

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V ° L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires européennes

Jeudi  
11 juillet 2019  
9 h 15

**Compte rendu n° 101**

- I. Examen du rapport d'information de Mme Caroline Janvier et M. Bernard Deflesselles sur la stratégie européenne sur les plastiques ..... 3
- II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution ..... 15
- III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'articles 88-6 de la Constitution ..... 18

**Présidence de  
Mme Sabine Thillaye**  
*Présidente*





# COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Jeudi 11 juillet 2019

Présidence de Mme Sabine Thillaye, Présidente de la Commission

*La séance est ouverte à 9 h 24.*

## I. Examen du rapport d'information de Mme Caroline Janvier et M. Bernard Deflesselles sur la stratégie européenne sur les plastiques

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Le sujet à l'ordre du jour est la stratégie européenne sur les matières plastiques, sujet véritablement d'actualité. Je crois qu'une prise de conscience est nécessaire sur les problèmes que pose le plastique : recyclage, stockage, etc. Nous sommes curieux de connaître les propositions de nos rapporteurs à qui je laisse maintenant la parole.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** Madame la Présidente, mes chers collègues, notre réunion d'aujourd'hui s'inscrit en plein dans l'actualité puisqu'hier le Conseil des Ministres a adopté le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, qui porte certaines des mesures nationales qui visent à traduire dans les faits la Stratégie européenne sur les plastiques qui est l'objet de notre rapport. Nous ne pouvons pas mieux tomber.

« À la fois fantastique et problématique » : voilà comment nos interlocuteurs danois ont introduit le sujet des matières plastiques lors de notre premier déplacement dans le cadre de ce rapport. À tout le moins, ces matières sont omniprésentes dans nos économies et dans notre vie quotidienne. Elles sont légères, résistent aux chocs et aux variations de température. Elles sont faciles à mettre en œuvre et, de surcroît, bon marché. En conséquence leur production a explosé depuis les années 1960, au point aujourd'hui de dépasser celle des autres matériaux. Avec 359 millions de tonnes mises sur le marché en 2018, la production mondiale a plus que triplé depuis 1990, et suit une courbe exponentielle depuis les années 1960.

Or près de la moitié des plastiques produits sont transformés en objets ayant une durée de vie inférieure à trois ans. Plus de 75 % de l'ensemble du plastique déjà produit est aujourd'hui un déchet. Nous parlons ici de milliers de tonnes, visibles (ce sont les déchets qui s'accumulent sur nos plages, au fond des fosses marines comme au sommet des montagnes) ou invisibles (les mêmes, finalement réduits à l'état de particules sous l'action du temps, ou bien les microplastiques issus du lavage de nos vêtements en fibres synthétiques ou ceux rajoutés intentionnellement dans certains produits).

En 2016, selon le Fonds mondial pour la nature, nous avons collectivement généré près de 310 millions de tonnes de déchets plastiques, soit l'équivalent de plus de 2 200 bouteilles d'eau en plastique pour chaque humain sur Terre. Or seuls 63 % de ces

déchets plastiques ont été collectés dans un système de traitement des déchets adéquat. Le reste (près de 100 millions de tonnes chaque année) – entre dans la nature et pollue les terres, les rivières, les mers et océans, et donc nous, par répercussion. Aujourd’hui, le Programme des Nations Unies pour l’Environnement classe la pollution par les déchets plastiques parmi les « *plus grands fléaux environnementaux de notre temps* ».

De notre point de vue, nous sommes ici en présence d’une crise systémique : il n’est ni souhaitable ni même tout simplement possible de continuer à agir comme nous l’avons fait depuis l’invention de ces matériaux.

Les produits pétrochimiques deviennent rapidement le principal moteur de la consommation mondiale de pétrole. Ils compteront pour plus du tiers de la croissance de la demande en 2030 et près de la moitié jusqu’en 2050, devant le transport routier, l’aviation et la navigation. Nos efforts pour passer à des carburants non fossiles et éviter ainsi des émissions de CO<sub>2</sub> en perdront une bonne partie de leur sens.

**M. Bernard Deflesselles, rapporteur.** Loin d’être une boucle fermée, le cycle de vie des plastiques multiplie aujourd’hui au contraire les fuites en raison de nos choix collectifs, avec notamment un recours aux plastiques à usage unique. Ces choix ont pour conséquence une dissémination massive et diffuse dans l’environnement, facilitée par le sous-développement des infrastructures de gestion des déchets et leur exportation vers des pays plus « souples », qui aujourd’hui se ferment de plus en plus.

La pollution par les matières plastiques est en fait globale : même si parmi les dix fleuves qui charrient le plus de déchets en plastiques, 8 sont en Asie et 2 en Afrique. Les mers et océans n’ont pas de frontières, et aujourd’hui la majorité des déchets en plastiques s’accumule dans cinq « îles de plastique » : deux dans l’océan Pacifique, deux dans l’Atlantique et une dans l’océan Indien. La Méditerranée est considérée comme la sixième plus grande zone d’accumulation de déchets marins : cette mer ne représente que 1 % des eaux mondiales mais concentre 7 % de tous les microplastiques de la planète. Mer semi-fermée et forte d’une activité humaine intense sur ses côtes, elle fonctionne tel un piège pour le plastique, au point qu’aujourd’hui 95 % des déchets en haute mer, sur les fonds marins et sur les plages de la Méditerranée sont des déchets en plastique. Les microplastiques y atteignent des niveaux records de concentration : 1,25 million de fragments par km<sup>2</sup>, soit près de quatre fois le niveau de l’une de ces cinq « îles de plastique ». Même les sédiments sont affectés, atteignant des concentrations de fragments de plastique parmi les plus élevées au monde : 10 000 par km<sup>2</sup>, selon une étude du Fonds mondial pour la nature publiée l’année dernière. La France est le cinquième pays qui déverse le plus de plastique dans la mer Méditerranée, avec 66 tonnes par jour, derrière la Turquie (144 tonnes/jour), l’Espagne (126), l’Italie (90), et l’Égypte (77).

En outre, la pollution par les plastiques est multiforme : les atteintes à la digestion, à la reproduction et au système immunitaire menacent lentement mais sûrement la survie des espèces concernées. Les dommages aux habitats naturels sont eux aussi discrets, qu’il s’agisse de la détérioration de la qualité des sols par les boues issues des systèmes d’assainissement ou bien de la destruction des laisses de mer qu’entraîne le ramassage mécanique des déchets sur les plages.

La question est également celle des risques sanitaires, notamment chimiques, posés par les plastiques, avec des inquiétudes de plus en plus sensibles face aux données qui s’accumulent sur la présence généralisée de ces micropolluants dans l’environnement.

Enfin, il ne faut pas éluder non plus les risques économiques : le Programme des Nations Unies pour l'Environnement estimait en 2018 à 8 milliards d'euros l'impact économique négatif de la pollution des seuls océans par les plastiques.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** Cette pollution trop souvent invisible est aujourd'hui exposée au grand jour. Nous sommes dans un temps fort de mobilisation citoyenne, certes non dénuée d'ambivalence si l'on considère les habitudes de consommation nomade, mais nos concitoyens sont prêts à changer de modèle (ils l'ont dit durant le grand débat) pourvu qu'on leur en donne les moyens.

Nous sommes également dans un temps fort de mobilisation politique internationale : le dernier accord en date est celui du G20 en juin dernier, avec un accord de réduction des déchets plastiques en milieu marin. Cette mobilisation est également nationale. Pour la France, c'est notamment ce projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, qui vient compléter ce que nous avons déjà adopté dans la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable (loi « EGALIM »).

Mais nous sommes aussi dans un temps fort de mobilisation chez les industriels, à tous les maillons de la chaîne, de la pétrochimie à la grande distribution, et plus largement chez tous les acteurs du cycle de vie, et c'est selon nous une avancée considérable. Chacun a bien compris l'enjeu majeur d'accompagner les évolutions induites par ces « changements de comportement » individuels ou politiques : l'exemple du *Dieselgate* illustre à merveille les conséquences à redouter d'un éventuel choix de « l'évitement ».

La « *Stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire* » publiée par la Commission européenne le 16 janvier 2018 est l'un des éléments européens de cette dynamique. Elle s'inscrit dans une vision globale définie depuis la fin 2015. Cette vision est à la fois environnementale (avec les différents paquets déchets et la réglementation relative aux produits chimiques), mais aussi économique, avec un focus sur la manière de produire et d'utiliser les matières plastiques. Mais l'élément notable à nos yeux est l'accélération et le rehaut d'ambition dans la « dernière ligne droite », en 2018.

L'action de la Commission a été placée dès le départ sous l'angle du développement économique durable, avec la volonté de supprimer les entraves à l'économie circulaire présentes au sein du marché intérieur. Mais, tout en affirmant que le sujet des plastiques était une priorité clé, le plan d'action pour l'économie circulaire de décembre 2015 se contentait finalement d'une ambition limitée tant dans les supports d'action que dans les modalités. La publication, en janvier 2018, de la stratégie relative aux plastiques puis en mai 2018, de la proposition de directive dite sur les plastiques à usage unique a permis une approche bien plus ambitieuse, organisée autour de la question du recyclage en agissant le long de la chaîne de valeur.

Cette dernière fait intervenir de multiples acteurs. Les producteurs de matières vierges bénéficient aujourd'hui d'une sorte de « rente de situation », avec en moyenne une baisse de leurs coûts et un système de prix qui ne prend pas en compte les impacts négatifs de la production de leurs produits. Les incitations à mieux faire sont limitées et, lorsqu'il fabrique des produits plastiques, un industriel a bien souvent tout intérêt aujourd'hui à utiliser de la matière vierge plutôt qu'à se tourner vers la matière recyclée. Enfin, le modèle économique de l'industrie du recyclage est fragile, avec des enjeux de coûts additionnels et un problème de débouchés pour les matières recyclées.

**M. Bernard Deflesselles, rapporteur.** La première modalité d'action est l'éco-innovation pour faciliter le tri et le recyclage. Cela implique d'agir sur l'éco-conception des produits et, bien sûr, sur la collecte.

Concernant l'éco-conception, beaucoup reste à faire. Certes, la directive relative aux plastiques à usage unique comporte des obligations relatives aux bouchons des bouteilles. Mais c'est en fait dans la directive « Éco-conception » et dans chaque règlement sectoriel « produits » qu'il faudra veiller à l'élimination des obstacles physiques ou chimiques au recyclage.

Cela implique également une action plus résolue en matière d'évaluation des substances chimiques. La feuille de route pour la prochaine Commission en la matière a été tracée par le Conseil Environnement du 26 juin dernier. Nous partageons en effet la nécessité de doter l'ECHA des moyens adéquats pour accélérer les processus d'analyse.

Deux points nous semblent particulièrement importants.

Le premier, très positif, est le pas enfin fait par l'Union européenne sur un chemin déjà ouvert par la France : celui de l'interdiction des microplastiques ajoutés intentionnellement à certains produits. L'Agence européenne des produits chimiques l'a proposé en janvier dernier, évaluant à 400 000 tonnes la pollution plastique évitée en 20 ans. Une telle interdiction est déjà en vigueur en France depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 pour les produits d'hygiène et de beauté, et les Pays-Bas ont été parmi les premiers États membres à militer pour l'interdiction des microplastiques utilisés dans les détergents et les cosmétiques.

Le second, nettement moins abouti, concerne la question de la circulation de l'information sur les produits. Un paradoxe touche la filière des plastiques, et en particulier celle des emballages plastiques. D'une part, la pluralité des fonctions recherchées implique un usage adapté d'une ou plusieurs résines et adjuvants pour chaque produit, avec des conditions strictes d'emploi de chacun d'entre eux pris séparément, en particulier lorsqu'il s'agit de matières plastiques destinées au contact alimentaire.

Des mécanismes de collecte de ces informations existent à une échelle globale. PlasticsEurope est en mesure d'indiquer, par secteur d'activité et par résine, les volumes de résines utilisées en Europe, en raison des obligations de rapportage mise en place par l'Union européenne. L'Agence européenne des produits chimiques a été en mesure d'identifier les 400 adjuvants les plus utilisés pour les volumes de résines plastiques supérieures à cent tonnes par an, grâce aux obligations d'enregistrement imposées par le règlement REACH aux industriels, et elle a élaboré une base de données. Même si elles sont dispersées, ces données existent. Une obligation nouvelle, dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs (REP), de déclaration des matières contenues dans les produits mis sur le marché pourrait permettre de compléter de manière contemporaine ces données, afin de cartographier les usages les plus fréquents et d'utilisation la plus pertinente de la matière, en vue de réduire le nombre de résines et d'adjuvants.

D'autre part, il ressort des auditions le sentiment que chaque maillon de la chaîne de fabrication d'un produit ou d'un emballage agit encore trop de manières isolées, sans prendre en compte en particulier les contraintes en aval de la chaîne, au moment du recyclage. Or le gisement est un facteur clé et sa connaissance fine serait un outil puissant : où sont les résines, où sont les additifs, qu'est-ce qui est mis en marché, quels sont les usages, qui sont

les utilisateurs ? Cela permettrait de faire l'adéquation entre ce qui est fabriqué, collecté, recyclé, utilisé.

À cet égard, les mécanismes aujourd'hui envisagés par le projet de loi déposé hier pour organiser, conformément à ce que prévoit le droit européen, la transmission à l'État d'information (données sur les produits, informations économiques, présence éventuelle de substances dangereuses) par les producteurs, éco-organismes et collectivités qui assurent un service public de gestion des déchets entrant dans le cadre d'une filière REP, nous semblent prometteurs. Il aurait sans doute été également possible de préciser et simplifier l'arborescence des divers acteurs intervenant à ce titre de l'échange d'informations dans les filières REP. Plutôt que de créer un lieu d'échanges supplémentaire, leur gouvernance (et tout particulièrement celles des éco-organisme) pourrait inclure aussi des représentants des entreprises chargées du tri et de la valorisation des matières plastiques. Cela semble tout particulièrement nécessaire pour ce qui concerne la filière Emballages/papier et son éco-organisme Citeo.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** Sur la collecte, le durcissement des objectifs entre le « Paquet déchets » et la directive Plastiques à usage unique est flagrant. Résultat d'une volonté politique claire, les objectifs sont ambitieux. En particulier pour ce qui concerne notre pays, car nous partons de loin : nous parvenons à collecter et recycler en moyenne 26 % des emballages plastiques, pour une moyenne européenne de 40 %.

Atteindre un objectif de recyclage de 50 % des emballages plastiques d'ici 2025 et 55 % d'ici 2030, telle était l'ambition de l'accord Conseil/Parlement européen sur le « paquet déchets ». Or, en janvier 2018, la Commission a annoncé un nouvel objectif, visant à ce que, d'ici à 2030, 100 % des emballages plastiques mis sur le marché de l'Union puissent être réutilisés ou facilement recyclés. La Commission a surtout fixé un objectif spécifique de 90 % de bouteilles en plastique collectées et recyclées d'ici 2029. En France, leur taux de collecte plafonne à 63 % depuis plusieurs années alors qu'il dépasse les 90 % dans les pays d'Europe du Nord, où la consigne a été mise en place.

Ce sont les objectifs européens. Le Président de la République avait fixé le cap dès le début de son mandat pour la France : nous devons tendre vers 100 % de plastique recyclé d'ici 2025. Or seuls 57 % des bouteilles et flacons en plastique sont recyclés dans notre pays, avec de grandes disparités selon les territoires.

La première étape pour y arriver est de collecter 100 % de ce même plastique. Il faut donc accroître la quantité du gisement collecté. Nous allons devoir changer le modèle suivi en France jusqu'alors et généraliser le tri sélectif. Il sera un peu moins sélectif au niveau des ménages, puisque tout sera dans la poubelle jaune, entraînant parfois des adaptations au niveau des centres de tri. Ce tri sélectif devra être enfin réellement appliqué chez les secteurs soumis au tri « cinq flux ».

Une discussion s'est ouverte sur le sujet de la consigne. Pour améliorer nos performances en matière de recyclage, ce mode de collecte est apparu le plus efficace pour les bouteilles en plastique. Les Français y sont favorables et cela représente selon nous une façon intéressante de « récompenser le mérite ». Il fonctionne très bien ailleurs, nous l'avons vu lors de notre déplacement au Danemark, où la consigne est désormais étendue des bouteilles aux flacons en plastique. Des entreprises et des collectivités locales s'inquiètent d'éventuelles pertes de recettes. À ce stade, la réflexion vient de commencer sur l'organisation de la collecte sous cette forme, pour répondre aux questions légitimes qui se posent, notamment à qui

appartiendront les emballages préconsignés ? Qui prendra en charge le déploiement des automates de collecte ? C'est une modalité nouvelle de tri, « exportée » des centres de tri en quelque sorte, donc ce n'est pas parce qu'ils seront déployés dans les grandes surfaces qu'ils appartiendront nécessairement aux distributeurs de boissons ou à leurs fabricants. Un comité de pilotage, coprésidé par Jacques Vernier, a été chargé de réfléchir aux modalités de la consigne sur tous les emballages. Nous l'avons rencontré dans le cadre de ce rapport, et sa capacité à penser « hors des sentiers battus » nous a marqués. Nous ne doutons pas qu'il sera à même de proposer des solutions imaginatives à même de satisfaire les différentes parties prenantes.

**M. Bernard Deflesselles, rapporteur.** Le deuxième axe d'action consiste à réduire certains déchets à la source et à mieux en partager les coûts. La Stratégie cible une réduction des déchets eux-mêmes, qu'il s'agisse des « déchets plastiques superflus » (c'est-à-dire ceux dont la production n'a pas lieu d'être, en particulier les déchets générés par les articles à usage unique ou par le suremballage) ou des « déchets échappés » (c'est-à-dire les déchets qui pourraient être mieux captés dans des systèmes de traitement de déchets).

La Commission européenne propose, d'une part, de renforcer les régimes de responsabilité élargie des producteurs et l'utilisation de l'outil financier et, d'autre part, une action spécifique sur les déchets marins, notamment les engins de pêche en mer perdus ou abandonnés en mer, et les déchets produits sur les navires ou recueillis en mer. Les deux propositions de directive déposées par la Commission européenne, l'une relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, sur laquelle l'accord institutionnel a été officialisé le 17 avril dernier, et l'autre sur les plastiques à usage unique, sur laquelle un accord institutionnel est intervenu en décembre 2018, en tirent les conséquences.

Cette proposition de directive est très intéressante à bien des égards. Elle résulte d'une commande politique : ajouter à la stratégie européenne relative aux matières plastiques, alors en phase de préparation, un marqueur à la fois concret et fort sur les déchets marins. Ce « marqueur » politique avait un double but : montrer que l'Europe mettait en actes ses discours en faveur de la protection des océans et obliger les États membres à agir vite et fort. Son contenu est révélateur d'une évolution notable de la Commission européenne, qui accepte aujourd'hui d'interdire la mise sur le marché de certains produits. La vitesse de son adoption est exceptionnelle : cinq ans ont été nécessaires pour la directive sur les produits chimiques, trois ans pour celle sur le tabac et, ici, seulement huit mois.

La France a déjà pour partie transposé cette directive, en tout cas pour ce qui concerne l'interdiction des produits à usage unique concernés. Reste essentiellement les aspects de responsabilité élargie du producteur : c'est un des enjeux importants du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. En effet l'articulation avec les stratégies nationales des États membres est une condition indispensable au succès opérationnel de la stratégie européenne sur les plastiques.

Pour ce qui nous concerne, les annonces de la feuille de route pour l'économie circulaire puis ce projet de loi sont venus enrichir une stratégie élaborée par strates successives. Nous sommes souvent en avance, avec l'interdiction de certains produits en plastique à usage unique ou une mise en œuvre extensive des filières REP. Mais nous accusons aussi des retards certains en matière de taux de recyclage et d'incorporation de matières recyclées.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** Deux éléments sont pour nous essentiels pour combler le décalage entre l'offre et la demande de matières plastiques recyclées.

D'abord, la fixation de taux réglementaires d'incorporation. La feuille de route sur l'économie circulaire (FREC) avait fait le choix des engagements volontaires. Or cette dynamique nous apparaît aujourd'hui insuffisante. La directive « Plastiques » fixe des obligations pour le polytéréphtalate d'éthylène (PET) pour les bouteilles, le projet de loi ouvre la possibilité de rendre obligatoire l'incorporation d'un taux minimal de matière recyclée dans certains produits et matériaux : c'est une bonne démarche.

Mais elle ne portera pleinement ses fruits qu'à condition : d'abord, de régler le goulot d'étranglement que représente l'insuffisance de résines recyclées et de procédés de recyclages certifiés ; ensuite, de donner un signal prix adéquat à l'ensemble de la chaîne. L'éco-contribution fonctionne : renforçons ses modalités pour en accroître encore l'efficacité, avec un système de *bonus* et *malus* attribués en fonction de l'incorporation de matières recyclées, de l'emploi de ressources renouvelables, de la durabilité, du réemploi, de la recyclabilité, etc.

Voilà, de façon succincte, ce qui nous semble saillant dans cette Stratégie européenne sur les plastiques, et son articulation passée et à venir avec les actions entreprises au niveau national.

**M. Bernard Deflesselles, rapporteur.** Pour conclure, il nous semble qu'il convient, premièrement, d'éviter le plastique, car notre société n'en a pas besoin de plus au quotidien. Il convient donc en premier lieu de réduire le recours aux matières plastiques à chaque fois que cela est possible à un coût raisonnable, en interdisant la mise sur le marché des « plastiques superflus » en laissant les États membres les plus ambitieux aller plus loin que la liste établie dans la directive sur les plastiques à usage unique, et en favorisant plus qu'il ne l'est aujourd'hui le réemploi, notamment des emballages, ainsi que le vrac, avec un cadre juridique et financier approprié. En second lieu, il faut mieux cibler le nombre de résines et d'adjuvants utilisés, en révisant dans ce sens le cadre réglementaire de l'éco-conception, afin de privilégier la sobriété, y compris en matière d'innovations, dans ce domaine, et en confiant un rôle pivot pour organiser cette sobriété à des éco-organismes avec une gouvernance rénovée et rationalisée. En outre, il importe de mieux connaître les effets des matières plastiques sur la santé humaine en révisant les procédures d'évaluation des risques, tant en matière d'évaluation scientifique qu'en matière de transparence de la décision politique. Enfin, il faut favoriser la recherche et développement et les alternatives durables innovantes en posant un cadre suffisamment strict pour éviter les dérives néfastes pour l'environnement et la sécurité alimentaire.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** Il est également primordial d'agir à chaque maillon de la chaîne pour privilégier les matières réutilisées sur les matières plastiques vierges. Il convient donc d'abord de compenser le différentiel de prix entre matières premières vierges et matières premières recyclées (MPR), par une taxation adéquate des émissions des émissions de gaz à effet de serre et par un soutien aux secondes *via* notamment un système de certificats, assurant une juste tarification des coûts cachés des plastiques. Le prix ne doit plus être une barrière pour le recours aux MPR ; les éco-contributions doivent refléter davantage la responsabilité des producteurs par un ambitieux système de *bonus-malus*.

Ensuite, il faut faire en sorte que ces MPR soient disponibles, et donc accélérer les processus de certification des résines recyclées et des procédés de recyclage, en particulier pour les résines de grade alimentaire en donnant à l'Agence européenne de la sécurité alimentaire des moyens suffisants. En outre, il importe de « forcer » à leur utilisation par des obligations d'incorporation à l'ambition croissante selon un calendrier annoncé à l'avance, définies en concertation avec les industriels concernés. Il conviendrait aussi d'apporter un soutien financier aux investissements nécessaires pour la recherche et développement et la mise à jour des outils industriels.

Enfin, il faut fluidifier la circulation des données et la prise en considération des contraintes entre les différents maillons de la chaîne dans une filière, en facilitant les échanges d'information sur la composition chimique des produits et sur leur recyclabilité, par le recours au marquage (physique ou numérique) et une organisation de la gouvernance des filières industrielles ou de responsabilité élargie du producteur qui inclue les acteurs en bout de chaîne et prévoit un pilotage efficace par l'État.

**M. Bernard Deflesselles, rapporteur.** Afin de compléter le circuit des plastiques, il convient d'abord de garantir l'entrée des déchets dans un « flux contrôlé ». Il n'est pas possible de nettoyer les mers et océans des plastiques qui s'y trouvent déjà, c'est donc à terre qu'il faut agir, en empêchant nos déchets de finir à la mer en généralisant à l'échelle européenne les filières de responsabilité élargie du producteur aujourd'hui mises en place de façon volontaire, en généralisant la collecte sélective des déchets ménagers en plastiques, la consigne des bouteilles et flacons et en veillant à une application réelle des collectes dites « cinq flux » par les acteurs concernés, pour accroître la quantité et la qualité du gisement. Il convient aussi de lutter contre tous les microplastiques en menant à son terme dans des délais rapprochés le processus d'interdiction déjà entamé pour certains microplastiques intentionnels et en réduisant la présence de microplastiques non intentionnels, en particulier ceux issus des textiles.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** Nous avons senti de la part de l'ensemble des acteurs (industriels, consommateurs, organisations non gouvernementales) une volonté forte d'avancer.

J'ai cependant été frappée par la complexité du sujet. Elle réside d'abord dans la complexité des matières : il y a de nombreuses résines différentes, auxquelles s'ajoutent souvent des adjuvants, par exemple dans les bouteilles de lait pour éviter que la lumière vienne dégrader la qualité du lait, ainsi que des multicouches.

Cette complexité provient aussi de la difficulté que l'on peut éprouver à avoir une vision d'ensemble sur la chaîne de valeur d'un produit. Après la mise sur le marché d'un produit, il faut en effet parfois plusieurs mois, voire plusieurs années, pour que les acteurs de la collecte, du tri, du recyclage ou de la réutilisation constatent, en bout de chaîne, que ce nouveau produit ou ce nouvel emballage est difficilement recyclable. Il faut donc améliorer les indicateurs de pilotage et la gouvernance de cette chaîne de valeur.

Le deuxième point qui m'inquiète, c'est l'augmentation de la quantité de plastique produite. Nous produisons aujourd'hui environ 350 millions de tonnes de plastique, un volume qui devrait doubler d'ici 2050 si nous ne faisons rien. Le plastique représente aujourd'hui 6 % des débouchés des acteurs de la pétrochimie. Ceux-ci anticipent une baisse de la demande de pétrole pour ce qui concerne le transport qu'ils pensent compenser par une

augmentation de la demande de plastique. Il faut donc que nous soyons très vigilants sur ce point.

**Mme Nicole Le Peih.** La directive sur les plastiques à usage unique démontre la volonté de la Commission européenne, comme des États membres, d'aller à la fois plus vite et plus loin. Je m'en réjouis, mais je suis aussi l'élue d'une circonscription qui accueille une très grande usine de la société Linpac, à Pontivy, qui fabrique des films plastiques, notamment pour la sécurité alimentaire. J'ai eu l'occasion de visiter cette entreprise, qui a consenti un effort de recherche et développement important pour essayer d'utiliser moins de plastique. Aujourd'hui, après deux ou trois ans d'essais, ils parviennent à utiliser six fois moins de plastique qu'il y a quelques années. Je pense qu'il y a beaucoup de travail à faire dans le domaine de la recherche. Les industriels du plastique semblent prêts à évoluer, par réalisme économique si ce n'est par conviction écologiste, il faut les accompagner.

Je souhaitais vous interroger sur la recherche et développement au niveau européen : existe-t-il un programme européen dédié pour soutenir la recherche afin de développer de nouveaux composants biodégradables et optimiser le recyclage ? Est-ce que les efforts vous semblent suffisants pour accompagner la fin du plastique à usage unique ?

**M. Thierry Michels.** L'exposé des rapporteurs démontre une nouvelle fois que l'Union européenne est l'échelon pertinent pour travailler sur ce type de sujets. Celle-ci se doit d'être exemplaire et de montrer la direction.

Ma première question porte sur les modèles à suivre. Est-ce que vos travaux vous ont permis d'identifier les pays les plus avancés en Europe ? Je pense à l'Allemagne, où la consigne des bouteilles en plastique a fait ses preuves.

Ma deuxième question rejoint celle de Nicole Le Peih. Il faut certes aller vers moins d'utilisation de plastiques à usage unique, mais est-ce que cela n'implique pas pour les filières concernées de s'orienter vers une transformation totale afin de ne plus utiliser de plastique ? D'une part, la matière première reste le pétrole, qui est une ressource finie. D'autre part, nous évoluons vers d'autres contenants, comme l'illustre le remplacement à l'Assemblée nationale des gobelets en plastique. Comment accompagne-t-on les industries très engagées dans le plastique pour leur reconversion nécessaire vers d'autres technologies qui ne feront plus appel au pétrole ?

**M. Jean-Louis Bourlanges.** Je souhaitais adresser mes félicitations aux deux rapporteurs car leur rapport est extrêmement précieux et intéressant. À mon sens c'est un sujet sur lequel il n'y a pas de débat conflictuel. Ce qu'ont dit nos rapporteurs sur ce sujet très important peut faire l'objet d'un large consensus parmi les parlementaires.

Sur les enjeux écologiques, nous sommes en fait saisis par deux vertiges très différents. Une partie de notre angoisse écologique tient à ce qui disparaît : les espèces, les ressources naturelles, ou le climat tempéré. L'autre versant de notre angoisse écologique tient à ce dont nous ne parvenons pas à nous débarrasser, comme les déchets nucléaires ou les plastiques. C'est un rapport très précieux qui honore à la fois nos rapporteurs et notre commission.

**M. Christophe Jerretie.** D'après ce que l'on peut lire, l'incinération des déchets plastiques offre une richesse en matière d'énergie. Estimez-vous qu'il peut s'agir d'un outil utile ?

Ma deuxième question porte sur la contribution nationale sur les emballages plastiques, qui, si elle était mise en place, rapporterait 1,3 milliard d'euros à la France. Que pensez-vous de la logique de cette contribution nationale ?

Mon troisième axe de questionnement porte sur ce qui concerne le travail des municipalités, à travers notamment la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la TEOM incitative (TEOMI) ou la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), avec un éventuel bonus-malus. Avez-vous pu analyser ce qui se passe dans les autres pays ?

Je ferai une dernière remarque, sur le fait que l'on ne puisse pas aller chercher les déchets dans la mer : je pense sincèrement que nous allons être contraints de le faire.

**M. Bernard Deflesselles, rapporteur.** Depuis cinquante ans, nous sommes dans l'ère du plastique. Il se cache partout, ce qui constitue la vraie difficulté ; il n'est pas suffisant de supprimer les sacs en plastique dans les supermarchés. La directive dite « *single use* » sur l'interdiction des plastiques à usage unique est une avancée, mais ce qui compte, c'est le plastique que l'on peut économiser en amont.

Concernant la recherche et le développement, je crois que les entreprises font des efforts. Elles ont bien compris que l'enjeu était considérable. Si on ne fait rien, d'ici 2030 ou 2040, la production de plastique aura doublé ou triplé. Il y a une course sans fin entre, d'un côté, l'augmentation de l'usage du plastique et, de l'autre, les efforts pour collecter, traiter et recycler les déchets.

Concernant la question de savoir si d'autres pays sont plus avancés que la France, nous avons effectué deux déplacements dans les pays du nord de l'Europe, au Danemark et aux Pays-Bas. Certains pays sont plus avancés que nous dans certains domaines, d'autres le sont moins. Il y a des bonnes pratiques à importer, mais sur certains points nous sommes en avance.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** La question de la R&D est un vrai sujet, nous préconisons d'ailleurs d'accentuer l'effort. Cela concerne nos entreprises : j'ai eu l'occasion d'aller voir des entreprises concernées, par exemple, par l'interdiction des couverts jetables et il faut les accompagner.

Lors de nos déplacements, nous avons constaté que certains acteurs économiques voyaient cette transition écologique comme une opportunité pour de nouveaux emplois et de nouvelles activités. Certes, des marchés vont disparaître, certains efforts de R&D ne vont pas porter leurs fruits, mais de nouvelles perspectives s'ouvrent en matière de réutilisation des produits ou de recyclage. Il y aura de plus en plus de financements et de demande sur ces sujets.

Sur la collecte des emballages plastiques, la France a encore beaucoup d'efforts à faire. Nous en collectons environ 25 %, contre une moyenne européenne de 40 %. En revanche, les résultats de la France en matière d'écoconception sont plutôt bons.

L'enjeu est vraiment d'organiser la collecte, le tri et le recyclage, pour ne pas se retrouver avec des déchets exportés et des matières premières recyclées importées de très loin dont le bilan écologique global ne serait pas bon. Il faut organiser cette activité le plus localement possible pour éviter les coûts cachés.

Il faut avoir une vision globale de ce modèle, comme le soulignent beaucoup d'ONG. On propose parfois des alternatives qui, en réalité, consomment plus de ressources, par exemple le remplacement des bouteilles en plastique par des bouteilles en verre. L'enjeu n'est pas de remplacer une bouteille en plastique par une bouteille en verre, mais de se passer de la bouteille en utilisant un contenant durable que l'on remplit à chaque fois.

**M. Bernard Deflesselles, rapporteur.** Pour compléter, je souhaite souligner qu'il s'agit d'un enjeu également international. Nous nous concentrons ici sur ce que nous pouvons et devons faire, et sur ce que fait l'Union européenne. Toutefois, si nous reprenions les chiffres globaux de la production de déchets de l'Union par rapport au monde, nous serions étonnés.

Je crois que de ce point de vue, les Nations Unies ont un rôle à jouer. Je crois encore, contrairement à d'autres, au multilatéralisme. Nous avons deux points de passage importants : le premier est le G7 de Biarritz fin août, et le second est le mois de septembre, durant lequel les Nations Unies vont avoir une action importante, en termes de climat, mais aussi d'utilisation des nouvelles technologies. Il faut faire en sorte que les forces internationales soient à l'œuvre. Quand des reportages montrent, dans certains pays, des marées de plastique et des déchets qui submergent tout, on peut se dire qu'il faut s'appliquer à trouver des solutions au niveau international.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** Pour répondre à notre collègue Christophe Jerretie sur la valorisation énergétique, je dirais que c'est effectivement une solution, mais elle ne permet qu'une seule utilisation du plastique. Idéalement, il y a quatre niveaux : le fait de pouvoir le réutiliser ; le recyclage ; la valorisation énergétique et enfin l'enfouissement, qui est préférable au fait que les déchets soient dans la nature. La valorisation énergétique n'est donc pas très satisfaisante.

Pour répondre à mon collègue Thierry Michels, cette valorisation est très présente en Allemagne. Leurs chiffres paraissent assez bons justement parce qu'ils utilisent beaucoup le plastique dans le cadre de la valorisation énergétique. Or, elle est, moins opportune que le recyclage ou la réutilisation.

Sur la question du budget, nous rappelons que notre commission a adopté les conclusions sur le cadre financier pluriannuel présentées le 16 mai. Nous les partageons : cela serait très coûteux pour la France et ne permettrait pas d'investir dans cette transition que nous devons accompagner.

Quant aux éventuelles pertes de recettes pour les collectivités locales, il s'agit d'un véritable sujet de mobilisation ; c'est pour cette raison que le comité de pilotage a été mis en place par Mme Brune Poirson. Nous invitons l'ensemble des parties prenantes à contribuer à ce que nous ayons une vision globalement plus exhaustive de la situation. Actuellement, la perte d'information est importante et nous manquons d'indicateurs pour piloter une politique efficace en la matière.

Le système de consigne nous paraît très intéressant. Nous l'avons vu fonctionner au Danemark. Il permet à l'organisme, qui est un éco-organisme équivalent de notre Citéo, d'être la « tour de contrôle » de ce système. Chaque industriel, lorsqu'il conçoit un nouvel emballage, doit passer par le *Dansk Returnsystem*. Celui-ci a deux semaines pour référencer son nouveau produit, lui indiquer le montant de la consigne qui doit être payée, ce qui permet aussi à l'industriel de construire son modèle de coûts. Cet organisme a bien la vision globale

que nous appelons de nos vœux, de l'amont à l'aval de la chaîne de valeur du produit, de la mise sur le marché du plastique à sa fin de vie. C'est un système qui nous paraît très vertueux, mais il faudra effectivement trouver une solution avec les collectivités.

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** J'ai une question sur la coalition internationale que vous souhaitez tous les deux. Quel rôle y voyez-vous pour les parlementaires nationaux, particulièrement les commissions des affaires européennes ? Avez-vous une idée d'articulation, de possibilité d'impact ?

**M. Bernard Deflesselles, rapporteur.** Je crois qu'il faut calquer notre action sur celle que nous avons dans d'autres domaines au niveau international. Ce sont les hommes et les femmes qui font les choses, et non les fonctions. Si nous sommes allants et que nous avons envie de porter un message qui est celui de la France et celui de l'Europe, cela fonctionnera. C'est un problème de volontarisme et d'action, plus que de fonctions.

Ensuite, il faudra trouver notre place dans le mécanisme international, mais c'est ce que nous faisons déjà aux Nations Unies. Je ne vois pas pourquoi nous n'y arriverions pas dans ce domaine. Je suis assez positif.

**Mme Caroline Janvier, rapporteure.** J'ajouterai que nous avons tout intérêt, au niveau européen, à travailler avec nos homologues du Parlement européen et avec les commissaires. Nous avons pu échanger avec les acteurs de la Commission européenne sur la directive dite « *Single use* », mais aussi avec les parlementaires, et nous avons mesuré la place que la France avait prise sur ces questions, et notamment celle de la responsabilité élargie du producteur.

Tout l'intérêt que nous, députés, avons à porter les sujets et les modèles français au niveau européen, est finalement une prime à ceux qui travaillent le plus sur ces questions au niveau européen. Il faut aussi que la façon dont les directives et dont les travaux à venir de la Commission seront appliqués soit harmonisée. Des acteurs nombreux ont des implantations dans plusieurs pays européens, et ils seraient dans une situation très compliquée si l'application de ces directives différait d'un pays à l'autre. Ils ont une attente forte sur le fait que nous nous concertions avec nos homologues européens, pour ne pas les mettre en difficulté en fonction des différents marchés.

**Mme la présidente Sabine Thillaye.** Merci pour ces précisions. Je pense que c'est sans difficulté que nos collègues vont accepter la publication de votre rapport.

À l'issue de ce débat, la commission a autorisé la publication du rapport d'information.

## II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport de la **Présidente Sabine Thillaye**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

### ● Textes actés

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

#### ➤ *Budget de l'union européenne*

- Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de la création d'une organisation régionale de gestion des pêches ou d'un mécanisme régional de gestion des pêches pour la conservation et la gestion des ressources marines vivantes dans l'Atlantique Centre-Ouest. **(COM(2019) 291 final - E 14132)**.

#### ➤ *Consommation et protection des consommateurs*

- Proposition de décision du conseil relative à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et l'Ukraine modifiant les préférences commerciales applicables aux viandes de volaille et aux préparations à base de viandes de volaille prévues dans l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part **(COM(2019) 267 final - E 14093)**.
- Proposition de décision du conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et l'Ukraine modifiant les préférences commerciales applicables aux viandes de volaille et aux préparations à base de viandes de volaille prévues dans l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part **(COM(2019) 268 final - E 14094)**.
- Proposition de décision du conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du Comité mixte de l'EEE, en ce qui concerne une modification de l'annexe II (Réglementations techniques, normes, essais et certification) de l'accord EEE **(COM(2019) 269 final - E 14095)**.

#### ➤ *Fiscalité*

- Proposition de décision d'exécution du conseil modifiant la décision d'exécution 2013/676/UE autorisant la Roumanie à continuer à appliquer une mesure particulière dérogeant à l'article 193 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée **(COM(2019) 304 final - E 14134)**.

➤ *Pêche*

- Recommandation de décision du conseil visant à autoriser la Commission à ouvrir des négociations au nom de l'Union européenne en vue de la conclusion d'un accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable et d'un protocole avec la République islamique de Mauritanie (**COM(2019) 248 final - E 14076**).
- Recommandation de décision du conseil autorisant l'ouverture de négociations au nom de l'Union européenne en vue de la conclusion d'un protocole à l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable avec la République du Sénégal (**COM(2019) 280 final - E 14109**).
- Recommandation de décision du conseil autorisant l'ouverture de négociations au nom de l'Union européenne en vue de la conclusion d'un accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable et d'un protocole avec la République des Seychelles (**COM(2019) 281 final - E 14110**).
- Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de la création d'une organisation régionale de gestion des pêches ou d'un mécanisme régional de gestion des pêches pour la conservation et la gestion des ressources marines vivantes dans l'Atlantique Centre-Ouest. (**COM(2019) 291 final - E 14132**).

➤ *Politique agricole commune*

- Proposition de décision du conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV) (**COM(2019) 246 final - E 14075**).

● **Textes actés de manière tacite**

La Commission, *a pris acte tacitement* des documents suivants :

➤ *Budget de l'union européenne*

- Proposition de virement de crédits n° DEC 06/2019 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2019 (**DEC 06/2019 - E 14148**).

➤ *Institutions*

- Décision du Conseil portant nomination des membres et des suppléants du conseil d'administration de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) pour la France et la Hongrie (**10314/19 - E 14138**).
- Décision du conseil portant nomination d'un membre du Comité économique et social européen, proposé par le Royaume de Suède (**10463/19 - E 14140**).

- Décision du Conseil portant nomination d'un membre du conseil d'administration de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) pour la Hongrie **(10497/19 - E 14141)**.
- Décision du Conseil portant nomination d'un membre titulaire, pour la Hongrie, du conseil d'administration de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail **(10499/19 - E 14142)**.
- Décision du Conseil portant nomination d'un membre et d'un suppléant du conseil d'administration du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) pour la Lituanie **(10500/19 - E 14143)**.
- Décision du conseil portant nomination d'un membre titulaire et d'un membre suppléant du conseil d'administration du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle pour la Lituanie **(10501/19 - E 14144)**.
- Conseil d'administration du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle Nomination de M. Joe Tanti, membre suppléant pour Malte, en remplacement de M. Joseph Farrugia, membre démissionnaire **(10672/19 - E 14145)**.
- Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs - Nomination de M. Christian Lacina, membre suppléant pour l'Autriche, en remplacement de M. Hansjörg Payr, démissionnaire **(10680/19 - E 14146)**.
- Recommandation du Conseil concernant la nomination du président de la Banque centrale européenne **(10682/19 - E 14147)**.

La Commission a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ *Budget de l'union européenne*

- Projet de budget rectificatif N° 3 au budget général 2019 accompagnant la proposition de mobilisation du Fonds de solidarité de l'Union européenne afin de venir en aide à la Roumanie, à l'Italie et à l'Autriche **(COM(2019) 205 final - E 14073)**.

➤ *Commerce extérieur*

- Proposition de décision du conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité "Commerce" institué par l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Corée, d'autre part, en ce qui concerne la modification des appendices 2-C-2 et 2-C-3 de l'annexe 2-C de l'accord **(COM(2019) 272 final - E 14096)**.
- Proposition de décision du conseil sur la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du Conseil international du sucre en ce qui concerne la prorogation de l'accord international de 1992 sur le sucre **(COM(2019) 286 final - E 14120)**.

- Proposition de décision du conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, d'un accord avec les États-Unis d'Amérique concernant l'attribution aux États-Unis d'une part dans le contingent tarifaire prévu par le règlement (CE) n° 617/2009 du 13 juillet 2009 relatif à l'ouverture d'un contingent tarifaire autonome pour les importations de viande bovine de haute qualité (**COM(2019) 296 final - E 14121**).
- Proposition de décision du conseil relative à la conclusion d'un accord avec les États-Unis d'Amérique concernant l'attribution aux États-Unis d'une part dans le contingent tarifaire prévu par le règlement (CE) n° 617/2009 du 13 juillet 2009 relatif à l'ouverture d'un contingent tarifaire autonome pour les importations de viande bovine de haute qualité (**COM(2019) 297 final - E 14122**).

### **III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'articles 88-6 de la Constitution**

Sur le rapport de la **Présidente Sabine Thillaye**, la Commission a déclaré conforme au principe de subsidiarité le texte suivant transmis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-6 de la Constitution :

#### *➤ Transports*

Proposition de règlement du Parlement européen et du conseil modifiant le règlement (CE) n° 715/2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules (**COM(2019) 208 final - E 14105**).

*La séance est levée à 10 h 17.*

## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* – M. Jean-Louis Bourlanges, M. Bernard Deflesselles, Mme Caroline Janvier, M. Christophe Jerretie, M. Jean-Claude Leclabart, Mme Nicole Le Peih, M. Thierry Michels, Mme Sabine Thillaye

*Excusés.* – Mme Aude Bono-Vandorme, M. André Chassaigne, M. Jean-Pierre Pont