

Les priorités d'une feuille de route économie circulaire pour les prochains mois

La dissolution de l'Assemblée nationale suivie de la période de réserve en raison de la campagne électorale ont fait perdre des mois précieux à la politique publique en matière d'économie circulaire. Pendant ce temps-là, le compteur tourne et la production de déchets ne cesse d'augmenter. Chaque mois qui passe, ce sont plus de 25 millions de tonnes de déchets produits en plus sur le territoire français¹.

Plusieurs réformes étaient engagées avant la pause électorale. Le prochain gouvernement et le Parlement devront les reprendre au plus vite. D'autres sujets, plus structurels, étaient initiés et devront être portés politiquement et économiquement par le futur gouvernement, afin de les faire aboutir. Enfin, certaines mesures d'ampleur devront être mises en débat citoyen pour trouver une voie qui permette aux citoyens et citoyennes de participer d'avoir une véritable influence sur les décisions environnementales.

- Sujets urgents à concrétiser
- L'économie circulaire est avant tout un choix politique
- L'économie circulaire : une nécessité économique évidente
- L'économie circulaire doit être mise en débat citoyen

À propos de Zero Waste France

Créée en 1997, Zero Waste France est une ONG citoyenne et indépendante qui milite pour la réduction des déchets et une meilleure gestion des ressources.

En savoir plus : <https://www.zerowastefrance.org/>

¹ Ademe, *Déchets chiffres clés 2023*.

1. Sujets urgents à concrétiser

La proposition de **loi sur la fast fashion** a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale en mars et devait trouver sa place à l'ordre du jour du Sénat en juillet. La reprise des activités parlementaires doit être l'occasion de fixer une date pour son examen, afin que la loi puisse être adoptée d'ici à la fin de l'année. Censée enrayer un système de surproduction délétère pour les droits humains et l'environnement, cette loi faisait consensus et avait été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale. À la faveur de la pause dans son examen, elle fait aujourd'hui face à une [levée de boucliers](#) de la part certaines entreprises de la mode, celles-là mêmes qui participent aux pratiques de surproduction et seraient directement impactées par la loi. À l'inverse, de nombreux acteurs français de la mode, qui mettent en place des solutions plus vertueuses et décarbonées, soutiennent cette proposition de loi. Il est donc urgent et important de reprendre son examen pour que le Parlement puisse adopter de la façon la plus ambitieuse possible cette loi historique et novatrice et que celle-ci puisse entrer en vigueur dès 2025. Lors de cet examen, Zero Waste France et la coalition [Stop Fast-Fashion](#) appellent les responsables politiques à maintenir le cap ambitieux défini jusqu'ici, malgré ces attaques qui vont à l'encontre de l'intérêt général et de la protection de l'environnement.

Plus encore, Zero Waste France appelle le gouvernement à encadrer les mises en marché dans d'autres secteurs aux forts impacts environnementaux : c'est le cas de la **fast-déco, c'est-à-dire du secteur de l'ameublement et de la décoration**, dont les mises en marché ont connu une augmentation de 88% entre 2017 et 2022. À l'image de la proposition de loi sur la fast-fashion, ce secteur nécessite des mesures fortes : objectifs de réduction des mises en marché et de pénalités pour les enseignes qui commercialisent trop de produits, encadrement la publicité, et augmentation des financements dédiés au réemploi.

Un autre sujet devra aboutir au plus vite : il s'agit de la **généralisation de la consigne pour réemploi des emballages**. Alors secrétaire d'État chargée de l'écologie, Bérangère Couillard avait annoncé dès juin 2023 le feu vert du gouvernement à généraliser la consigne pour réemploi et prévoyait notamment de publier par décret l'obligation de reprise par les distributeurs des contenants consignés usagés. Cette pièce essentielle du puzzle qui rendra possible le passage à l'échelle des expérimentations existantes doit être enclenchée au plus vite. Si un décret est possible, une loi l'est tout autant, et elle est déjà rédigée. Il suffit désormais de mettre à l'ordre du jour la [proposition de loi](#) déposée en octobre 2023 par les députés Maxime Laisney, Stéphane Delautrette, Charles Fournier et Hubert Wulfranc, qui propose une version ambitieuse de la généralisation de la consigne pour réemploi et des trajectoires de réemploi jusqu'en 2040.

Sur le sujet du **tri à la source des biodéchets**, le précédent gouvernement avait décidé de laisser aux collectivités le temps de se mettre en conformité avec la loi, sans pour autant leur octroyer de soutiens financiers suffisants pour le faire. Le nouveau gouvernement pourra donc utilement publier le décret d'application de cette mesure de la loi AGEC entrée en vigueur depuis le 1er janvier 2024, en définissant notamment des objectifs de moyens et/ou de résultats à respecter par les collectivités.

Zero Waste demande également au futur gouvernement de débloquer des soutiens financiers aux collectivités qui en auraient besoin pour mettre en place ce tri à la source.

De son côté, la **mise en place de la nouvelle filière de responsabilité élargie des producteurs (REP) sur les textiles sanitaires à usage unique (TSUU)**, prévue au 1er janvier 2024 par la loi AGEC, a pris du retard. Il est primordial que la consultation publique sur le cahier des charges de cette nouvelle REP soit lancée au plus vite par le gouvernement, pour que la filière puisse démarrer au plus tard début 2025. Ces textiles sanitaires, qui pèsent lourd dans la poubelle des Français (14% des ordures ménagères résiduelles), ont des impacts sanitaires et environnementaux importants : 95% d'entre eux finissent dans des décharges ou des incinérateurs. Zero Waste France sera vigilante à ce que cette filière intègre bien l'ensemble des textiles sanitaires, y compris les couches, les mouchoirs et le papier toilette, aucune raison valable ne permettant d'exempter certains TSUU. D'autres mécanismes, tels que la TVA réduite, peuvent s'y ajouter pour assurer leur accessibilité.

2. L'économie circulaire est avant tout un choix politique

La **planification écologique**, mesure phare du second quinquennat d'Emmanuel Macron, doit désormais irriguer l'ensemble des politiques publiques. Malgré les récentes annonces, Zero Waste France insiste sur le nécessaire rôle du Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) pour pouvoir réellement appliquer les actions d'accélération de la transition écologique, notamment sur les sujets d'économie circulaire. Pour Zero Waste France, une stratégie de planification écologique de l'économie circulaire devrait se concentrer à la fois sur la réduction des déchets, bien avant le recyclage et l'incinération, dans le respect de la hiérarchie de traitement des déchets, et sur l'application du principe pollueur-payeur.

Depuis la loi AGEC de 2020, les obligations qui incombent aux entreprises dans le cadre de la REP se sont étendues afin d'engager la transformation de nos modes de production et de consommation. Mais en réalité, **la REP est loin de permettre de telles transformations** : comme le souligne Zero Waste France dans son rapport "[Pollueurs, pas payeurs : un bilan de la responsabilité élargie des producteurs](#)", on observe une tendance de fond à la hausse des quantités de produits commercialisées dans quatre filières emblématiques de la REP. En parallèle, le réemploi et la seconde main se développent de manière très insatisfaisante, à l'image du développement de la consigne, dans le secteur des emballages, qui souffre d'une absence de soutien et de pilotage de l'État.

Dans un **système où les industriels fixent leurs propres règles et ne paient pas à la hauteur des pollutions qu'ils causent**, Zero Waste France dénonce, au lieu du principe pollueur-payeur, une situation de pollueur-décideur. Pour que le principe pollueur-payeur puisse pleinement s'appliquer, le Parlement et le gouvernement doivent s'emparer des enjeux de la REP et reprendre en main le débat démocratique sur les modes de production et de consommation. Zero Waste France demande ainsi au gouvernement de mettre en place une instance indépendante de régulation et de sanctions, afin de renforcer les mécanismes de contrôle des filières REP, et d'appliquer des pénalités financières réellement dissuasives pour les marques en fonction du nombre de produits commercialisés et de leur impact environnemental tout au long du cycle de vie. L'État doit également fixer des trajectoires de réduction de la production dans les différentes filières, et soutenir davantage l'émergence d'alternatives, notamment le réemploi, la seconde main et la réparation.

Concernant la **directive-cadre européenne sur les déchets**, la Commission européenne a présenté en juillet 2023 un **nouveau projet de révision sur deux types de déchets : les déchets alimentaires et le textile**. Elle propose d'une part des objectifs de réduction du gaspillage alimentaire d'ici 2030 : 10% dans la transformation et 30% par habitant dans la distribution, la restauration et les ménages, par rapport à 2020. Cependant, ces mesures sont timides face au rapport de l'ONU sur l'Indice de Gaspillage Alimentaire indiquant 1,05 milliard de tonnes de nourriture gaspillées. La France, elle-même en avance dans sa législation nationale, doit pousser des ambitions similaires à la loi AGECE, qui vise une réduction de 50% d'ici 2025 dans la distribution et la restauration collective, et d'ici 2030 dans la consommation, production et transformation.

D'autre part, la proposition de modification de la directive-cadre vise à imposer aux États membres de mettre en place des systèmes de REP pour le textile, en application du principe pollueur-payeur, et cherche à lutter contre les exportations illégales de déchets textiles vers des pays qui n'ont pas la capacité de les gérer. Toutefois, un enjeu majeur est ignoré : aucun objectif de réutilisation ou de prévention des déchets n'est proposé, alors que le secteur textile fait face à une surproduction massive et à des quantités croissantes de vêtements invendus et inutilisés. La France, là encore pionnière sur ce sujet avec l'instauration d'une REP textile-linge de maison-chaussures (TLC) dès 2009, et l'examen au Parlement de la proposition de loi fast-fashion, doit jouer un rôle majeur pour porter à l'échelle européenne une proposition ambitieuse de révision de cette directive-cadre, clé pour réduire les déchets dans toute l'Europe.

Un enjeu majeur de cette fin d'année reste par ailleurs la dernière session de négociations sur le **traité international visant à mettre fin à la pollution plastique**. Si le 3e cycle de négociations à Nairobi s'était conclu sans accord, la 4e session a permis de modestes avancées vers un traité international d'ici fin 2024. Un accord a été trouvé pour organiser des travaux en intersession sur le mécanisme financier, les produits plastiques, les substances chimiques, la conception, le réemploi et la recyclabilité. Cependant, les États ont exclu des discussions les mesures liées à l'extraction des matières premières et à la production de plastique. En réaction, le Rwanda et le Pérou ont proposé un objectif de réduction de la production de plastique de 40% de 2025 à 2040. Ils ont également signé avec 26 autres pays, dont la France, la déclaration sur les polymères plastiques primaires, afin de demander un traité international qui couvre la totalité du cycle de vie du plastique, y compris à travers des mesures de prévention de la surproduction en amont. En proposant un objectif de réduction de la production plastique, le Rwanda et le Pérou ont démontré un leadership exemplaire lors de ce cycle de négociations. La France doit elle aussi s'engager en faveur d'une **réduction mondiale de la production de plastique**. Une étude publiée en avril 2024 dans la revue *Science Advances*² a d'ailleurs mis en évidence une corrélation directe entre l'augmentation de la production et la pollution plastique, rendant la planification d'une réduction de la production d'autant plus urgente.

² Win Cowger et al., *Global producer responsibility for plastic pollution*, *Science Advances*, avril 2024, <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adj8275>

3. L'économie circulaire : une nécessité économique évidente

Prises ensemble, ces différentes mesures politiques entendent insuffler un nouveau paradigme économique. Sortir de la production effrénée pour se recentrer sur la durabilité et l'usage, c'est aussi cesser de se focaliser sur la seule gestion des déchets pour se concentrer davantage sur leur prévention.

En France, la gestion des déchets a coûté 20,6 milliards d'euros en 2019³ – un coût largement supporté par le contribuable, sachant que seules 1,4 milliard d'euros de contributions ont été recouvrées via le système de REP⁴. Ce coût de gestion, c'est celui de la non-prévention.

Financièrement, il est davantage assumé par la société dans son ensemble que par les industriels qui en sont pourtant très largement responsables. De même, ce sont les populations, à commencer par les plus défavorisées, qui vont payer le prix fort de cette non-prévention. La crise environnementale a déjà des effets visibles sur la disponibilité des ressources et la santé planétaire. Entre 3,3 et 3,6 milliards de personnes sur la planète sont déjà particulièrement vulnérables et donc susceptibles de subir des dommages physiques ou matériels⁵ ; ce nombre va irrémédiablement augmenter si rien n'est fait pour circonscrire le volume d'émissions de gaz à effet de serre. Au-delà des économies qu'elle permet, la réduction des déchets s'inscrit dans une logique de protection des populations.

Pour inverser la tendance, Zero Waste France préconise plusieurs mesures économiques :

- Lancer un plan d'investissement national pour le réemploi des emballages doublé par des programmes de soutien régionaux : ce financement devrait permettre de mailler le territoire français avec les équipements et infrastructures nécessaires au réemploi.
- Introduire systématiquement des grilles de hiérarchisation dans les attributions de financement public : les soutiens au recyclage et à l'incorporation de matières recyclées doivent rester inférieurs à ceux accordés à la prévention, au réemploi, à la réparation, en cohérence avec la hiérarchie des modes de traitement des déchets et les besoins.
- Créer une taxe « usage unique » sur les produits à usage unique dont les recettes seraient affectées au soutien au réemploi et à la réparation : cette taxe devra être aménagée pour ne pas pénaliser les produits de première nécessité pour lesquels les alternatives réutilisables sont peu accessibles.
- Diminuer la TVA appliquée sur les activités de réemploi et de réparation et les biens qui en sont issus : l'incitation fiscale doit aussi être positive pour encourager le recours à des pratiques vertueuses pour les professionnel-es comme les particuliers.

³ Service des données et études statistiques, *Bilan environnemental de la France, Édition 2021*, mars 2022, p. 75, https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2022-03/datalab_100_bilan_environnemental_ed2021_mars2022b.pdf

⁴ Ademe, *Déchets chiffres clés*, p. 64-65

⁵ *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Summary for Policymakers*, 2022, p. 10, https://report.ipcc.ch/ar6wg2/pdf/IPCC_AR6_WGII_SummaryForPolicymakers.pdf

4. L'économie circulaire doit être mise en débat citoyen

La concertation et la co-construction devraient être la règle en matière de politiques environnementales. Les mesures zéro déchet zéro gaspillage impactent nos quotidiens, nos modes de consommation et de production. Pour cette raison, elles doivent être élaborées dans le dialogue et l'accès à la participation dans la prise de décision publique, non pas avec les industriels dont le conflit d'intérêt est manifeste, mais avec les citoyennes et citoyens.

Il est crucial de le faire sur le sujet de la **réduction des déchets**, qui impose une bifurcation importante de nos modes de production et de consommation. Par exemple, les mesures permettant la sortie du plastique à usage unique doivent être mises en débat au niveau national, qu'il s'agisse de potentielles taxes sur le plastique à usage unique ou d'interdiction de certains produits tels que les bouteilles plastiques petits formats ou les lingettes à usage unique.

Les choix de modes de **traitement des déchets** nécessitent tout autant d'être mis en débat. Les investissements dans les projets industriels tels que les usines de recyclage chimique ou les incinérateurs doivent ainsi faire l'objet de concertations par seulement locales mais nationales. La question du dimensionnement de ces projets par rapport aux capacités existantes à l'échelle nationale l'impose.

Dans l'entre-deux-tours des élections législatives, le gouvernement a notamment pris plusieurs décrets liés à la loi Industrie Verte, et a attribué le 5 juillet dernier la **qualification de "projet d'intérêt national majeur" pour l'usine de recyclage chimique Eastman** à Saint-Jean-de-Folleville (Seine-Maritime). Cette qualification simplifie les procédures pour les implantations industrielles et permet de déroger plus facilement à la réglementation sur les espèces protégées. Alors même qu'une enquête publique était en cours sur ce projet, cette qualification entrave le travail des associations, entre autres celles de protection de l'environnement, qui ont justement pour rôle d'alerter sur les impacts de tels projets et donc remettre en cause leur pertinence, jusqu'à demander l'annulation de dérogations. Zero Waste France appelle le gouvernement à annuler cette déclaration de projet d'intérêt national majeur, décidée de manière unilatérale et contraire aux gardes-fous mis en place ces dernières décennies pour protéger l'environnement et les populations. Pour cela, Notre Affaire à Tous, Zero Waste France et leurs antennes locales impactées par ce projet ont déposé vendredi 6 septembre des recours gracieux demandant l'annulation de cette décision.

Pour cette raison, nous proposons que le prochain gouvernement organise des **Assises de l'économie circulaire**, comme suggéré par le rapport parlementaire d'évaluation de l'impact de la loi AGEC. Il nous faut acter d'une vision politique de l'économie circulaire. Zero Waste France défend une économie circulaire fondée sur la sobriété plutôt que sur l'innovation technologique, mais surtout insiste pour que ce choix majeur de société soit fait via un débat de société plutôt que de négociations entre des « parties prenantes » qui capturent les décisions politiques au sein de discussions entre initiés et laissent une place démesurée aux acteurs économiques malgré le conflit d'intérêt.