contraindre les **sites concernés à déclarer annuellement les pertes et fuites de granulés et à mettre en place des systèmes d'information par voie d'affichage afin de prévenir ces pertes et fuites**. Ces obligations, pour l'heure absentes du droit en vigueur, s'avèrent pourtant **indispensables** à l'efficacité du cadre de la prévention introduite par la loi AGECE.

À **l'article 2**, afin de laisser un délai raisonnable aux producteurs pour retirer les produits mis sur le marché et modifier leurs procédés de fabrication à grande échelle, un amendement a été adopté afin de prévoir une **entrée en vigueur légèrement différée** au 1^{er} juillet 2022 de **l'interdiction des microbilles plastiques dans les détergents**.

Enfin, à **l'article 3**, considérant que le code de l'environnement permet d'ores et déjà **d'assimiler le lâcher de ballons intentionnel à un abandon de déchets dans l'environnement**, la commission a estimé **nécessaire de clarifier le droit en vigueur sur deux points** : n'assujettir les lâchers de ballons à ce régime juridique que dans les cas où le lâcher est intentionnel et rendre explicite le renvoi au régime de sanctions prévu par le code de l'environnement.

C. LA LIMITATION DES DÉCHETS INDUITS PAR LA RESTAURATION LIVRÉE : UN DÉBAT NÉCESSAIRE

En 2019 en France, **plus de 200 millions de repas ont été livrés par les acteurs du secteur de la restauration livrée**.

Le marché connaît une **croissance forte (+ 30 % par an)**, accélérée plus encore par la pandémie de Covid-19. Ce phénomène est jugé préoccupant par certaines collectivités territoriales, en charge du service public de gestion des déchets, qui observent depuis le début de la crise sanitaire un retour des déchets plastiques dans l'espace public.

*Déchets
de la restauration livrée*



d'emballages à usage unique

D'autres pays développent d'ores et déjà des solutions particulièrement innovantes en matière de réutilisation des contenants de la vente à emporter. C'est notamment le cas de la Suisse, qui a mis en place, avec succès, un système « Recircle » de réemploi et de consigne sur les contenants¹. Le retour d'expérience suisse démontre que ce service n'est **pas plus pénalisant financièrement pour les restaurateurs** que l'utilisation de contenants jetables. Le coût pourrait d'ailleurs décroître avec la démocratisation du dispositif.

La commission estime que l'association des plateformes de livraison de repas à un système analogue **pourrait constituer un effet un levier puissant pour l'ensemble de la chaîne de valeur**, accélérant la mise en place de solutions de réemploi par les restaurateurs. Par leur potentiel d'innovation, les plateformes disposent d'une **capacité à modifier, parfois radicalement, nos habitudes de consommation et peuvent donc jouer un rôle stratégique dans la lutte contre la pollution plastique**.

La commission constate que le Gouvernement a annoncé en février 2021 **la signature d'une charte** par les acteurs du secteur afin de réduire les déchets d'emballages. Cette initiative peut être saluée, mais il est **permis de s'inquiéter du caractère non contraignant de la charte et de son manque d'ambition à moyen terme, notamment concernant le réemploi des contenants**.

Ce sujet pourra être approfondi dans le cadre des travaux sur le projet de loi « Climat » qui sera transmis par les députés dans quelques semaines et examiné par la commission.

¹ Recircle est une initiative suisse créée en 2016 pour les emballages réutilisables dans la restauration à emporter. Plus de 1 300 restaurateurs sont aujourd'hui adhérents à Recircle. Voir le site : <https://www.recircle.ch/fr>.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Prévention des pertes et des fuites de granulés de plastiques industriels

Cet article vise à créer un système de confinement sur les sites industriels qui produisent, manipulent ou transportent des granulés de plastique, à rendre obligatoire l'apposition d'un étiquetage sur les contenants de granulés plastiques et à interdire la conservation ou le transport de ces granulés dans des contenants souples ou en carton. Il prévoit par ailleurs l'assujettissement des industriels à une déclaration annuelle des pertes et fuites de granulés plastiques, ainsi qu'à des inspections indépendantes portant sur la gestion de ces granulés.

Afin de s'adapter à la rédaction de l'article L. 541-15-11 du code de l'environnement issue de la loi AGEC et de tenir compte du projet de décret pris pour son application, la commission a adopté un amendement de réécriture pour contraindre les sites concernés à déclarer annuellement les pertes et fuites de granulés et à mettre en place des systèmes d'information par voie d'affichage afin de prévenir ces pertes et fuites.

1. Des pertes et fuites de granulés plastiques, sources importantes de pollution plastiques, encadrées par loi AGEC

Les **granulés** industriels sont la **matière première fabriquée et utilisée** dans l'industrie pour la production de tous les produits plastiques. Ils peuvent prendre la forme de granules, de sphérules, de microbilles ou de poudres.

Comme le rappelle le récent rapport de l'Office français des choix scientifiques et technologiques (OPECST) consacré à la pollution plastique¹, « *les fuites de granulés plastiques ont lieu tout au long de la chaîne de valeur* » : au cours de leur production industrielle, « *au moment du transport en raison d'incidents de chargement ou de manutention, de contenants percés, d'accidents de la route, de pertes de conteneurs ou de chargements depuis les bateaux de transport maritime ou fluvial* », ou encore « *au moment du recyclage des plastiques et de leur transformation en granulés industriels* ». À l'échelle européenne, **41 000 tonnes seraient ainsi relarguées dans la nature**. Lors de leur audition par la rapporteure, les représentants de l'industrie plastique - Polyvia et PlasticsEurope - estimaient que **16 000 tonnes**, correspondant aux fuites de

¹ Rapport n° 217 (2020-2021) de Mme Angèle Prévaille, sénatrice et M. Philippe Bolo, député, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Pollution plastique : une bombe à retardement ?, 10 décembre 2020.

granulés caoutchouc utilisés par exemple sur les terrains de sport synthétiques, devaient être **retirés de ce total**. Les granulés industriels resteraient ainsi responsables d'une **pollution annuelle de 25 000 tonnes** à l'échelle européenne.

Pour faire face à cette pollution des milieux naturels, la France s'est récemment dotée d'un **régime juridique** encadrant les pertes et les fuites de granulés de plastiques industriels, défini à **l'article 83 de la loi AGECE**¹. Introduit dans le texte en séance publique au Sénat, l'Assemblée nationale, à l'initiative de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, avait réécrit le dispositif sénatorial.

L'article **L. 541-15-11 du code de l'environnement**, introduit par l'article 83 de la loi AGECE, prévoit ainsi qu'à compter du **1^{er} janvier 2022**, les sites de production, de manipulation et de transport de granulés de plastiques industriels devront être dotés **d'équipements et de procédures permettant de prévenir** les pertes et les fuites de granulés dans l'environnement. À compter de cette date, ces sites devront également faire l'objet **d'inspections régulières**, par des organismes certifiés indépendants, afin de s'assurer de la mise en œuvre de ces obligations de bonne gestion des granulés sur l'ensemble de la chaîne de valeur, notamment s'agissant de la production, du transport et de l'approvisionnement.

Un **projet de décret d'application**² vient d'être publié et d'être mis en consultation.

Le texte prévoit notamment la mise en place de **dispositifs de confinement et de récupération** des granulés prévenant leur dissémination dans l'environnement.

Il impose par ailleurs aux exploitants de sites de production, de manipulation et de transport de granulés **plusieurs procédures de contrôle**, incluant l'obligation **d'identifier les zones** où des granulés de plastiques industriels sont susceptibles d'être rejetés ou répandus accidentellement dans l'environnement, de **vérifier périodiquement** que les **emballages** utilisés pour le stockage et le transport sont conçus pour minimiser le risque de dissémination de ces granulés dans l'environnement, de **confiner et ramasser quotidiennement** tout granulé de plastique industriel répandu accidentellement dans l'enceinte du site, de **procéder régulièrement** au nettoyage des **bassins** de rétention et des **abords** du site, d'inventorier et de **s'assurer** régulièrement du **bon état** de fonctionnement des **équipements** prévenant les pertes de granulés, de **former et sensibiliser le personnel** intervenant sur le site, de réaliser des **contrôles internes semestriels** de ces procédures.

¹ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

² <https://www.vie-publique.fr/consultations/278337-projet-decret-prevention-pertes-granules-plastiques-industriels>

Le projet de décret prévoit en outre que ces procédures soient **auditées tous les trois ans par un organisme certificateur** accrédité. L'exploitant devra mettre à disposition du public sur son site internet une **synthèse des conclusions de ces audits**, en retirant les informations relevant d'un secret protégé par la loi.

2. Un article reprenant la version du projet de loi AGECE du Sénat votée en première lecture

Sous réserve de quelques ajustements rédactionnels, l'article 1^{er} de la présente proposition de loi est **très proche de la version du projet de loi AGECE du Sénat votée en première lecture**.

Prévoyant une nouvelle rédaction de l'article L. 541-15-11 du code de l'environnement, l'article vise ainsi à créer un système de confinement sur les sites de production, manipulation et transport des granulés de plastiques, oblige à ce que soit apposé un étiquetage « Dangereux pour l'environnement » sur les fûts et autres contenants de granulés ainsi qu'à interdire la conservation ou le transport de ces granulés dans des contenants souples ou en carton. Il prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022 de ces obligations.

Le II de l'article L. 541-15-11 ainsi modifié impose par ailleurs une **déclaration annuelle** des pertes et fuites de granulés plastiques. Il prévoit par ailleurs un système d'inspection de la gestion des granulés, par des organismes certifiés indépendants, sur l'ensemble de la chaîne de valeur, notamment s'agissant de la production, du transport et de l'approvisionnement.

Le III sanctionne les manquements à ces obligations d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 15 000 € et qui est prononcée dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V du code de la consommation.

Les modalités d'application du dispositif, notamment les caractéristiques auxquelles doivent répondre les systèmes de confinement ainsi que les modalités garantissant des systèmes de déclaration et d'inspection transparents et accessibles au public, seraient renvoyées à un décret en Conseil d'État.

3. Compléter le régime juridique issu de la loi AGECE d'une obligation de déclaration des pertes et fuites de granulés et d'un système d'information par voie d'affichage pour sensibiliser les personnels aux risques induits par le rejet des granulés dans l'environnement

La rapporteure note que **trois obligations envisagées par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi ne figurent pas à l'article 83 de la loi AGECE ou dans le projet de décret** : l'obligation d'apposition de la

mention « Dangereux pour l'environnement » sur les contenants de granulés plastiques, l'interdiction de la conservation ou du transport de ces granulés dans des **contenants souples** ou en **carton**, et l'obligation d'une **déclaration annuelle** des pertes et fuites de granulés.

Tout d'abord, des doutes ont été émis sur les **bénéfices environnementaux qui seraient associés à l'interdiction de la conservation ou du transport des granulés dans des contenants souples ou en carton**, prévue à l'article 1^{er} de la proposition de loi. Les contenants rigides présentent certes l'avantage d'être moins exposés au risque d'être transpercés ou déchirés que les sacs souples. Néanmoins, les couvercles des contenants rigides pourraient plus facilement sauter en cas de choc important provoqué par un accident. En tout état de cause, la rapporteure remarque que le projet de décret impose à l'industriel de **vérifier périodiquement que les emballages utilisés pour le stockage et le transport sont conçus pour minimiser le risque de dissémination de ces granulés** dans l'environnement.

La rapporteure note par ailleurs que l'obligation d'apposition de la mention « Dangereux pour l'environnement » pourrait poser des **difficultés au regard du règlement CLP¹** qui harmonise au niveau européen la classification et l'étiquetage des produits. La mise en place au niveau national d'un tel étiquetage pourrait à cet égard être contraire au droit européen. La direction générale de la prévention des risques (DGPR) a néanmoins estimé que l'introduction de cette règle pouvait être envisagée au niveau européen. Alternativement, il semble possible de prévoir l'installation sur les sites de **systèmes d'information par voie d'affichage** pour sensibiliser les personnels aux risques induits par le rejet des granulés dans l'environnement.

Enfin, les ONG Zero Waste France et Surfrider Foundation Europe ont estimé que l'obligation d'une **déclaration annuelle des pertes et fuites de granulés**, prévue par la proposition de loi, était indispensable au suivi des règles inscrites à l'article 83 de la loi AGECE et dans son décret d'application.

Afin de tenir compte de ces différents développements et de s'adapter à la rédaction de l'article L. 541-15-11 découlant de la loi AGECE, la commission a donc adopté un amendement COM-4 de la rapporteure de réécriture de l'article 1^{er}, qui **contraint, ainsi modifié, les sites concernés à déclarer annuellement les pertes et fuites de granulés et à mettre en place des systèmes d'information par voie d'affichage afin de prévenir ces pertes et fuites**.

La commission a adopté l'article 1^{er} ainsi modifié.

¹ Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances chimiques et des mélanges.

Article 2

Interdiction de l'ajout intentionnel de microbilles plastiques dans les détergents

Cet article vise à interdire, sans délai de mise en œuvre, l'ajout intentionnel de microbilles plastiques dans les détergents.

Dans la mesure où un délai devra être laissé aux producteurs pour retirer les produits mis sur le marché et pour modifier les procédés de fabrication à grande échelle, la commission a adopté un amendement prévoyant une entrée en vigueur légèrement différée au 1^{er} juillet 2022 de l'interdiction.

1. Des interdictions de microplastiques ajoutés intentionnellement prévues par la loi AGECE

Comme le rappelle le récent rapport de l'Office français des choix scientifiques et technologiques (OPECST) consacré à la pollution plastique¹, « *la pollution plastique n'est pas uniquement liée à la problématique de gestion des déchets et à la production de macrodéchets* », elle est également liée au **rejet de microplastiques dans l'environnement**.

En particulier, les fuites peuvent se produire au moment de l'utilisation de produits ayant recours à des ajouts de microplastiques : c'est le cas de « *certaines particules de gommage contenues dans des produits cosmétiques ou encore dans des détergents et des produits d'entretien contenant des parfums encapsulés ou des microbilles* ».

L'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) estime que **36 000 tonnes de plastique** sont ainsi rejetées dans l'environnement à l'échelle européenne. En août 2019, l'ECHA a rendu un rapport proposant l'élimination des microplastiques intentionnels à diverses échéances².

Selon les représentants de l'ECHA auditionnés par la rapporteure, une nouvelle version du rapport devrait très prochainement paraître et servir de fondement à une modification du règlement REACH³ afin d'interdire au niveau européen les microplastiques intentionnellement

¹ Rapport n° 217 (2020-2021) de Mme Angèle Prévaille, sénatrice et M. Philippe Bolo, député, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Pollution plastique : une bombe à retardement ?, 10 décembre 2020.

² ECHA, Annex XV Restriction Reports – Microplastics, 22 août 2019.

³ Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission.

ajoutés. La première discussion en comitologie est d'ores et déjà prévue pour le mois d'avril 2021.

Sur le fondement du premier rapport de l'ECHA, l'article 82 de la loi AGEC, créant un nouvel article L. 541-15-12 du code de l'environnement, a **interdit l'utilisation de microplastiques intentionnellement ajoutés** :

- dans les **dispositifs médicaux** et les dispositifs médicaux de diagnostic *in vitro*, à compter du 1^{er} janvier 2024 ;

- dans les **produits cosmétiques rincés** autres que les produits exfoliants et de nettoyage à compter du 1^{er} janvier 2026 ;

- dans les produits détergents, les produits d'entretien et les **autres produits** visés par la proposition de restriction de l'Agence européenne des produits chimiques à des dates fixées par décret en Conseil d'État, et **au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2027**¹.

Les **produits cosmétiques rincés à usage d'exfoliation ou de nettoyage** comportant des particules plastiques solides sont **déjà interdits depuis le 1^{er} janvier 2018**, en application de la loi « Biodiversité » de 2016² pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

2. Un article prévoyant une interdiction, sans délai de mise en œuvre, de l'ajout intentionnel de microbilles plastiques dans les détergents

Le présent article modifie l'article L. 541-15-12 du code de l'environnement de façon à interdire l'ajout intentionnel de microbilles plastiques dans les détergents, sans délai de mise en œuvre.

3. Une entrée en vigueur de l'interdiction reportée à 2022

Si, dans son rapport de 2019, l'ECHA préconisait une entrée en vigueur de l'interdiction des microplastiques intégrés dans les détergents aux alentours de 2027, le même rapport estimait que l'interdiction des **microbilles** dans ces produits pouvait être **avancée de quelques années**, considérant que des solutions de substitution disponibles avaient déjà permis à certains industriels de procéder au retrait des microbilles dans leurs détergents. Ce constat a été **confirmé par les représentants de l'ECHA** auditionnés par la rapporteure.

Le présent article, limitant l'entrée en vigueur anticipée de l'interdiction aux seules microbilles plastiques, ne semble donc **pas soulever de difficultés d'application particulières**.

¹ La publication de ce décret est envisagée en décembre 2021.

² Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Néanmoins, **un délai devra être laissé aux producteurs pour retirer les produits mis sur le marché et pour modifier les procédés de fabrication à grande échelle.** Il semble dans ces conditions nécessaire de prévoir une **entrée en vigueur légèrement différée de l'interdiction au 1^{er} juillet 2022.** C'est le sens de l'amendement COM-5 de la rapporteure adopté par la commission.

La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.

Article 2 bis

(nouveau)

**Interdiction des granulés de plastique
sur les terrains de sport synthétiques**

Cet article, introduit par un amendement COM-6 de la rapporteure, interdit à compter du 1^{er} janvier 2026 l'emploi de granulés de plastique sur les terrains de sport synthétiques.

1. Des granulés sur les terrains de sport synthétiques à l'origine d'une importante pollution

Selon les représentants de **l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA)** auditionnés par la rapporteure, une **nouvelle version du rapport de l'ECHA** – dont le premier avis était paru en août 2019 – devrait très prochainement être publiée et servir de fondement à une **modification du règlement REACH¹** afin d'interdire au niveau européen les microplastiques intentionnellement ajoutés.

D'après les informations transmises à la rapporteure, l'ECHA préconisera que **soit encadré l'emploi de granulés de plastiques sur les terrains de sport synthétiques**, sources d'une importante pollution plastique. Ces granulés se dispersent dans la nature à raison de 50 kilogrammes par terrain chaque année, pour un rejet total de **16 000 tonnes à l'échelle européenne.** Issus du recyclage des pneus en fin de

¹ Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission.

vie, ces granulés contiennent par ailleurs des substances toxiques (hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), bisphénol A, phtalates, métaux lourds), susceptibles d'avoir des **effets nocifs sur les organismes marins**.

Deux solutions alternatives seront proposées par le rapport de l'ECHA et soumises à l'arbitrage de la Commission européenne et des États membres : la **mise en place de mesures techniques de « confinement »** au niveau des terrains de sport à compter de **2026** ou une **interdiction**, à compter de **2029**.

Les discussions européennes, associant la Commission européenne et les États membres, devraient bientôt commencer sur ce sujet. La première discussion en comitologie est d'ores et déjà prévue pour le mois d'avril 2021.

2. Un article prévoyant une interdiction des granulés de plastique sur les terrains de sport synthétiques à compter du 1^{er} janvier 2026

La rapporteure considère que les mesures de « confinement » envisagées par l'ECHA ne présentent **qu'une garantie limitée en matière environnementale**, en comparaison des mesures d'interdiction qui pourraient également être prises. Par ailleurs, des alternatives à l'emploi des granulés de plastique existent sous la **forme de liège ou de noyaux d'olives broyés**.

C'est pourquoi la commission a adopté un amendement (COM-6) de la rapporteure, tendant à insérer un article additionnel¹, visant à ce que **l'emploi de ces granulés sur les terrains de sport synthétiques soit interdit**, à compter du 1^{er} janvier **2026**, date d'encadrement la plus ambitieuse retenue par le rapport de l'ECHA. La rapporteure estime que le délai de mise en œuvre ainsi accordé doit **permettre de massifier l'utilisation des solutions alternatives précitées**.

La rapporteure invite le Gouvernement à retenir cette position ambitieuse dans le cadre des négociations qui se dérouleront dans les mois à venir au niveau européen.

La commission a adopté l'article 2 bis ainsi rédigé.

¹ L'article ainsi inséré prévoit l'inscription d'un nouveau paragraphe à l'article L. 541-15-12 du code de l'environnement, introduit par l'article 82 de la loi AGEC, qui interdit divers microplastiques intentionnellement ajoutés.

Article 3

Lâcher de ballons de baudruche en plastique assimilé à l'abandon de déchets dans l'environnement

Cet article vise à assimiler le lâcher de ballons de baudruche en plastique à l'abandon de déchets dans l'environnement.

Considérant que le code de l'environnement permet d'ores et déjà de considérer un lâcher de ballons intentionnel comme un abandon de déchets dans l'environnement, mais estimant nécessaire de clarifier le droit en vigueur, la commission a adopté deux amendements rédactionnels visant, d'une part, à n'assujettir les lâchers de ballon à ce régime juridique que dans les cas où le lâcher est intentionnel et, d'autre part, à rendre explicite le renvoi au régime de sanctions prévu à l'article L. 541-46 du code de l'environnement.

1. Lâchers de ballons de baudruche : un encadrement environnemental spécifique limité

Les lâchers de ballons de baudruche en plastique provoquent une **pollution plastique sur terre et en mer**. Leur explosion en altitude conduit à des **retombées de fragments** pouvant être ingérés par la faune et provoquant des obstructions ou des occlusions digestives conduisant à la mort des animaux.

Ces lâchers ne font à ce jour l'objet que d'un **encadrement environnemental spécifique limité**.

L'article L. 541-15-10 du code de l'environnement interdit depuis le 1^{er} janvier 2021 la mise à disposition de tiges de support en plastique pour les ballons de baudruche.

Les lâchers de ballons sont par ailleurs **interdits localement par certaines préfectures** : c'est notamment le cas dans les Bouches-du-Rhône, en Saône-et-Loire, dans les Alpes-Maritimes et à La Réunion. Ces restrictions peuvent être prises sur le **fondement du pouvoir de police administrative préfectoral**¹. Néanmoins, aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit d'interdiction à portée générale.

Enfin, la **directive « plastique » du 5 juin 2019**² prévoit que les ballons de baudruche fassent l'**objet d'une filière à responsabilité élargie du producteur (REP)** faisant reposer sur les professionnels qui mettent ces

¹ Article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, permettant au représentant de l'État de prévenir les atteintes à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques.

² 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.

produits sur le marché la responsabilité d'assurer la prévention et la gestion des déchets qui leur sont associés.

Pour autant, **aucune REP dédiée au ballon de baudruche n'est inscrite à l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement**. Dans sa réponse au questionnaire adressé par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable dans le cadre des travaux sur la loi AGECE¹, la direction générale de la prévention des risques (DGPR) avait affirmé « *qu'il [n'était] pas prévu de créer une filière spécifique pour les ballons de baudruche, car les ballons de baudruche [pouvaient] être assimilés à des jouets et [seraient] donc logiquement intégrés à la nouvelle filière REP sur les jouets* ».

2. Un article visant à assimiler le lâcher de ballons à l'abandon de déchets dans l'environnement

L'article 3 de la proposition de loi vise à insérer un article L. 541-49-2 dans le code de l'environnement, disposant que « *le fait de procéder à un lâcher de ballons de baudruche en plastique sans s'assurer qu'ils retomberont dans des lieux appartenant à la personne qui l'accomplit ou à des personnes qui y ont préalablement consenti est assimilé, au regard des peines encourues, au fait de jeter des déchets* ».

3. Une disposition procédant à une clarification du droit en vigueur

Le site du ministère de la transition écologique précise que « *l'organisateur de lâchers de ballons est considéré comme producteur de déchets. À ce titre, l'article L. 541-2-1² s'applique et le producteur de déchets, outre les mesures de prévention qu'il prend, est tenu d'organiser la gestion de ses déchets* »³. En principe, la pollution plastique découlant d'un lâcher de ballons est donc **passible de sanctions pénales au titre de l'article L. 541-46 du code de l'environnement, dès lors que le lâcher est intentionnel**.

Il est donc permis de **s'interroger sur la nécessité de prévoir un tel article**. Néanmoins, **la rapporteure estime que l'article 3 de la proposition de loi présenterait l'avantage de clarifier le droit en vigueur**.

Afin de renforcer la sécurité juridique du dispositif, la commission a adopté **deux amendements identiques COM-2** de Mme Havet et **COM-7** de la rapporteure précisant qu'un lâcher de ballons ne peut être assimilé à un abandon de déchets dans l'environnement et n'est donc passible des

¹ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

² Le I de l'article L. 541-2-1 du code de l'environnement dispose que « les producteurs de déchets, outre les mesures de prévention des déchets qu'ils prennent, et les détenteurs de déchets en organisent la gestion en respectant le principe de proximité et la hiérarchie des modes de traitement définis au II de l'article L. 541-1 ».

³ <https://www.ecologie.gouv.fr/lachers-ballons-et-environnement>

sanctions pénales prévues à l'article L. 541-46 du code de l'environnement **que dans les cas où le lâcher est intentionnel.**

Par ailleurs, elle a adopté un **amendement rédactionnel COM-8 de la rapporteure visant à rendre explicite le renvoi au régime de sanctions prévu par l'article L. 541-46 du code de l'environnement.**

La commission a adopté l'article 3 ainsi modifié.

Article 4

Demande de rapport sur les impacts sanitaires, environnementaux et sociétaux de l'utilisation dans l'industrie textile de fibres plastiques pouvant être à l'origine de microfibres dans l'environnement

Cet article prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les impacts sanitaires, environnementaux et sociétaux de l'utilisation dans l'industrie textile de fibres plastiques pouvant être à l'origine de microfibres dans l'environnement.

La commission a adopté l'article 4 sans modification.

INTITULÉ DE LA PROPOSITION DE LOI

L'intitulé de la proposition de loi vise la lutte contre le plastique.

Or, la proposition de loi vise à **s'attaquer à la pollution induite par cette matière**, plutôt qu'à cette matière elle-même.

La commission a donc adopté un **amendement COM-3 de la rapporteure** tendant à changer l'intitulé de la proposition de loi de manière à mieux l'articuler avec son objet.

L'intitulé ainsi modifié vise ainsi la **lutte contre la pollution plastique.**

Votre commission a adopté l'intitulé ainsi modifié.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 3 mars 2021, la commission a examiné le rapport et le texte de la commission sur la proposition de loi visant à lutter contre le plastique.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous en venons maintenant à l'examen de la proposition de loi n° 164 visant à lutter contre le plastique, déposée par notre collègue Angèle Prévile et plusieurs de ses collègues.

Ce texte est la traduction législative de plusieurs propositions du rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) consacré à la pollution plastique, que Mme Prévile et M. Bolo étaient venus nous présenter il y a quelques semaines.

Je profite de ce propos liminaire pour saluer une nouvelle fois Angèle Prévile, dont le rapport constitue une véritable référence. Je salue également Marta de Cidrac, présidente du groupe d'études Économie circulaire. Sur son initiative et grâce à son sens du compromis, notre commission avait largement amélioré le projet de loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (AGEC) sur le volet des plastiques. J'espère que nous aborderons cette proposition de loi dans un même état d'esprit constructif et volontariste.

Mme Martine Filleul, rapporteure. – La proposition de loi visant à lutter contre le plastique est la traduction législative de propositions issues du rapport de l'OPECST consacré à la pollution plastique, dont Mme Prévile était co-rapporteuse et qui avait fait l'objet d'une audition passionnante par notre commission il y a quelques semaines.

Ce rapport faisait suite à une saisine de l'Office par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. C'est donc presque naturellement que nous nous retrouvons aujourd'hui pour débattre de ce texte.

Cette proposition de loi fait d'ailleurs écho à un texte qui a mobilisé notre commission il y a plus d'un an, la loi AGEC. Je salue à mon tour Marta de Cidrac, rapporteure de ce texte, qui s'était beaucoup investie sur ce sujet et qui avait permis à la commission, par son sens du compromis, de relever l'ambition des pouvoirs publics en matière de lutte contre la pollution plastique.

Je forme le vœu que nous travaillions sur ce texte dans le même état d'esprit transpartisan qui fait la force de notre commission et qui fera encore sa force lors de l'examen à venir du projet de loi Climat.

Comme vous le savez, la pollution plastique constitue un fléau environnemental majeur, présentant un risque très important pour les écosystèmes et la santé humaine. À l'échelle mondiale, 359 millions de tonnes ont été produites en 2018. Ce chiffre devrait doubler d'ici à 2050. Aujourd'hui, 81 % des plastiques mis en circulation deviennent des déchets au bout d'une année. Tout cela donne une idée de l'ampleur du problème.

Pour répondre à cette menace, des initiatives politiques majeures ont été engagées tant au niveau européen qu'au niveau national. Je pense bien évidemment à la loi AGEC, qui constitue une avancée intéressante à laquelle notre commission a largement contribué. Il faut cependant aller plus loin et plus vite pour s'attaquer le plus en amont possible aux sources de pollution plastique. C'est la philosophie de cette proposition de loi, qui constitue un prolongement de certaines dispositions introduites par la loi AGEC.

L'article 1^{er} vise à renforcer l'obligation relative aux fuites de granulés de plastique dans l'environnement, introduite à l'article 83 de loi AGEC sur l'initiative du Sénat, mais dont la portée a été légèrement amoindrie par l'Assemblée nationale. La rédaction de l'article 1^{er} est quasiment identique à celle adoptée initialement par le Sénat. Les rejets annuels dans l'environnement de granulés industriels sont estimés, à l'échelle européenne, à 25 000 tonnes de plastique : il est urgent de prévenir la fuite de ces granulés qui s'accumulent sur nos littoraux et dans nos mers et océans.

L'article 2 vise à interdire, sans délai de mise en œuvre, l'ajout intentionnel de microbilles plastiques dans les détergents. Ce dispositif avait été adopté en première lecture du projet de loi AGEC par le Sénat, avant sa réécriture intégrale par l'Assemblée nationale. Je rappelle que les rejets annuels de plastiques intentionnellement ajoutés à des produits tels que les détergents s'élèvent à 36 000 tonnes en Europe.

L'article 3 vise à assimiler les lâchers de ballons de baudruche en plastique à l'abandon de déchets dans l'environnement.

Enfin, l'article 4 prévoit la remise, par le Gouvernement, d'un rapport au Parlement sur les impacts sanitaires, environnementaux et sociétaux de l'utilisation par l'industrie textile de fibres plastiques pouvant être à l'origine de microfibres dans l'environnement.

À titre liminaire, je vous proposerai de modifier l'intitulé de la proposition de loi de manière à mieux l'articuler avec son objet : la lutte contre la pollution plastique, plutôt que la lutte contre le plastique. Ce texte vise bien à s'attaquer à la pollution induite par cette matière, plutôt qu'à la matière elle-même.

Je vous présenterai ensuite plusieurs amendements visant à s'assurer de la bonne application des dispositions de la proposition de loi.

Tout d'abord, je vous proposerai un amendement de réécriture de l'article 1^{er} afin de mieux l'articuler avec le dispositif issu de la loi AGECE et avec le projet de décret pris pour son application, très récemment publié. Ainsi modifié, cet article permettrait de contraindre les sites concernés à déclarer annuellement les pertes et fuites de granulés et à mettre en place des systèmes d'information par voie d'affichage.

Lors de l'examen de la loi AGECE, l'Assemblée nationale était revenue sur ces obligations, initialement présentes dans le texte adopté en première lecture par le Sénat. Ces éléments s'avèrent pourtant indispensables à la bonne application du cadre de prévention introduit par la loi AGECE.

À l'article 2, afin de laisser un temps raisonnable aux producteurs pour retirer les produits mis sur le marché et pour modifier les procédés de fabrication à grande échelle, je vous proposerai une date d'entrée en vigueur légèrement différée de l'interdiction des microbilles plastiques dans les détergents au 1^{er} juillet 2022. Les différentes auditions confirment que cette disposition d'interdiction ne pose pas de difficultés particulières : les substituts aux microbilles plastiques existent pour les détergents. Certains producteurs ont déjà changé leurs modes de fabrication.

Enfin, à l'article 3, je constate que le code de l'environnement permet d'ores et déjà de considérer un lâcher de ballons intentionnel comme un abandon de déchets dans l'environnement. Toutefois, cet article contribuera à clarifier le droit en vigueur. Je vous présenterai deux amendements rédactionnels.

Je vous proposerai enfin deux articles additionnels pour alimenter notre débat sur des sujets très importants.

Le premier concerne les déchets liés aux repas livrés à domicile : 600 millions d'emballages à usage unique seraient ainsi générés chaque année. Le marché connaît une croissance forte de plus de 30 % par an, accélérée encore par la pandémie de Covid-19. Ce phénomène est jugé préoccupant par les collectivités territoriales qui observent, depuis le début de la crise sanitaire, un retour des déchets plastiques dans l'espace public.

Pour répondre à cette problématique, le Gouvernement a annoncé en février 2021 la signature d'une charte par les acteurs du secteur afin de réduire les déchets d'emballages. Si l'initiative du Gouvernement peut être saluée, il est permis de s'inquiéter du caractère non contraignant de la charte et de son manque d'ambition à moyen terme. La situation est pourtant très préoccupante pour nos territoires en charge du service public de gestion des déchets.

C'est la raison pour laquelle je présenterai un amendement visant à ce que les plateformes de livraison de repas à domicile soient tenues, à compter du 1^{er} janvier 2025, de proposer au consommateur final la livraison dans un contenant réutilisable et consigné.

Il s'agit toutefois d'une proposition ambitieuse. Je retirerai donc cet amendement, en espérant que cette piste de travail pourra être reprise par notre commission dans le cadre de l'examen du projet de loi Climat.

Le deuxième amendement que je vous proposerai concerne les granulés de plastiques utilisés sur les terrains de sport synthétiques. Ils se dispersent dans la nature à raison de 50 kilogrammes par terrain chaque année, pour un rejet total de 16 000 tonnes à l'échelle européenne.

Issus du recyclage des pneus en fin de vie, ces granulés contiennent des substances susceptibles d'avoir des effets nocifs sur les organismes marins.

Deux solutions alternatives sont proposées par un rapport de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) qui devrait très prochainement paraître : soit une interdiction, soit la mise en place de mesures techniques de confinement des terrains de sport. Ces solutions seront prochainement soumises à l'arbitrage de la Commission européenne et des États membres. J'estime que les mesures de confinement proposées ne présentent qu'une garantie limitée en matière environnementale par rapport à une restriction d'usage.

De surcroît, rien n'indique que ces mesures de confinement seront moins coûteuses à mettre en place pour les collectivités territoriales.

Enfin, des alternatives aux granulés plastiques pourraient être développées, d'ici à l'échéance fixée, sous forme de liège ou de noyaux d'olives broyés.

Je vous proposerai donc un amendement visant à ce que l'emploi de ces granulés sur les terrains synthétiques soit interdit pour les nouveaux terrains de sport mis en service à compter du 1^{er} mars 2026. La position que nous pourrions adopter aujourd'hui pourrait inviter le Gouvernement à la retenir dans le cadre des négociations qui se dérouleront dans les mois à venir au niveau européen. Elle est également suffisamment réaliste et pragmatique pour donner une perspective aux collectivités territoriales, puisque seuls les nouveaux terrains de sport seraient concernés.

Le sujet de la pollution plastique est vaste. Il mériterait de s'intéresser à de nombreux autres sujets. Malheureusement, le temps imparti pour l'examen d'une proposition de loi nous contraint à nous limiter à certains points. J'espère que le projet de loi Climat nous permettra de prolonger le débat que nous engagerons aujourd'hui.

Avant de conclure, nous proposons à la commission un périmètre pour l'établissement du texte au regard de l'article 45 de la Constitution et de l'article 44 *bis* du règlement du Sénat s'agissant des cavaliers. Je vous propose de retenir dans le périmètre du texte les sujets suivants : éducation et sensibilisation des citoyens à la pollution plastique ; prévention de la pollution plastique par la réduction de la production de déchets plastiques et

par la prévention des fuites dans l'environnement ; soutien à la réutilisation et au réemploi afin de réduire la production de déchets plastiques ; recyclage du plastique.

M. Jean-François Longeot, président. – Avant d'examiner les articles, je donne la parole à Mme Angèle Prévaille, auteure de la proposition de loi.

Mme Angèle Prévaille. – Je remercie la rapporteure pour son excellent exposé, auquel je n'ai quasiment rien à ajouter. C'est un sujet qui me tient énormément à cœur depuis que j'ai découvert, en 2017 des granulés de plastiques industriels sur une plage de la dune du Pilat. C'est pourquoi j'ai tenu, à l'article 1^{er} de la proposition de loi, à prévoir un encadrement de cette production et à faire en sorte qu'il n'y ait plus de fuites dans l'environnement.

Le problème du plastique est qu'il ne se décompose pas dans la nature. Il y reste des dizaines, voire des centaines d'années. L'accumulation des plastiques dans l'environnement génère d'énormes problèmes. Sur les microbilles vont se fixer des microorganismes et des microalgues qui se répandront sur toute la planète, parce que les plastiques ne disparaissent pas.

C'est lors de ma campagne pour les élections sénatoriales que j'ai découvert ce problème. Je me suis alors promis que, si j'étais élue, je ferais quelque chose pour réduire la pollution plastique et pour que nous prenions nos responsabilités par rapport aux générations futures, parce que c'est notre rôle.

C'est aussi à ce moment que j'ai découvert que l'on mettait des microbilles dans les détergents, qui partent ensuite dans les rivières et les océans.

J'avais déposé l'amendement sur les ballons de baudruche lors de l'examen de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC). J'ai découvert au cours des auditions que ces morceaux de plastique étaient très délétères pour la biodiversité, parce qu'ils sont ingérés par les mammifères marins ou les oiseaux. C'est pourquoi la proposition de loi assimile leur lâcher à l'abandon d'un déchet dans l'environnement.

J'avais présenté un amendement sur les microfibres plastiques lors de l'examen de la loi AGEN. On est en train de découvrir ce sujet, qui me tient à cœur. Ces quinze dernières années, la production textile a crû de manière exponentielle. Or les microfibres plastiques ne se décomposent pas non plus. Elles vont rester dans l'environnement pour longtemps. Au reste, ces microfibres, notamment des tissus polaires, sont relarguées dans l'air lorsque l'on porte ces vêtements, ce qui posera peut-être un problème de santé dans l'avenir. L'article 4 vise à mettre ce problème sur la table et que l'on réfléchisse à ce sujet.

Les articles additionnels qui ont été introduits me conviennent parfaitement.

Je tiens également à saluer Marta de Cidrac. Le Sénat a réalisé un excellent travail lors de l'examen de la loi AGECE : il a introduit de nombreuses dispositions très intéressantes et très importantes pour l'avenir.

M. Didier Mandelli. – Nous sommes évidemment très sensibles à ces questions. Nous partageons l'esprit et le contenu de la proposition de loi.

Je veux remercier la rapporteure d'avoir pris en compte les remarques que nous avons formulées lors des travaux préparatoires. C'est une question de bon sens et de pragmatisme. Ce travail collaboratif nous permettra de voter l'ensemble des amendements.

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé de la proposition de loi

Mme Martine Filleul, rapporteure. – L'amendement COM-3 vise à changer l'intitulé de la proposition de loi, de manière à mieux l'articuler avec son objet : il s'agit bien de lutter contre la pollution plastique, et non contre le plastique en tant que tel.

L'amendement COM-3 est adopté.

L'intitulé de la proposition de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 1^{er}

Mme Martine Filleul, rapporteure. – L'article L. 541-15-11 du code de l'environnement, introduit par l'article 83 de la loi AGECE, encadre les pertes et les fuites de granulés de plastiques industriels dans l'environnement. Un projet de décret d'application de cet article a récemment été publié.

Deux obligations prévues par l'article 1^{er} de la proposition de loi ne figurent pas à ce stade dans l'article du code ou dans le projet de décret : l'obligation d'apposition de la mention « Dangereux pour l'environnement » sur les contenants de granulés plastiques ainsi que l'obligation d'une déclaration annuelle des pertes et fuites de granulés. Ces obligations figuraient dans la version du projet de loi AGECE adoptée par le Sénat en première lecture.

L'amendement COM-4 vise à combler ces angles morts. Il tend, d'une part, à ce que les sites de granulés plastiques se dotent de systèmes d'information par voie d'affichage afin de prévenir les pertes et les fuites de granulés dans l'environnement. Ce système d'information sur le site présenterait l'avantage de ne pas poser de difficultés au regard du droit européen, au contraire de l'inscription de la mention « Dangereux pour

l'environnement » sur les emballages, contraire au règlement européen CLP. D'autre part, l'amendement a pour objet que les sites déclarent chaque année les pertes et les fuites de granulés dans l'environnement. Cette obligation semble indispensable au suivi des règles inscrites dans la loi AGEC et dans son décret d'application.

Mme Marie-Claude Varailas. – Cet amendement fait disparaître l'obligation de confinement, l'étiquette « Dangereux pour l'environnement », l'interdiction des contenants plastiques souples, ainsi que la sanction. Nous le regrettons. Pouvez-vous nous expliquer le sens de cette démarche ?

Mme Martine Filleul, rapporteure. – Les dispositions que vous évoquez sont pour l'essentiel présentes dans le décret d'application. Nous avons cherché à inscrire dans l'amendement ce qui n'apparaissait pas dans ce décret et qui était compatible avec le droit européen.

L'amendement COM-4 est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

Mme Martine Filleul, rapporteure. – L'amendement COM-5 prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2022 de l'interdiction des microbilles plastiques dans les détergents.

Des solutions de substitution, qui ont permis à certains industriels de procéder au retrait de ces microbilles dans leurs détergents, sont d'ores et déjà disponibles. L'interdiction ne semble pas soulever de difficultés d'application particulières. Néanmoins, un délai de mise en œuvre paraît indispensable afin de laisser aux producteurs le temps nécessaire pour retirer les produits mis sur le marché et pour modifier leurs procédés de fabrication. L'amendement COM-1 a le même objet : il vise lui aussi à retenir la date du 1^{er} juillet 2022.

Mme Marie-Claude Varailas. – Pourquoi ne pas avoir retenu la date du 1^{er} janvier 2022 ?

Mme Martine Filleul, rapporteure. – L'idée était de fixer un délai raisonnable, laissant aux industriels le temps de s'adapter.

L'amendement COM-5 est adopté ; l'amendement COM-1 devient sans objet.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 2

Mme Martine Filleul, rapporteure. – L'amendement COM-6 vise l'interdiction de l'emploi de granulés de plastiques sur les terrains de sport synthétiques.

Dans un rapport qui devrait être publié très prochainement et servir de fondement à une modification du règlement REACH afin d'interdire au niveau européen les microplastiques intentionnellement ajoutés, l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) préconise que soit encadré l'emploi de granulés de plastiques sur les terrains de sport synthétiques, sources d'une importante pollution plastique. Ces granulés se dispersent dans la nature à raison de 50 kilogrammes par terrain chaque année, pour un rejet total de 16 000 tonnes à l'échelle européenne. Issus du recyclage de pneus en fin de vie, ces granulés contiennent des substances nocives pour les milieux naturels et les organismes vivants.

Deux solutions alternatives sont proposées par l'ECHA : l'interdiction ou la mise en place de mesures de « confinement » au niveau des terrains de sport.

Les mesures de « confinement » présentent des garanties limitées sur le plan environnemental et risquent d'avoir un coût important pour les collectivités territoriales. Par conséquent, je propose d'interdire l'usage de granulés sur les terrains synthétiques. Cette mesure pouvant paraître radicale, je propose, par pragmatisme, qu'elle ne s'applique qu'au mois de mars 2026 et seulement pour les nouveaux terrains de sport. Je suis consciente que cette interdiction peut susciter beaucoup d'interrogations et des débats importants, mais c'est l'occasion, pour le législateur, d'anticiper l'encadrement qui sera imposé au niveau européen.

M. Jean-François Longeot, président. – L'échéance de 2026 a été retenue pour ne pas perturber la gestion des conseils municipaux actuels, dont le mandat s'achèvera cette année-là.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Je ne suis pas en désaccord avec l'objectif de cet amendement, dont j'ai bien noté qu'il concernait les terrains futurs.

C'est l'échéance de 2026 qui me pose problème. Aujourd'hui, les solutions de substitution ne sont guère avancées. La date envisagée par l'Union des associations européennes de football (UEFA) est plutôt 2028.

J'entends bien que la date du 1^{er} mars 2026 vise à tenir compte des échéances, mais l'absence de solutions de substitution posera des problèmes pour la pratique sportive dans les communes. L'échéance de 2028 me paraît plus adaptée.

M. Frédéric Marchand. – Je me félicite de cette proposition. J'ai une pensée émue pour notre ancienne collègue Françoise Cartron, qui avait été, en 2018, à l'initiative d'une proposition de loi sur les conséquences sur

l'environnement et sur la santé de l'utilisation des granulés dans les terrains plastiques. Nous soutiendrons donc bien évidemment cet amendement.

M. Stéphane Demilly. – Je suis favorable à cette proposition de loi.

Néanmoins, si nous interdisons ce procédé en 2026, le remplacement de terrains auquel nous devons procéder va coûter cher.

Mme Martine Filleul, rapporteure. – Je veux insister sur le fait qu'il existe aujourd'hui des alternatives aux granulés plastiques pour les terrains. Ces alternatives ne sont pas encore généralisées, mais, en posant une échéance, l'objectif est de susciter une accélération de la mise en œuvre de ces possibilités.

Par ailleurs, l'agence européenne va elle-même proposer à la discussion des États membres la date de 2026, qui risque fort de s'imposer à nous rapidement.

En 2026, coexisteront sans doute deux types de terrains : de nouveaux terrains, conformes à des procédés écologiquement satisfaisants, et d'autres qu'il faudra, à terme, remplacer progressivement. Le confinement des billes plastiques pour éviter leur dispersion risque quant à lui d'être beaucoup plus coûteux.

Mme Marta de Cidrac. – Je trouve que cet amendement va vraiment dans le bon sens, puisqu'il permet une transition vers des systèmes beaucoup plus vertueux, tout en tenant compte des préoccupations des élus des territoires qui ont aujourd'hui des terrains synthétiques.

C'est sur mon territoire que s'entraîne le PSG... Le sujet est sensible !

Cette mesure permettra à nos élus d'anticiper les exigences à venir, en passant, dans leurs appels d'offres, des commandes qui seront beaucoup plus vertueuses pour l'environnement demain. Surtout, elle n'empêche pas la coexistence de deux types de terrain. Je remercie la rapporteure de cet équilibre judicieux.

L'amendement COM-6 est adopté et devient article additionnel.

Article 3

Mme Martine Filleul, rapporteure. – L'article 3 vise à assimiler le lâcher de ballons de baudruche en plastique à l'abandon de déchets dans l'environnement, passible des sanctions prévues à cet effet par le code de l'environnement.

Les amendements rédactionnels COM-7 et COM-2, identiques, visent à préciser que les lâchers de ballons ne sont soumis à ce régime juridique que dans les cas où le lâcher est intentionnel.

Les amendements COM-7 et COM-2 sont adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-8 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

L'article 4 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 4

Mme Martine Filleul, rapporteure. – L'amendement COM-9 a pour objet de mettre au débat la question des emballages plastiques pour la livraison de repas à domicile. Il s'agit de demander aux plateformes de portage des repas de permettre aux consommateurs de se faire livrer dans des contenants réutilisables et consignés.

Dans d'autres pays européens, en particulier en Suisse, des entreprises ont relevé ce défi. Ils y ont trouvé non seulement l'acquiescement des utilisateurs, mais également un équilibre financier.

En France, les plateformes sont suffisamment innovantes et déterminées pour trouver et mettre en œuvre des solutions qui satisfassent tout le monde. Je retire l'amendement, mais il conviendra d'en débattre dans le cadre du projet de loi Climat.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie d'avoir ouvert ce débat.

L'amendement COM-9 est retiré.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Jean-François Longeot, président. – Je constate que la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité des membres de la commission.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Proposition de loi visant à lutter contre le plastique			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme FILLEUL, rapporteure	3	Changement de l'intitulé de la proposition de loi.	Adopté
Article 1 ^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme FILLEUL, rapporteure	4	Réécriture de l'article 1 ^{er} relatif aux fuites de granulés plastiques dans l'environnement.	Adopté
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Mme FILLEUL, rapporteuse	5	Interdiction des microbilles plastiques dans les détergents à compter du 1 ^{er} juillet 2022.	Adopté
Mme HAVET	1	Interdiction des microbilles plastiques dans les détergents à compter du 1 ^{er} juillet 2022.	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme FILLEUL, rapporteuse	6	Interdiction de l'emploi de granulés de plastiques sur les nouveaux terrains de sport synthétiques à compter du 1er janvier 2026.	Adopté
Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme FILLEUL, rapporteuse	7	Assimilation des lâchers de ballons à l'abandon de déchets dans l'environnement dans les cas où le lâcher est intentionnel.	Adopté
Mme HAVET	2	Assimilation des lâchers de ballons à l'abandon de déchets dans l'environnement dans les cas où le lâcher est intentionnel.	Adopté
Mme FILLEUL, rapporteuse	8	Amendement rédactionnel.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme FILLEUL, rapporteuse	9	Obligation pour les plateformes de livraison à domicile de repas de proposer au consommateur final la livraison dans un contenant réutilisable et consigné.	Retiré

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 *bis* DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.*

² Cf. *par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.*

³ *Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.*

⁴ *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, **la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a arrêté**, lors de sa réunion du 3 mars 2021, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 164 (2020-2021) visant à lutter contre le plastique.**

Elle a considéré que ce périmètre incluait des dispositions relatives :

- à l'éducation et la sensibilisation des citoyens à la pollution plastique ;

- à la prévention de la pollution plastique, par la réduction de la production de déchets plastiques et par la prévention des fuites dans l'environnement ;

- au soutien à la réutilisation et au réemploi afin de réduire la production de déchets plastiques ;

- au recyclage du plastique.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 10 février 2021

- *France Nature Environnement* : **M. Johann LECONTE**, membre du réseau Gestion et prévention des déchets, **Mme Catherine ROLIN**, chargée de mission Prévention et gestion des déchets.

- *Ministère de la transition écologique - Direction générale de la prévention des risques* : **M. Vincent COISSARD**, sous-directeur des déchets et de l'économie circulaire.

- *Zero Waste France* : **Mme Moïra TOURNEUR**, responsable du plaidoyer ; *Surfrider Foundation Europe* : **Mme Diane BEAUMENAY-JOANNET**, responsable plaidoyer déchets aquatiques.

Jeudi 11 février 2021

- *Polyoia* : **M. Marc MADEC**, directeur développement durable ; *Plastics Europe* : **M. Éric QUENET**, directeur de Plastics Europe France, **Mme Véronique FRAIGNEAU**, directrice affaires publiques et communication.

Jeudi 18 février 2021

- *AMORCE* : **M. Nicolas GARNIER**, délégué général.

- *Association SOS Mal de Seine* : **M. Laurent COLASSE**, responsable-fondateur.

- *Agence européenne des produits chimiques (ECHA)* : **M. Peter VAN DER ZANDT**, directeur de la gestion des risques, **Mme Sandrine LEFÈVRE-BRÉVART**, agent de réglementation.

- *Union des industries textiles* : **M. Jacques-Hervé LEVY**, directeur général - Institut français du textile et de l'habillement (IFTH).

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/leg/pp120-164.html>