

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire
Proposition de loi visant à réduire l'impact environnemental de l'industrie textile
(n° 2129)

Document faisant état de l'avancement des travaux de
Mme Anne-Cécile Violland, rapporteure

Lundi 4 mars 2024

SOMMAIRE

	Pages
COMMENTAIRES DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI	3
<i>Article 1^{er}</i> : Définition d'une nouvelle pratique commerciale dans le secteur des textiles, linges et chaussures	3
<i>Article 2</i> : Renforcement des critères d'éco-modulation dans la filière à responsabilité élargie des producteurs de textiles, linges et chaussures	11
<i>Article 3</i> : Interdiction de la publicité pour les produits et les enseignes de la mode express .	23
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES	27
CONTRIBUTIONS ECRITES	31

COMMENTAIRES DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Définition d'une nouvelle pratique commerciale dans le secteur des textiles, linges et chaussures

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise à ajouter un nouvel article au code de l'environnement afin de définir une pratique commerciale propre au secteur du textile et de l'habillement qui consiste à renouveler très rapidement les collections en proposant un grand nombre de nouveaux modèles de vêtements ou d'accessoire sur une période de temps déterminée. L'article 1^{er} prévoit également que les personnes qui mettent en œuvre cette pratique commerciale, lorsqu'elles pratiquent la vente en ligne, sont tenues d'afficher des messages encourageant au réemploi et à la réparation et sensibilisant à l'impact environnemental des produits.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. UNE ABSENCE DE DÉFINITION DE LA MODE EXPRESS DANS LE DROIT EXISTANT

Au cours des trois dernières décennies, la consommation de vêtements, en Europe et aux États-Unis notamment, a nettement augmenté. Selon l'Agence de la transition écologique (Ademe), la production a doublé entre 2000 et 2014 pour atteindre 100 milliards de vêtements vendus chaque année dans le monde. Le marché s'est considérablement transformé en raison de l'apparition de marques qui ont commercialisé des vêtements et des chaussures à des prix plus abordables que par le passé, tout en délocalisant la fabrication de ces produits. L'Agence européenne de l'environnement qui a publié en 2019 une étude sur l'industrie textile dans l'Union européenne et l'économie circulaire a estimé que le prix moyen des vêtements avait diminué de 30 % entre 1996 et 2018 ⁽¹⁾.

La France est elle-même touchée par ce phénomène de baisse notable des prix et d'augmentation des quantités de produits textiles mis sur le marché. En 2018, l'éco-organisme Refashion, agréé pour la filière à responsabilité élargie des producteurs de textiles, linges de maison et chaussures, a réalisé une étude sur les mises en marché, concluant qu'environ 2,6 milliards de pièces de textiles d'habillement, de linge de maison et de chaussures étaient mis sur le marché en moyenne tous les ans en France. Cette quantité représente un volume évalué à 624 000 tonnes, soit environ 9,5 kg par an et par habitant ⁽²⁾. L'éco-organisme, auditionné par la rapporteure, a communiqué des chiffres plus récents : les mises en marché se sont établies en France à 3,3 milliards de pièces en 2022 (vêtements, linge de maison et chaussures), soit 827 000 tonnes (en incluant le linge de maison). Dans le même temps, la consommation en valeur de produits textiles a légèrement

(1) Agence européenne de l'environnement, « Textiles in Europe's circular economy », novembre 2019.

(2) Refashion, *Chiffres clefs*, septembre 2018.

diminué au cours des cinq dernières années. Ainsi, selon l'Institut français de la mode, les dépenses de consommation des ménages qui s'établissaient à 28,4 milliards d'euros en 2019 se sont élevées à 26,7 milliards d'euros en 2023 (soit - 5,6 %) ⁽¹⁾. Cette diminution en valeur, qui se traduit par des difficultés économiques importantes pour certaines enseignes, ne s'accompagne pas d'une diminution proportionnelle des volumes vendus, illustrant la tendance à la baisse des prix.

Ces évolutions entraînent un phénomène que l'on peut qualifier de surproduction. Cette surproduction de vêtements est à la source d'externalités négatives pour l'environnement conséquentes et conduit à terme à une augmentation de la quantité de déchets textiles à traiter. L'Agence européenne pour l'environnement a calculé qu'en moyenne, en 2018, chaque Européen jetait 11 kg de vêtements ⁽²⁾. En termes d'impact sur l'environnement et sur le réchauffement climatique, l'agence européenne estime que l'industrie de la mode est responsable de 10 % des émissions mondiales de CO₂. Toujours selon l'agence, en 2017, l'ensemble des émissions de CO₂ générées par la fabrication et la consommation de textiles, linge de maison et chaussures dans les vingt-huit États membres, ramené au nombre d'habitants, s'élevait à 654 kg de CO₂ par personne ⁽³⁾.

Il est communément admis que cet essor de la fabrication de vêtements et de la consommation a été favorisé au niveau mondial par l'essor de ce qu'il est convenu de dénommer la « *fast fashion* », ou mode express. Or, il n'existe pas actuellement en droit français ou européen de définition légale ou réglementaire de la *fast fashion*, alors même qu'on constate depuis de nombreuses années une augmentation de la vente de produits textiles qui relèvent de ce type de mode ou de pratique commerciale.

Le phénomène de la *fast fashion*, selon le terme anglais que l'on peut traduire par mode éphémère ou mode express, ne constitue pas en 2024 un phénomène nouveau. Dès les années 1990, de nouveaux acteurs qui étaient déjà présents sur le marché du prêt à porter, comme le groupe espagnol Inditex et sa marque Zara, le groupe suédois H&M ou encore le groupe japonais Uniqlo, connaissent une croissance importante et sont suivis par d'autres marques, comme par exemple Primark ou Topshop qui se sont d'abord implantées en Irlande et au Royaume-Uni. Ces enseignes poursuivent des objectifs similaires, à savoir offrir à un large public des collections de mode qui ne relèvent pas du secteur du luxe à des prix peu élevés par rapport aux prix en vigueur. Pour accompagner cet objectif, de nombreuses marques ont développé des stratégies de multiplication des collections au cours d'une même année, et donc de nouveaux modèles disponibles, avec des références parfois rapidement retirées de la vente.

Depuis une dizaine d'années, ces enseignes devenues traditionnelles sont concurrencées par de nouvelles entreprises qui, pour certaines d'entre elles, ne

(1) « Le marché de la mode en 2023 : quel bilan, quelle perspective pour 2024 ? », février 2024. L'étude réalisée porte sur un panel de distributeurs et une enquête auprès de 1 200 consommateurs et consommatrices.

(2) Agence européenne de l'environnement, « Textiles in Europe's circular economy », novembre 2019.

(3) *idem*.

proposent quasiment que des produits vendus en ligne et non plus en magasin. Des plateformes comme Amazon ou ASOS sont également devenues des distributeurs pour le compte de vendeurs de vêtements et de chaussures. L'entreprise Shein, précédemment chinoise et qui a désormais son siège à Singapour, a développé un nouveau modèle de production qui consiste à ne fabriquer quasiment que la quantité de vêtements et d'accessoires réellement demandée par les clients dans des délais resserrés, et non plus à produire au préalable des quantités importantes de produits pour les commercialiser. Ce nouveau sous-secteur de la mode se caractérise par des prix très bas et une qualité des produits qui a tendance à se dégrader, ces derniers n'étant pas conçus pour être nécessairement utilisés de nombreuses fois, pour résister aux lavages ou pour être réparés. Le succès d'un tel modèle repose en amont sur une largeur de gamme très importante qui laisse un grand choix au consommateur et peut l'inciter à la consommation.

Dans le même temps, le secteur de l'habillement est devenu de plus en plus sensible aux prix et la part du budget des ménages consacrée à l'achat de vêtements, linge de maison et chaussures diminue. En France, selon une étude de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) publiée en 2017 ⁽¹⁾, la part allouée à l'habillement dans le budget des ménages a diminué d'un tiers depuis cinquante-cinq ans. Selon cette même étude, les vêtements et chaussures représentaient 3,9 % du budget des ménages en 2015. Plus récemment, cette proportion a encore diminué pour atteindre 3,3 % selon les chiffres de la consommation effective des ménages de 2021 ⁽²⁾. Selon la Confédération européenne de l'habillement et du textile (Euratex), la dépense moyenne par ménage pour l'habillement en France en 2020 était de 430 euros, contre 490 euros pour l'ensemble des pays de l'Union européenne.

De plus, depuis plusieurs années, et particulièrement depuis l'épidémie de la covid-19, la mode express est favorisée par l'essor des achats en ligne. L'Institut français de la mode estime que le chiffre d'affaires généré par les ventes en ligne représentait en 2023 8 % du chiffre d'affaires global des enseignes spécialisées. Ce chiffre s'établissait à 5,9 % en 2019. Si l'on prend en compte l'ensemble des ventes réalisées à distance, c'est-à-dire *via* les sites des enseignes spécialisées et *via* les places de marché, elles représentent 17 % des ventes totales.

La part sur le marché français des ventes des groupes Shein et Temu et des ventes réalisées sur des plateformes comme Amazon ont augmenté ⁽³⁾. La capacité des entreprises à proposer de nouveaux modèles et à distribuer des produits s'est accrue. Selon l'étude précitée de l'Institut français de la mode, les ventes réunies de ces trois groupes (Shein, Temu et Amazon) en France représentent 4 % des ventes de textiles d'habillement en 2023 et elles sont en forte croissance.

(1) Les dépenses des Français pour leur apparence physique, *Insee Première*, n° 1628, 10 janvier 2017.

(2) *Consommation effective des ménages par fonction*, *Chiffres-clé*, Insee, 31 mai 2023.

(3) *Les plateformes Amazon et Temu ne proposent pas que des produits textiles mais sont des plateformes et des places de marché généralistes.*

Le succès récent de ces nouvelles marques ne doit pas masquer que les vendeurs et distributeurs les plus importants en France demeurent pour l'instant des entreprises françaises, européennes ou nord-américaines ainsi que les réseaux de la grande distribution. D'après l'Institut français de la mode, les cinq enseignes les plus fréquentées par les Français en 2023 sont Décathlon, Kiabi, H&M, Nike et Intersport.

B. LES OBLIGATIONS EXISTANTES EN TERMES D'INFORMATION DU CONSOMMATEUR ET D'AFFICHAGE ENVIRONNEMENTAL

La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite « AGEC ») et la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite « climat et résilience ») ont renforcé les obligations de transparence et d'information des consommateurs sur les produits, et donc notamment sur les produits textiles. Deux dispositifs différents ont été introduits.

L'article L. 541-9-1 du code de l'environnement prévoit une information sur les caractéristiques environnementales du produit. Cette information ne doit pas être affichée physiquement sur chaque produit (contrairement à des informations moins détaillées qui doivent obligatoirement figurer sur les étiquettes) mais elle doit être accessible. De nombreuses marques ont traduit cette obligation par la création de fiches-produits que le consommateur peut consulter sous différents formats (en rayon, sur les pages internet des sites de vente proposant les produits à la vente, sur des pages spécifiques, dans des tableaux consultables en ligne également, *etc.*). Ces fiches-produits contiennent les informations relatives à la qualité des produits et à leurs caractéristiques environnementales, notamment l'incorporation de matière recyclée, l'emploi de ressources renouvelables, la durabilité, la compostabilité, la réparabilité, les possibilités de réemploi, la recyclabilité et la présence de substances dangereuses, de métaux précieux ou de terres rares. Pour les produits textiles, doivent être communiquées des données sur les lieux des trois dernières étapes de fabrication ⁽¹⁾.

La loi « AGEC » et la loi « climat et résilience » précitées ont également défini le cadre d'une expérimentation de l'affichage environnemental destiné à apporter au consommateur une information relative notamment aux impacts environnementaux d'un bien, d'un service ou d'une catégorie de biens ou de services. Le secteur du textile et de l'habillement a été particulièrement concerné par cette expérimentation. Le II de l'article 2 de la loi « climat et résilience » a inscrit cette expérimentation dans le code de l'environnement aux articles L. 540-9-11 et L. 540-9-12, en prévoyant qu'elle devait être conduite pour une durée maximale de cinq ans. Ce n'est qu'à l'issue de cette expérimentation que l'affichage peut être rendu obligatoire par décret. Cette expérimentation dans le secteur du textile, menée par l'Ademe avec le ministère de la transition écologique, s'est terminée fin septembre 2022. Huit critères relatifs au cycle de vie et à la qualité

(1) Cf. R. 541-221 du code de l'environnement.

des produits ont pour l'instant été retenus pour être évalués et synthétisés au travers d'un indicateur unique. En 2024, sous réserve de la publication du décret déterminant la méthodologie définitivement retenue, le secteur du textile pourra déployer de manière volontaire l'indicateur retenu et celui-ci sera obligatoire à partir de 2025.

S'il n'existe pas de définition légale de la mode express, des réflexions sont déjà conduites en France et au niveau européen par les pouvoirs publics. Le travail que l'Ademe mène avec des entreprises engagées dans les expérimentations et des associations travaillant sur la durabilité dans la mode pour déterminer une nouvelle méthodologie pour l'affichage environnemental a créé un cadre de réflexion sur les critères de la mode express. Des critères quantitatifs mais aussi qualitatifs ont été proposés. Parmi eux, on peut citer les critères relatifs à la quantité de modèles nouvellement commercialisés par période de temps et à la durée de commercialisation de chaque modèle (correspondant à un renouvellement des collections plus ou moins rapide), la durabilité physique des produits, le prix, le coût de la réparation par rapport au prix du vêtement ou encore l'importance des promotions. Certains critères liés au lieu de fabrication des produits, au mode de transport pour l'acheminement et aux matières utilisées pourraient aussi être considérés, certaines matières par exemple étant plus souvent utilisées par les marques de la mode express, comme le polyester. Cependant, de tels indicateurs pourraient élargir considérablement le périmètre de la mode express, dès lors que plus de 60 % des fibres utilisées dans le monde pour produire des vêtements sont désormais des fibres synthétiques ⁽¹⁾.

D'autres critères plus difficiles à objectiver mais néanmoins importants sont également proposés, comme celui de la durabilité extrinsèque des vêtements et chaussures qui prend en compte la dimension sociale de la mode. Cette forme de durabilité est entendue comme un ensemble caractéristique lié aux marques et à la consommation de produits textiles qui poussent les consommateurs à renouveler plus fréquemment leur garde-robe au-delà et indépendamment de la qualité intrinsèque des produits.

Des expérimentations sont également conduites au niveau européen pour mettre en œuvre un affichage environnemental dans le secteur des textiles. Les réflexions pour déterminer la méthodologie adaptée sont menées, au sein de la Commission européenne, par le secrétariat technique du *Product Environmental Footprint Category Rules* (PEFCR) dans la catégorie « Vêtements et chaussures » (*Apparel & Footwear*), secrétariat auquel sont associés des acteurs français, comme l'Ademe, l'éco-organisme Refashion et des fabricants et marques français. Le secrétariat est notamment chargé de définir les règles de calcul communes de l'empreinte environnementale des vêtements et chaussures au niveau européen. Comme l'indique le Commissariat général au développement durable, des travaux doivent se poursuivre auprès de cette instance pour proposer des indicateurs qui pourront contribuer à caractériser la mode express.

(1) Cf. Agence européenne de l'environnement, « Textiles in Europe's circular economy », novembre 2019.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1^{er} du projet de loi introduit un nouvel article L. 541-9-1-1 au sein du code de l'environnement pour y définir la pratique commerciale dite de « renouvellement très rapide » des collections de vêtements et d'accessoires, consistant à proposer à l'achat une grande quantité de nouveaux modèles sur une période de temps déterminée. La pratique est caractérisée lorsque les quantités de nouveaux modèles mis à disposition ou distribués dépassent des seuils qui seront déterminés par décret. La pratique commerciale ainsi définie s'applique à l'activité de mise à disposition et de distribution de produits visés au 11° de l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement, c'est-à-dire les produits neufs textiles d'habillement, les chaussures, le linge de maison et les produits textiles neufs pour la maison.

Cette pratique est définie au sein de la section 2 du chapitre I^{er} du titre IV du livre V de la partie législative du code de l'environnement, relative à la conception, la production et la distribution de produits générateurs de déchets (articles L. 541-9 à L. 541-10-28).

L'alinéa 3 de l'article 1^{er} fournit des précisions sur les seuils mentionnés à l'alinéa 2 qui seront fixés par décret. Les seuils de nature quantitative pourront notamment porter sur le nombre de nouveaux modèles mis sur le marché sur une période de temps déterminée (par jour ou par an par exemple) ou sur la durée de commercialisation de ces modèles. Il reviendra au pouvoir réglementaire de déterminer plus précisément la nature des seuils et leurs valeurs.

Il est important de préciser que la pratique commerciale ainsi définie se fonde sur la mise sur le marché de nouveaux modèles de produits neufs. Elle ne concerne donc pas l'activité de vente de produits de seconde main.

Elle nécessiterait, pour être constatée, la mise en place d'un système de déclaration des nouveaux modèles mis sur le marché par les personnes mettant à disposition ou distribuant ces produits. Les activités de mise à disposition et de distribution des modèles visées à l'alinéa 2 peuvent s'entendre comme étant réalisées par des producteurs au sens de l'article L. 541-10 du code de l'environnement ⁽¹⁾, c'est-à-dire par des metteurs sur le marché au sens de la responsabilité élargie des producteurs. Ces activités de mise à disposition et de distribution de produits textiles recourent néanmoins différentes situations de mise sur le marché. Il peut s'agir de la distribution par une marque elle-même de ses produits dans ses magasins ou sur son site internet ou bien de la distribution de différentes marques dans un réseau de magasins (de type de grande distribution ou magasins dits multimarques) ou dans le commerce de détail. Le champ proposé inclurait donc la vente en ligne de vêtements, linge de maison et chaussures par les marques elles-mêmes mais également la vente

(1) Un producteur au sens de l'article L. 541-10 du code de l'environnement est toute personne physique ou morale qui élabore, fabrique, manipule, traite, vend ou importe des produits générateurs de déchets ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication.

en ligne sur des sites qui proposent différentes marques, comme le proposent des plateformes qui ont au préalable acheté les produits aux marques et qui sont alors considérées comme des metteurs sur le marché (c'est le cas de l'entreprise Zalando pour une partie de son activité).

Dans le cadre de la responsabilité élargie des producteurs, d'autres acteurs sont considérés comme metteurs sur le marché alors qu'ils ne sont ni fabricants ni donneurs d'ordre dans la chaîne de production de vêtements et de chaussures mais revendent en ligne des vêtements invendus et temporairement stockés par les marques. C'est le cas d'entreprises comme Showroomprivé ou Veepee qui réalisent du déstockage de vêtements neufs mais non écoulés par les fabricants et les revendent à des prix plus bas. Étant les entités qui vendent effectivement les vêtements, elles déclarent leurs ventes comme des mises sur le marché et s'acquittent d'une éco-contribution auprès de l'éco-organisme. Leur activité pourrait être assimilée à la mise à disposition ou à la distribution de produits textiles.

Les places de marché, c'est-à-dire les plateformes en ligne, qui ne sont pas elles-mêmes metteuses sur le marché de produits textiles ne sont pas incluses dans le champ de l'article L. 541-9-1-1 nouvellement créé. En effet, ces entités ne sont pas considérées comme des distributeurs de produits, mais comme de simples intermédiaires entre des vendeurs et des clients. Comme l'a rappelé la Direction générale de la prévention des risques à la rapporteure, ces places de marché contrôlent en général que les vendeurs s'acquittent eux-mêmes de l'éco-contribution dans le cadre de la REP ou les obligent à adhérer à l'éco-organisme. De plus, les règles qui s'appliquent à ces plateformes ont été harmonisées au sein de l'Union européenne par le règlement européen sur les services numériques entré récemment en vigueur ⁽¹⁾.

L'ensemble des auditions menées par la rapporteure ont montré qu'il n'était pas facile de déterminer des critères univoques et facilement objectivables pour définir la pratique de la mode express ou de l'ultra mode express. Le critère quantitatif de nombre de nouveaux modèles mis sur le marché est celui qui paraît le plus facilement mesurable et qui peut être déclaré par les entreprises qui déclarent déjà leurs mises sur le marché (à la pièce de vêtement vendue). La durée de commercialisation d'un modèle est également assez aisément mesurable, même si parfois des modèles ne sont plus disponibles dans le réseau du fabricant mais le sont dans d'autres circuits de distribution. Les marques, pour leur part, ont différents indicateurs pertinents qui permettent d'évaluer la profondeur de leurs collections. Elles distinguent souvent le nouveau modèle de la nouvelle référence couleur (un même modèle pouvant avoir plusieurs références couleur).

Il n'est pas aisé d'obtenir des données chiffrées et comparables sur le nombre de nouveaux modèles ou références couleur mis sur le marché par jour, par semaine ou encore par an. Selon les entreprises, et d'après des estimations réalisées notamment par l'association « En mode climat », le nombre de nouveaux modèles

(1) Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE.

ou de nouvelles références couleur mis sur le marché peut varier de quelques-uns à plusieurs milliers par jour. L'organisation non gouvernementale (ONG) Les Amis de la Terre a publié en juin 2023 les résultats d'une étude sur la marque Shein estimant, d'après ses calculs, que 470 000 modèles étaient disponibles chaque jour à l'achat sur le site internet de la marque. L'entreprise Décathlon indique, dans son rapport de performance extra-financière pour l'année 2022, qu'elle a vendu 1,6 milliard de produits cette même année. Ce chiffre inclut tous les produits commercialisés, dont les équipements sportifs et pas seulement les vêtements et chaussures.

Les estimations réalisées par des acteurs non gouvernementaux laissent néanmoins percevoir des différences importantes selon les marques.

L'alinéa 4 de l'article 1^{er} introduit une obligation d'affichage de messages incitant au réemploi et à la réutilisation et sensibilisant à l'impact environnemental des produits. L'affichage serait obligatoire sur les plateformes de vente en ligne des producteurs, distributeurs et importateurs qui répondent aux critères de la pratique commerciale définie au I du nouvel article L. 541-9-1-1 du code de l'environnement. Les messages devraient être présents sur toutes les pages internet des sites des plateformes qui proposent des produits textiles à l'achat. Cette disposition s'ajouterait aux obligations existantes en matière d'information des consommateurs, définies à l'article L. 541-9-1 du même code, et à la généralisation de l'affichage environnemental dans le secteur du textile et de l'habillement. Il s'agirait de diffuser des messages comme il en existe dans d'autres secteurs tels l'alimentation ou l'énergie, incitant les consommateurs à prolonger la durée de vie de leurs vêtements et les sensibilisant aux conséquences de leur geste d'achat. De nombreuses personnes auditionnées ont indiqué être favorables à une telle mesure. Certaines ont certes rappelé que la multiplication des messages de sensibilisation avait parfois un effet contre-productif, mais dans l'ensemble, l'introduction de cette nouvelle obligation n'est pas apparue comme contradictoire ou incompatible avec les obligations déjà existantes.

Le Commissariat général au développement durable rappelle que devra être précisé par décret un certain nombre d'éléments relatifs à cette obligation. S'agissant spécifiquement de la vente en ligne, les obligations pourraient différer selon que le vendeur est responsable ou non de la mise sur le marché du produit et selon qu'il agit directement en tant que vendeur ou en tant que plateforme pour un vendeur tiers. Si le vendeur agit en tant que plateforme pour un vendeur tiers, il aurait *a minima* l'obligation de prévoir la possibilité technique pour le vendeur de respecter son obligation.

S'agissant du format du message, des précisions supplémentaires pourront également être précisées par voie réglementaire (libellé du message, format, *etc.*). Une telle obligation existe déjà pour l'indice de réparabilité mis en place en

janvier 2021 ⁽¹⁾ qui doit figurer sur toutes les pages internet permettant l'achat d'un produit devant posséder un tel indice, à proximité de l'indication de son prix, à l'exclusion des pages récapitulatives de commande et de paiement. Il est également précisé que l'information doit être de taille équivalente à celle du prix.

*

* *

Article 2

Renforcement des critères d'éco-modulation dans la filière à responsabilité élargie des producteurs de textiles, linge de maison et chaussures

L'article 2 modifie l'article L. 541-10-3 du code de l'environnement afin de renforcer le dispositif d'éco-modulation des contributions versées par les producteurs soumis au principe de responsabilité élargie des producteurs. Il introduit deux nouveaux critères pouvant servir de fondement à l'éco-modulation, celui de l'impact environnemental et celui de l'empreinte carbone. Il crée également une disposition spécifique pour les producteurs de la filière des textiles, du linge de maison et des chaussures qui pourront s'opposer à l'application d'une prime ou d'une pénalité sur leur éco-contribution si celle-ci dépasse en valeur 50 % du prix de vente hors taxe du produit, et non plus 20 %.

En modifiant l'article L. 541-10-27 du code de l'environnement, l'article 2 introduit en outre la possibilité de moduler les contributions financières pesant sur les produits textiles lorsque la mise à disposition ou la distribution desdits produits s'inscrit dans le cadre de la pratique commerciale définie à l'article 1^{er}. Il prévoit, de plus, que le pouvoir réglementaire détermine au plus tard le 1^{er} janvier 2025 le montant des pénalités pour les produits textiles selon une trajectoire progressive pour aboutir à un montant total, en 2030, qui ne pourra dépasser la somme de 10 euros par produit.

L'article 2 introduit également l'obligation pour les entreprises qui commercialisent des produits en France mais qui n'y sont pas établies de désigner un mandataire qui devra s'assurer du respect des obligations découlant de la responsabilité élargie des producteurs.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LA FILIERE A RESPONSABILITE ELARGIE DES PRODUCTEURS, DITE « TLC », DES TEXTILES, LINGES ET CHAUSSURES

Les filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) désignent une organisation de la prise en charge opérationnelle et financière par ces producteurs des déchets issus de leurs produits afin de favoriser l'économie circulaire. Il existe en France actuellement vingt-cinq filières dont certaines sont déjà anciennes et d'autres en cours de création.

(1) Cf. Article 16 de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

Cette responsabilité repose sur le principe du pollueur-payeur dans la mesure où ce sont les metteurs sur le marché, c'est-à-dire les producteurs, distributeurs et importateurs de produits, qui doivent assumer la collecte, le tri, le réemploi, le recyclage ou l'élimination des déchets issus de ces produits. Dans de nombreux secteurs, les metteurs sur le marché s'appuient sur une structure appelée éco-organisme. L'éco-organisme est chargé de collecter une contribution financière de la part de ces metteurs sur le marché, appelée éco-contribution, et ensuite d'utiliser le produit de cette éco-contribution pour financer la collecte, le tri et le recyclage des biens usagés ou bien de verser ce produit à une personne tierce qui assumera la charge de la gestion des déchets. Les producteurs adhèrent à l'éco-organisme par contrat.

La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite « AGEC ») a renforcé l'encadrement législatif des filières à responsabilité élargie des producteurs en modifiant la section 2 du chapitre I^{er} du titre IV du livre V du code de l'environnement. Ainsi, les metteurs sur le marché des types de produits explicitement mentionnés dans la loi sont soumis aux obligations de la responsabilité élargie des producteurs.

Avant l'entrée en vigueur de la loi « AGEC », la modification en 2018 de la directive européenne cadre « déchets » de 2008 a également renforcé les obligations des producteurs réunis dans ces filières REP ⁽¹⁾.

(1) Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets.

Les apports de la modification en 2018 de la directive cadre 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets

L'article 8 *bis* de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets modifiée a établi des exigences minimales applicables aux régimes de REP, qu'ils soient mis en place en application de textes européens ou nationaux. Les rôles et responsabilités des acteurs concernés (producteurs, organismes de gestion et autorités locales, organismes de réemploi et de préparation en vue du réemploi, *etc.*) ont été définis et des objectifs quantitatifs et qualitatifs de gestion des déchets ont été établis conformément à la hiérarchie des modes de gestion des déchets. Une égalité de traitement et d'information a été garantie entre les producteurs.

La directive modifiée a exigé également des organismes gérant les déchets qu'ils disposent de moyens financiers et organisationnels adaptés. Ils doivent mettre en place un dispositif d'autocontrôle, respecter la publicité des informations relatives à l'atteinte des objectifs de gestion des déchets ou encore avoir suffisamment de points de collecte gérés directement ou indirectement par un éco-organisme sur un champ géographique défini afin de ne pas se limiter aux lieux les plus rentables.

Par ailleurs, la directive a énuméré les coûts devant être couverts pour que les contributions financières versées par les producteurs soient suffisantes et que ces derniers répondent aux obligations de la responsabilité élargie. Les éco-contributions peuvent être modulées selon certains critères, comme la durabilité, la réparabilité ou encore les possibilités de réemploi et la recyclabilité du produit.

Au sein du code de l'environnement, l'article L. 541-10-1 énumère les grandes catégories de produits relevant d'une filière REP.

La filière des textiles, du linge de maison et des chaussures a été créée en 2007 et a été effective à partir de 2009. Le 11° de l'article L. 541-10-1 vise cette filière en mentionnant les « produits textiles d'habillement, les chaussures ou le linge de maison neufs destinés aux particuliers et, à compter du 1^{er} janvier 2020, les produits textiles neufs pour la maison, à l'exclusion de ceux qui sont des éléments d'ameublement ou destinés à protéger ou à décorer des éléments d'ameublement », filière communément appelée « TLC » pour textiles, linges et chaussures.

Depuis le début, un seul éco-organisme a été agréé pour cette filière. Il s'agit de l'éco-organisme Eco-TLC, appelé aujourd'hui Refashion. À sa création, il avait pour objectif de soutenir des acteurs historiques et associatifs du tri de vêtements usagés, comme par exemple l'association Emmaüs (avec son réseau dit Le Relais). Ces associations, afin de pouvoir maintenir leurs activités de revente de vêtements dans leur réseau, avaient besoin d'un soutien pour financer l'activité de tri elle-même.

Les missions de l'éco-organisme ont été élargies avec le temps. L'éco-organisme a acquis un rôle plus important pour soutenir non seulement le tri, mais également la collecte de vêtements en amont, et en aval le recyclage des textiles et chaussures qui ne peuvent être réutilisés. Cette évolution a été permise par le vote de la loi « AGEC » qui a introduit un nouvel article au sein du code de l'environnement pour renforcer le principe de responsabilité élargie des producteurs

de la filière TLC ⁽¹⁾. Ce nouvel article L. 541-10-27 a transformé une filière REP dite « financière », c'est-à-dire de soutien financier aux opérateurs de tri, en une filière REP dite « opérationnelle » qui soutient à la fois la collecte, le tri et le traitement des vêtements collectés, notamment l'activité de recyclage. Les contributions qui sont versées à l'éco-organisme doivent en conséquence couvrir tous les coûts de collecte et de tri des opérateurs de gestion de déchets, avec lesquels il établit une convention, ainsi que la totalité des coûts liés à la réutilisation sur le territoire national des déchets collectés conformément au premier alinéa de l'article L. 541-10-27. D'autres évolutions sont intervenues, comme l'interdiction, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022, faite aux producteurs de détruire leurs produits textiles invendus ⁽²⁾.

Ainsi, progressivement, les flux de vêtements dont les particuliers se débarrassent ont été canalisés dans un réseau composé de points de collecte, dits points d'apport volontaire. Les points d'apport volontaire sont de différentes natures : il peut s'agir de points de collecte sur l'espace public, de dépôts auprès d'associations, de dépôts gérés par les magasins eux-mêmes, *etc.* Le réseau Emmaüs gère à lui seul la collecte et le tri de 4 000 à 8 000 tonnes de vêtements dans chacun de ses vingt centres de tri.

(1) Article 72 de la loi « AGEC ».

(2) Article L. 541-11-18 du code de l'environnement.

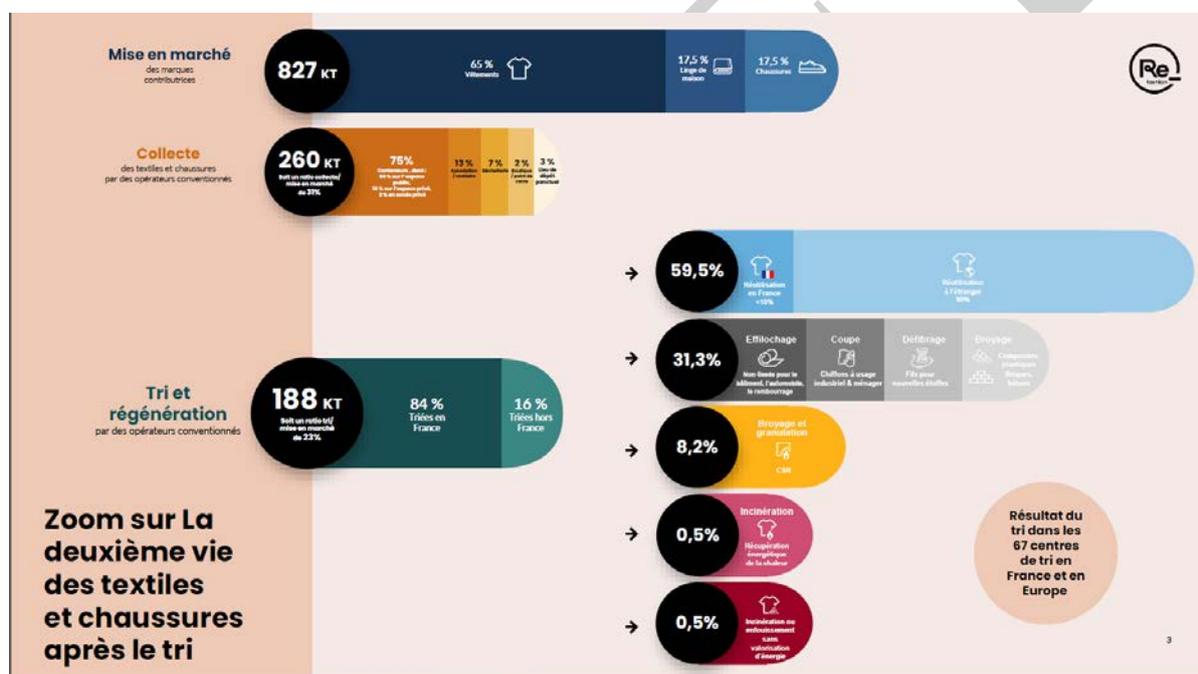
Le devenir des vêtements collectés par Emmaüs

Selon des données communiquées à la rapporteure, sur 100 vêtements collectés par l'association à travers son réseau, en moyenne :

- 5 sont réemployés en France ;
- 50 sont réemployés après avoir été triés dans des centres au Sénégal, au Burkina Faso et à Madagascar ;
- 35 font l'objet d'un recyclage pour être valorisés à nouveau sous forme de tissu ;
- 10 deviennent des déchets valorisés énergétiquement.

De manière résiduelle, certains vêtements sont enfouis ou incinérés sans aucune plus value (notamment s'ils contiennent des éléments perturbateurs du recyclage).

L'infographie ci-dessous offre un point de vue d'ensemble sur le devenir des tonnes de vêtements, linge de maison et chaussures mises sur le marché en 2023.



Source : données transmises par Refashion à la rapporteure en audition

Parallèlement, le nombre de metteurs sur le marché de vêtements et de chaussures adhérents à l'éco-organisme a considérablement augmenté entre 2009 et 2023, passant de 350 adhérents à plus de 1 100 aujourd'hui.

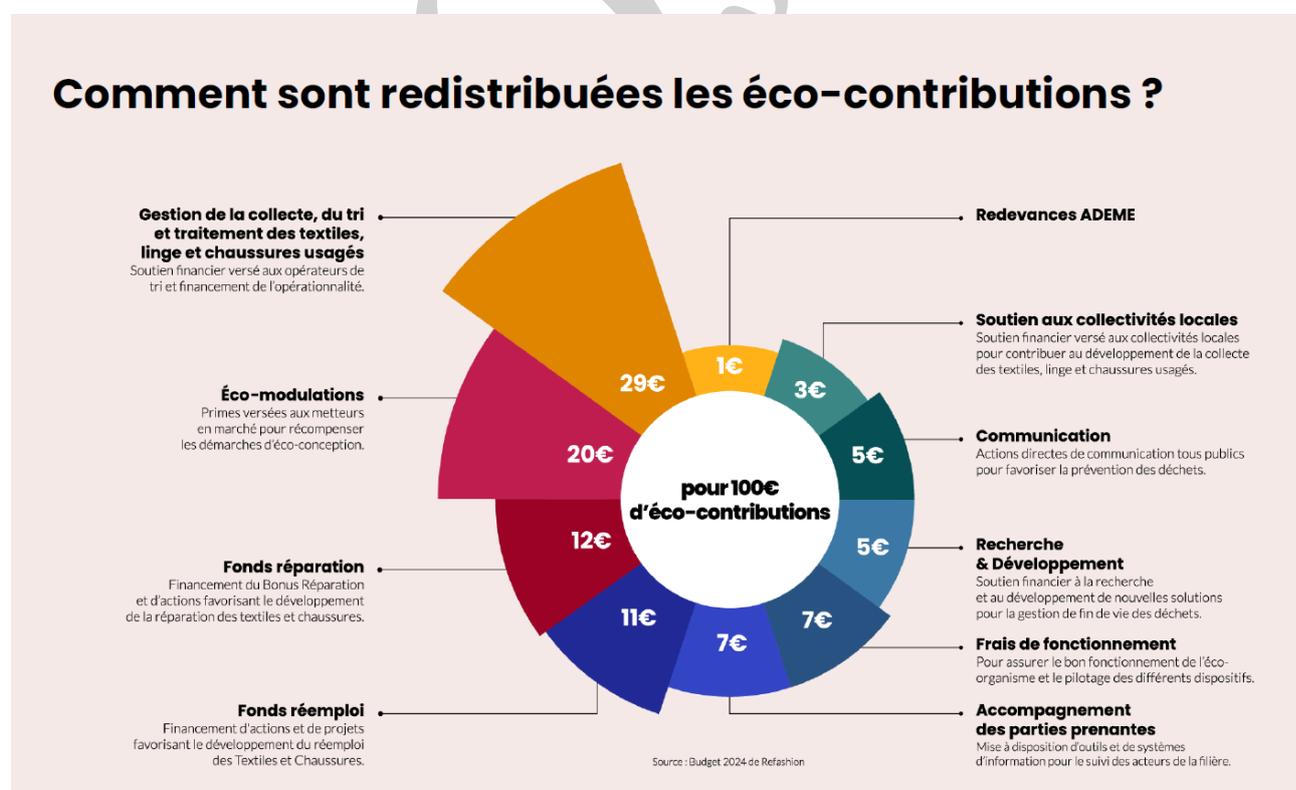
Chaque filière REP est organisée en fonction d'un cahier des charges défini par arrêté. Le cahier des charges détermine le cadre d'action des éco-organisme agréés pour la filière et donc autorisés à percevoir l'éco-contribution auprès des producteurs adhérents et à fixer les tarifs de cette éco-contribution. Il détermine ainsi, d'une part, les tarifs de soutien aux opérateurs de collecte et de tri en fonction des quantités prises en charge, et d'autre part, les objectifs en termes de collecte, de tri et de devenir des produits usagés. Ainsi, d'ici à 2028, pour la filière TLC, l'objectif est de collecter 60 % du gisement de vêtements et chaussures et d'assurer

le recyclage de 80 % des produits qui ne seraient pas réutilisables. D'autres objectifs plus précis sont fixés par le cahier des charges, comme celui d'atteindre 15 % de textiles et chaussures usagés réemployés ou réutilisés à moins de 1 500 kilomètres du lieu de collecte, objectif qui peut contribuer à limiter l'envoi de vêtements usagés dans des pays hors de l'Union européenne.

Trois cahiers des charges ont été arrêtés pour l'éco-organisme Refashion ; un premier couvrait la période 2009 - 2013 et un deuxième, la période 2013 - 2019. Le troisième cahier des charges est entré en vigueur, après une période de transition, au 1^{er} janvier 2023 et couvre une période allant jusqu'en 2028. Parallèlement, l'éco-organisme fixe, en fonction de ses besoins pour le financement de ses activités, le barème de l'éco-contribution dont le montant est déterminé en fonction de la quantité de vêtements, linge de maison et chaussures mise sur le marché (à la pièce) ⁽¹⁾. Les ressources de l'éco-organisme s'élevaient en 2023 à 92,9 millions d'euros. Avec l'entrée en vigueur du nouveau cahier des charges et du nouveau barème, les recettes pourraient s'élever à 1,2 milliard d'euros sur l'ensemble de la période 2024-2028.

Le graphique ci-dessus illustre l'utilisation de 100 euros d'éco-contribution perçue par Refashion.

UTILISATION DE 100 EUROS D'ECO-CONTRIBUTION PERÇUE



Source : données transmises par Refashion à la rapporteure en audition

(1) Le barème de l'éco-contribution n'est pas un acte réglementaire, contrairement au cahier des charges, mais constitue un document annexé au contrat d'adhésion de chaque producteur adhérent à l'éco-organisme.

Pour atteindre les objectifs fixés par le cahier des charges et plus généralement améliorer la gestion et la prévention des déchets issus de la filière TLC, l'éco-organisme fait face aujourd'hui à de nombreux défis, notamment à celui de développer les capacités de recyclage des produits en France. Des investissements sont soutenus dans des solutions pour optimiser les opérations de tri par exemple, mais aussi dans des entreprises qui procèdent au recyclage chimique ou mécanique des textiles.

B. LE PRINCIPE DE L'ECO-MODULATION

Depuis la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, les contributions financières versées par tous les producteurs sont soumises à un régime de primes et de pénalités. La modulation prend la forme d'une prime accordée par l'éco-organisme au producteur lorsque le produit remplit des critères de performance, et celle d'une pénalité lorsque le produit s'en éloigne (en application de l'article L. 541-10-3 du code de l'environnement, les primes et les pénalités sont déterminées selon « la quantité de matière utilisée, l'incorporation de matière recyclée, l'emploi de ressources renouvelables gérées durablement, la durabilité, la réparabilité, les possibilités de réemploi ou de réutilisation, la recyclabilité, la visée publicitaire ou promotionnelle du produit, l'absence d'écotoxicité et la présence de substances dangereuses »). La modulation vise tout autant à favoriser l'éco-conception des produits qu'à améliorer leur réemploi ou leur recyclabilité. Les critères ainsi que les niveaux de modulation sont identiques et non discriminants entre tous les produits d'une même filière REP. L'éco-organisme fait des propositions pour fixer les critères, les seuils et les montants des primes et pénalités au ministre chargé de l'environnement, qui les accepte et les publie par arrêté. Faute d'accord au sein de l'éco-organisme, le ministre chargé de l'environnement fixe lui-même les critères des éco-modulations, les seuils et les montants par arrêté.

Au sein de la filière TLC, conformément au nouveau cahier des charges d'agrément de l'éco-organisme applicable depuis le 1^{er} janvier 2023, trois éco-modulations coexistent. Toutes trois correspondent à des primes dont peuvent bénéficier les producteurs, aucune pénalité n'étant actuellement mise en place par Refashion.

Les éco-modulations dans la filière TLC

La première de ces éco-modulations repose sur la notion de durabilité « physique » du produit, c'est-à-dire sa capacité à résister à l'usure et au vieillissement, mesurée par des tests en laboratoire après un certain nombre de lavages. Elle concerne dix catégories de produits limitativement énumérées, comprenant les hauts, les bas, les produits « intimes », les chaussures ou encore le linge de lit. Le montant de la prime est calculé par pièce en prenant en compte, d'une part, la catégorie du produit, d'autre part, la quantité de pièces mises sur le marché. Plus précisément, le montant de référence est de 0,70 euro pour un nombre de pièces inférieur à 100 000, contre 0,07 euro pour un nombre de pièces supérieur à ce seuil.

La seconde éco-modulation est relative à la certification des produits finis par différents labels environnementaux. La liste exhaustive des huit labels concernés est la suivante : Ecocert® ERTS, Oeko-tex® Made in Green, Bluesign®, Fairtrade® Textile, Ecolabel Européen, Demeter®, GOTS et Bioré®. Comme pour l'éco-modulation précédente, le montant de la prime accordée au producteur varie en fonction du seuil de 100 000 pièces mises sur le marché : en deçà de ce seuil, le montant de la prime est fixé à 0,30 euro, en delà, il est fixé à 0,03 euro. Toutes les catégories de produits de la filière TLC sont éligibles à cette prime. En revanche, en cas de labellisations multiples pour un seul et même produit, les bonus ne sont pas cumulables.

La troisième et dernière éco-modulation est fondée sur l'incorporation de matières premières issues du recyclage au sein des produits finis. Le montant de la prime est calculé sur la base du nombre de tonnes de matière recyclée entrant dans la composition des produits. Dès lors que ladite matière recyclée est issue de déchets de la filière TLC, le montant de la prime s'élève à 1 000 euros par tonne. Par ailleurs, si la matière est issue de déchets collectés ou soutenus par un autre éco-organisme agréé, le montant de la prime s'élève à 500 euros la tonne. Le cahier des charges impose également un critère géographique pour bénéficier de la prime : toutes les étapes de tri, de préparation au recyclage et de recyclage des déchets doivent s'effectuer dans un rayon de 1 500 kilomètres autour du point de collecte des déchets.

Les trois primes susmentionnées sont cumulables, ce qui présente un intérêt notamment pour les deux éco-modulations relatives à la durabilité des produits et aux labels environnementaux, aisément compatibles.

Les éco-modulations constituent le deuxième poste de dépenses de Refashion (derrière le financement des opérations de tri), pour un total de 237 millions d'euros sur la période de 2023 à 2028. Pour 100 euros d'éco-contribution collectés, 20 euros sont ainsi redistribués par le biais de ces primes (cf. schéma ci-dessus).

À compter de 2025, l'éco-organisme prévoit de mettre en place trois nouvelles éco-modulations relatives respectivement à la recyclabilité des produits, à la stratégie industrielle et commerciale des producteurs et à l'affichage environnemental. Cette évolution à venir indique que l'affichage environnemental, lorsqu'il sera déployé, constituera une base d'évaluation synthétique de l'impact environnemental des produits, qui pourrait lui-même servir de fondement à la modulation des éco-contribution.

Les auditions menées font apparaître un bilan contrasté de la mise en application des éco-modulations au sein de la filière TLC.

Premièrement, la complexité des démarches à accomplir pour bénéficier des primes a été soulevée par plusieurs acteurs, les petites entreprises rencontrant plus de difficultés pour les mettre en œuvre. En pratique, pour obtenir le versement d'une prime en année n sur les quantités mises sur le marché l'année n-1, le producteur est tenu de procéder dès l'année n-2 à une première phase de tests et ensuite de transmettre, au cours de l'année n-1, tous les trimestres, des justificatifs de ces tests à l'éco-organisme.

Deuxièmement, le coût élevé des tests en laboratoire, notamment pour bénéficier de l'éco-modulation relative à la durabilité des produits, a également été mentionné et peut apparaître désincitatif. L'éco-organisme Refashion affirme toutefois que les tests les plus coûteux en France approchent 600 euros, soit bien moins que les sommes parfois évoquées. En outre, l'initiative « Durhabi » de l'Institut français du textile et de l'habillement (IFTH), dont l'objectif est de normaliser l'évaluation de la durabilité physique des produits textiles au niveau mondial, pourrait permettre de rationaliser la conduite de ces tests.

Enfin, la troisième éco-modulation, relative à l'incorporation de matières recyclées au sein des produits finis, ne semble pas suffisamment fonctionnelle eu égard au critère géographique qui lui est adossé. Les producteurs et représentants de producteurs auditionnés soulignent le caractère restrictif des 1 500 kilomètres de rayon pour toutes les étapes du tri, qui ne leur permet pas de prétendre à la prime.

Il convient de préciser que le recul est encore faible pour analyser précisément la mise en application des éco-modulations de la filière TLC, le nouveau cahier des charges n'étant applicable que depuis le 1^{er} janvier 2023. À ce titre, certains producteurs précisent qu'ils n'ont commencé à percevoir leurs premières primes qu'au cours du dernier exercice, c'est-à-dire pour l'année 2023.

C. LA FACULTE DE DESIGNER UN MANDATAIRE POUR LES PRODUCTEURS QUI NE SONT PAS ETABLIS EN FRANCE

Tous les producteurs qui mettent sur le marché en France des produits textiles, du linge de maison et des chaussures sont tenus de respecter les obligations découlant du principe de responsabilité élargie des producteurs, quand bien même ils n'ont pas de représentation juridique en France.

Le paragraphe 5 de l'article 8 *bis* de la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets⁽¹⁾ prévoit que : « *Chaque État membre autorise les producteurs de produits établis dans un autre État membre qui commercialisent des produits sur son territoire à désigner une personne physique ou morale établie sur son territoire en tant que mandataire chargé d'assurer le*

(1) Directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

respect des obligations qui incombent à un producteur sur son territoire en vertu des régimes de responsabilité élargie des producteurs.(...) Afin de suivre et de vérifier le respect des obligations qui incombent au producteur de produits en vertu des régimes de responsabilité élargie des producteurs, les États membres peuvent définir des exigences, comme l'enregistrement, l'information et la communication des données, qui doivent être remplies par une personne physique ou morale désignée comme mandataire sur son territoire. »

La directive prévoit ainsi une faculté de désignation d'un mandataire pour les producteurs soumis à la responsabilité élargie des producteurs lorsque ces producteurs sont implantés juridiquement dans un autre État membre. En droit français, l'article 2 du décret du 27 novembre 2020 ⁽¹⁾ prévoyait que : « *Tout producteur de produits, qu'il soit établi en France, dans un autre État membre de l'Union européenne ou un pays tiers, peut désigner une personne physique ou morale établie en France en tant que mandataire chargé d'assurer le respect de ses obligations relatives au régime de responsabilité élargie des producteurs. Cette personne est subrogée dans toutes les obligations de responsabilité élargie du producteur dont elle accepte le mandat* » (article codifié à l'article R. 541-174 du code de l'environnement).

Cette disposition du décret a été annulée par le Conseil d'État dans une décision du 10 novembre 2023 ⁽²⁾ au motif que le pouvoir réglementaire avait excédé sa compétence, dès lors que « *ni l'article L. 541-10 du code de l'environnement, ni aucune autre disposition législative ne prévoit la possibilité d'une telle subrogation* ».

En effet, dans les visas du décret du 27 novembre 2020 ayant créé ledit article R. 541-174, sont uniquement mentionnés la directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008, notamment son article 8 *bis*, et le code de l'environnement, notamment ses articles L. 541-10 à L. 541-10-16 et L. 541-50. Or, ces articles du code de l'environnement sont relatifs, d'une part, au fonctionnement général de la REP et, d'autre part, au renvoi des conditions d'application du chapitre concerné du code à un décret en Conseil d'État. Aucun d'entre eux n'évoque la question du recours à un mandataire sur le sol français, non plus qu'une éventuelle subrogation dudit mandataire dans toutes les obligations découlant de la REP du mandant. La directive cadre de 2008 sur les déchets est donc actuellement le seul texte applicable.

(1) Décret n° 2020-1455 du 27 novembre 2020 portant réforme de la responsabilité élargie des producteurs.

(2) Conseil d'État, 6^e - 5^e chambres réunies, 10 nov. 2023, n° 449213.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'INTRODUCTION DE NOUVEAUX CRITERES D'ECO-MODULATION DANS LE CADRE DU PRINCIPE DE RESPONSABILITE ELARGIE DES PRODUCTEURS

Les alinéas 1 à 3 de l'article 2 modifient le premier alinéa de l'article L. 541-10-3 du code de l'environnement afin d'introduire de nouveaux critères d'éco-modulation pesant sur l'ensemble des produits concernés par la responsabilité élargie des producteurs. Ces deux nouveaux critères sont celui de l'impact environnemental et celui de l'empreinte carbone. Ces deux nouveaux critères permettront de ne pas seulement moduler les éco-contributions en fonction de la qualité des produits et de leur capacité à être réutilisés ou recyclés après un premier usage, mais également de prendre en compte les conséquences du processus de production lui-même sur l'environnement et spécifiquement l'empreinte carbone.

Comme l'a indiqué la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) à la rapporteure, des démarches ont déjà été entreprises afin que le droit européen intègre dans la législation sur les déchets la possibilité de moduler les éco-contributions en fonction de l'empreinte carbone. Pour l'instant, ce critère ne fait pas partie de ceux mentionnés dans la directive cadre sur les déchets précitée. L'impact environnemental est une notion plus large qui reposerait sur les évaluations des conséquences pour l'environnement de la fabrication des matières premières et des vêtements (usage de ressources naturelles ou fossiles, d'eau, usage de produits chimiques et pollution éventuelle).

L'alinéa 4 de l'article 2 modifie quant à lui le troisième alinéa de l'article L. 541-10-3 du code de l'environnement en introduisant une exception pour la filière des produits textiles, du linge de maison et des chaussures quant au plafonnement des primes et pénalités pouvant être appliquées par les éco-organismes. Les producteurs de cette filière pourront s'opposer au montant de la prime ou de la pénalité qui leur est appliquée si celui-ci excède 50 % du prix de vente hors taxe du produit et non plus 20 %. Cette exception pour la filière des produits textiles, du linge de maison et des chaussures permet d'envisager la fixation de pénalités plus élevées qu'elles ne pourraient l'être actuellement, sans qu'un producteur puisse s'y opposer.

Les alinéas 9 à 13 modifient l'article L. 541-10-27 du code de l'environnement qui est propre à la filière à responsabilité élargie des producteurs de la filière TLC. Le nouveau II créé au sein de l'article L. 541-10-27 introduit la possibilité de moduler les éco-contributions appliquées aux producteurs adhérents à l'éco-organisme de la filière TLC selon que ces derniers ont recours ou non à la pratique commerciale définie à l'article L. 541-9-1-1, à savoir le renouvellement très rapide des collections. Cette inscription dans la loi est indispensable afin qu'à l'avenir, l'éco-organisme ou les éco-organismes puissent prévoir cette modulation dans leur cahier des charges et l'appliquer aux producteurs.

L'alinéa 13 inscrit dans la loi le principe de la fixation par arrêté, au plus tard le 1^{er} janvier 2025, du montant des différentes pénalités pouvant peser sur les produits de la filière TLC en prévoyant l'instauration d'un barème pour chaque pénalité qui évoluera entre 2025 et 2030. En effet, il est proposé que les barèmes suivent une trajectoire progressive d'ici à 2030 et qu'à cette date, le montant maximal pour l'ensemble des pénalités atteigne 10 euros par produit. Il revient déjà au pouvoir réglementaire de fixer le barème des éco-modulations à l'éco-contribution payée par les producteurs un arrêté qui soit approuve la proposition faite par l'éco-organisme, soit, en cas de désaccord au sein de l'éco-organisme, détermine lui-même le barème des primes et pénalités. En vertu de la nouvelle disposition introduite au III de l'article L. 541-10-27, le pouvoir réglementaire pourra non seulement fixer le montant des pénalités par arrêté, mais également établir leur trajectoire sur cinq ans. Une disposition similaire a déjà été inscrite par la loi « AGECE » à l'article L. 541-10-3 du code de l'environnement pour les emballages plastiques qui ne peuvent intégrer une filière de recyclage en fin de vie ⁽¹⁾.

La somme globale de 10 euros est volontairement élevée, notamment par rapport à des vêtements dont le prix de vente est parfois inférieur. L'objectif d'une telle mesure est de créer des incitations au changement à la fois de la part des producteurs s'ils internalisent la hausse de l'éco-contribution et pâtissent d'une augmentation de leurs coûts et de la part des consommateurs s'ils voient les prix de vente augmenter. Des pénalités élevées par produit seraient ainsi le reflet de l'impact environnemental important des produits textiles à raison des matériaux utilisés et du processus de surproduction dont ils sont issus, d'une part, et à raison, d'autre part, des difficultés à assurer leur tri, leur réutilisation, leur réparation ou leur recyclage. Elles devraient constituer une incitation à une réorientation de la production et de la consommation.

B. L'OBLIGATION FAITE AUX ENTREPRISES INSTALLEES A L'ETRANGER ET SOUMISES AU PRINCIPE DE LA REP POUR LES PRODUITS MIS SUR LE MARCHE EN FRANCE DE DESIGNER UN MANDATAIRE EN FRANCE

Les alinéas 5 à 8 de l'article 2 complètent l'article L. 541-10-9 du code de l'environnement en le complétant par un II. Ils ne modifient pas les deux alinéas existants, regroupés sous un I, qui concernent l'obligation pour les personnes qui permettraient la mise sur le marché des produits de la filière TLC *via* des plateformes de vente en ligne de répondre aux obligations qui leur incombent en vertu de la responsabilité élargie des producteurs ou bien de vérifier que les vendeurs qui utilisent ces plateformes ont eux-mêmes respecté leurs obligations. L'ajout consiste en l'inscription dans la loi de l'obligation, pour les personnes non établies en France et soumises au principe de responsabilité élargie du producteur,

(1) *Quatrième alinéa de l'article L. 541-10-3 du code de l'environnement : « Au plus tard le 1^{er} janvier 2022, le montant de la pénalité applicable aux emballages plastiques qui ne peuvent intégrer une filière de recyclage en fin de vie est fixé par arrêté, selon une trajectoire progressive. »*

de désigner un mandataire auquel incomberaient les obligations découlant de cette REP. Pour rappel, l'acte réglementaire prévoyant la faculté pour les entreprises sises à l'étranger de désigner un mandataire en France avait été annulé en novembre 2023 pour défaut de base légale ; cette difficulté est ainsi levée. La rédaction proposée transforme par ailleurs une faculté en une obligation de désigner un mandataire.

Comme le précise cette nouvelle disposition (et précédemment, l'article R. 541-174 du code de l'environnement récemment annulé), le mandataire est subrogé dans les droits du mandant. Cette subrogation le rend responsable des obligations découlant de la REP comme le serait un producteur. Les mesures de contrôle et de sanction applicables aux producteurs s'appliquent alors au mandataire.

Comme l'a précisé la DGPR auditionnée par la rapporteure, un certain nombre d'entreprises installées à l'étranger respectent leurs obligations en matière de REP en France, mais si ce n'est pas le cas, il est impossible pour les autorités françaises de les poursuivre. Or, le non-respect de la REP par une entreprise étrangère n'interdit pas la mise sur le marché des produits en France. Une telle interdiction nécessiterait une disposition juridique au niveau européen.

*

* *

Article 3

Interdiction de la publicité pour les produits et les enseignes de la mode express

L'article 3 vise à interdire, à partir du 1^{er} janvier 2025, la publicité relative à la commercialisation de produits textiles lorsque ces derniers relèvent de la pratique commerciale de la mode express ainsi que la promotion des entreprises, enseignes ou marques ayant recours à cette pratique commerciale.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

Le droit français prévoit déjà des interdictions en matière de publicité sur certains produits, justifiées par des motifs d'intérêt général. La loi du 10 janvier 1991 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, dite « loi Évin », interdit toute publicité directe ou indirecte en faveur du tabac et encadre fortement celle en faveur des boissons alcoolisées. Ces dispositions sont codifiées dans le code de la santé publique (articles L. 3511-3 et L. 3511-4 pour le tabac, articles L. 3323-1 à L. 3323-6 pour les boissons alcoolisées). L'article L. 6323-1-9 du code de la santé publique interdit pour sa part « toute forme de publicité en faveur des centres de santé » (interdiction introduite par l'ordonnance n° 2018-17 du 12 janvier 2018).

La loi « climat et résilience » précitée a introduit une interdiction de la publicité sur les énergies fossiles (article 7), dans l'objectif de réduire la promotion de produits contribuant au réchauffement climatique, que la loi qualifie de produits ayant un impact excessif sur le climat.

Le Conseil constitutionnel a considéré, dans une décision du 8 janvier 1991 relative à la loi « Évin », que « *la liberté d'entreprendre n'est ni générale ni absolue ; [...] il est loisible au législateur d'y apporter des limitations exigées par l'intérêt général à la condition que celles-ci n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée* ». Dans une décision du 31 janvier 2020, le Conseil constitutionnel a consacré la protection de l'environnement comme objectif de valeur constitutionnelle, au même titre que la protection de la santé ⁽¹⁾. Désormais, le raisonnement soutenu en matière de protection de la santé s'applique aussi à la protection de l'environnement. Celle-ci constitue donc un motif d'intérêt général suffisant pour justifier une atteinte à la liberté d'entreprendre et les interdictions de publicité sur certains produits nocifs pour l'environnement ont pu être prononcées sans compromettre la constitutionnalité de la loi.

II. LE DISPOSITIF PROPOSE

L'article 3 introduit un nouvel article L. 229-61-1 dans le code de l'environnement pour disposer que la publicité portant sur des produits dont la commercialisation s'inscrit dans le cadre d'une pratique commerciale de mode express, telle que définie à l'article 1^{er} de la proposition de loi, est interdite, quel que soit le support de publicité (télévision, radio, papier, en ligne). Ce même article L. 229-61-1 interdit également la publicité faisant la promotion des entreprises, marques et enseignes ayant recours à cette pratique. Cette restriction à la liberté d'entreprendre est justifiée par la nécessité de limiter la surproduction de produits textiles afin d'en limiter les conséquences pour l'environnement. Cette interdiction ne pèserait que sur les entités pratiquant des activités de mise à disposition et de distribution qualifiées de pratique commerciale de renouvellement très rapide des collections, telles que définies à l'article L. 541-9-1-1 du code de l'environnement. S'il est difficile d'en évaluer les conséquences potentielles sur les recettes publicitaires des annonceurs, l'interdiction ne viserait pas l'ensemble des marques du secteur des produits textiles, du linge de maison et des chaussures. De plus, les stratégies publicitaires des entreprises les plus importantes du secteur sont hétérogènes. Beaucoup de marques investissent désormais dans la publicité en ligne, et peu dans la publicité imprimée ou audiovisuelle. D'après des données communiquées à la rapporteure, les dépenses publicitaires des annonceurs dans les médias traditionnels (presse, télévision et radio, cinéma et affichage extérieur) dans le secteur de l'habillement, des accessoires et des textiles représenteraient un peu moins d'un quart des dépenses publicitaires totales de ce secteur, estimées à environ 2 milliards d'euros. La publicité digitale représente plus de la moitié de ces dépenses publicitaires.

(1) *Décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020.*

L'interdiction prévue à l'article L. 229-61-1 doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2025.

L'interdiction de la publicité telle que prévue par la proposition de loi vise également à limiter l'effet incitatif de la publicité sur l'acte d'achat, la mode express reposant à la fois sur des prix bas mais également sur l'exposition des consommateurs à la promotion de produits qui se fait de plus en plus sur internet et sur les réseaux sociaux.

En application de la loi n° 2023-451 du 9 juin 2023 visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux, l'interdiction de la publicité promouvant des produits dont la commercialisation participe de la mode express s'étend de la promotion réalisée en ligne par des personnes ayant une activité d'influence commerciale. Ainsi, comme le précise l'article 3 de la loi précitée : « Les dispositions législatives, réglementaires et prévues par des règlements européens relatives à la diffusion par voie de services de communication au public en ligne de la publicité et de la promotion des biens et des services sont applicables à l'activité d'influence commerciale définie à l'article 1^{er} ».

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

(par ordre chronologique)

Fédération française du prêt à porter féminin *

M. Yann Rivoallan, président

M. François-Marie Grau, délégué général

Institut français de la mode

M. Xavier Romatet, directeur général

Mme Andrée Anne Lemieux, professeure chercheuse, titulaire de la Chaire IFM, Kering Fashion sustainability

Union des industries textiles (UIT) *

M. Éric Boel, président de la commission « Développement durable »

Agence de la transition écologique (Ademe)

M. Jean-Charles Caudron, directeur de la supervision des filières REP

Mme Manon Léger, chargée de la supervision de la REP « Textiles, linges et chaussures »

Refashion

Mme Margarita Verboud, responsable des affaires juridiques et institutionnelles

Mme Hélène Daret, directrice « Pôle marques et relation adhérents »

Fashion Green Hub

Mme Annick Jehanne, cofondatrice et présidente

Mme Majdouline Sbai, sociologue de l'environnement, cofondatrice

Fédération de la mode circulaire *

M. Maxime Delavallée, président

Mme Ellie Dahan-Lamort, responsable « Plaidoyer et communauté »

Emmaüs

Mme Camille Rognant, responsable du service « Filières REP et développement économique »

Mme Louana Lamer, responsable de mission « Filière textile »

Fédération de la haute couture et de la mode (FHCM)

M. Pascal Morand, président exécutif

Table ronde « Entreprises »

– Décathlon

Mme Émilie Notot, directrice du développement durable « Textile »

Mme Isabelle Guyader, directrice développement durable « Sports & Produits »

Mme Clara Bermann, responsable « Affaires publiques et développement durable »

– Zara (groupe Inditex)

Mme Virginie Reiss, directrice générale d'Inditex France

M. Chad Jeudy, directeur adjoint, « Affaires publiques monde »

– H&M

Mme Anna Byhovskaya, responsable « Affaires publiques, Europe du Sud », H&M Group

Mme Emin Mohamed Sassi, responsable « Communication France, Belgique, Luxembourg »

Mme Clothilde Mbock Mbock, responsable « Communication corporate »

Shein

M. Fabrice Layer, directeur des affaires gouvernementales de Shein « France »

Mme Gail Orton, directrice « Europe » des relations gouvernementales

Mme Marion Bouchut, directrice « France » de la communication

Commission inter-filières de responsabilité élargie des producteurs (Cifrep)

M. Jacques Vernier, président

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires

– Direction générale de la prévention des risques, service des risques sanitaires liés à l'environnement, des déchets et des pollutions diffuses, sous-direction déchets et économie circulaire

M. Léonard Brudieu, adjoint au sous-directeur

Mme Pauline Caussade, chargée d'étude, bureau de la prévention et des filières à responsabilité élargie du producteur

– **Commissariat général au développement durable (CGDD)**

Mme Audrey Coreau, cheffe du service de l'économie verte et solidaire

Mme Julie Hanot, sous-directrice des entreprises

Mme Juliette Moizo, cheffe du bureau des produits et de la consommation durables

Kiabi

M. Patrick Stassi, directeur général

Mme Camille Caron, Responsable du développement durable

Mme Marianne Mathon, Responsable de la communication « *Corporate* et externe »

Mme Caroline Bottin, chargée du pôle technique des collections « Textile »

Table ronde « Associations environnementales »

– **Les amis de la Terre**

M. Pierre Condamine, chargé de campagne « Surproduction »

– **Zero Waste France**

Mme Charlotte Soulary, responsable du plaidoyer

– **France Nature Environnement (FNE)**

M. Jean-Luc Jugant, membre du réseau « Prévention et gestion des déchets »

Alliance du commerce *

M. Yohann Petiot, directeur général

Mme Pascale Barthomeuf-Lassire, directrice des affaires juridiques et économiques

En mode climat

Mme Julia Faure, cofondatrice de Loom, présidente

Ministère de l'économie, des finances, de la souveraineté industrielle et numérique

– **Direction générale des entreprises**

M. Michel Rao, sous-directeur des industries de santé, des biens de consommation et de l'agroalimentaire

Mme Astrid Even, directrice de projets « Mode et luxe, biens de consommation »

– Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)

M. Ambroise Pascal, délégué à la transition écologique

M. Serge Piccolo, adjoint à la cheffe du bureau des produits industriels

Défi mode – Comité de développement - Institut français du textile et de l'habillement

Mme Clarisse Reille, directrice générale

Table ronde

– Veepee

M. Xavier Court, associé fondateur

M. Arthur Cassanet, directeur des affaires publiques

– Zalando

Mme Claudia Martinuzzi, responsable des affaires publiques France

M. Pascal Brun, vice-président, chargé du développement durable

– Showroomprivé

Mme Olivia Moatty, directrice juridique

Mme Anne-Charlotte Neau-Juillard, directrice des relations extérieures

Audition commune

– Fédération e-commerce et vente à distance (Fevad) *

M. Marc Lolivier, directeur général

Mme Pauline Fiquémont, responsable « Responsabilité sociale et environnementale des entreprises, paiement et logistique »

M. Moncef Lameche, responsable des affaires publiques

– Fédération du commerce et de la distribution *

M. Philippe Joguet, directeur « Développement durable, responsabilité sociale et environnementale des entreprises, questions financières »

Mme Sophie Amoros, responsable des affaires publiques et de la communication

– Alliance française des places de marché *

M. Benjamin Moutte, président, directeur des affaires juridiques et gouvernementales de Rakuten

M. Luca Bresch, membre de l'Alliance française des places de marché, responsable des affaires publiques de Vinted

M. Pierre Sellin, conseil de l'Alliance française des places de marché, consultant senior chez Grayling

Primark

Mme Lisa Shannon, directrice des opérations du groupe Primark

Mme Lynne Walker, directrice du programme Primark Cares pour le groupe Primark

Mme Christine Loizy, directrice générale de Primark France SAS

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

CONTRIBUTIONS ECRITES

Public eye

PROJET