



...la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale

PORTANT FUSION DES FILIÈRES À RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS D'EMBALLAGES MÉNAGERS ET DES PRODUCTEURS DE PAPIER

« PRÉSERVER LES FILIÈRES À RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS POUR PROTÉGER LE SERVICE PUBLIC DE GESTION DES DÉCHETS »

- **15 mars 2023**, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a établi son texte suivant les propositions de sa rapporteure, Marta de Cidrac.
- **22 mars 2023**, le Sénat a approuvé le projet de loi par 214 voix pour et 37 voix contre, sur 251 suffrages exprimés.
- **30 mars 2023**, députés et sénateurs sont parvenus à un accord lors de la commission mixte paritaire (CMP). Le texte des conclusions de la CMP a ensuite été adopté par les deux chambres le **13 avril 2023**.

La proposition de loi portant **fusion des filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) d'emballages ménagers et des producteurs de papier** avait été déposée par Denis Masségli, Aurore Bergé et plusieurs de leurs collègues et adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée. Le texte initial de l'Assemblée nationale affichait **deux objectifs distincts** : **exonérer le secteur de la presse** du paiement de la contribution financière, en **l'excluant de la filière REP** et **fusionner les filières REP emballages ménagers et papier**.

Pour le Sénat, suivant sa commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, **sortir la presse de la REP constituait un dangereux précédent, créait un manque à gagner pour le service public de gestion des déchets, ainsi qu'une régression environnementale et juridique**.

Le Sénat, à l'initiative de la commission, avait donc modifié le texte des députés, afin de **mieux concilier protection du service public de gestion des déchets et préservation du secteur de la presse**. Au terme des négociations conclusives entre les deux chambres, c'est cette **position équilibrée** qui a été retenue.

1. FILIÈRES À RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS (REP) : LE PRINCIPE POLLUEUR-PAYEUR APPLIQUÉ À LA PRÉVENTION ET À LA GESTION DES DÉCHETS



Le dispositif de la **responsabilité élargie des producteurs (REP)** est une **application du principe « pollueur-payeur »**, en transférant la responsabilité de la prévention et de la gestion des déchets aux producteurs.

La majorité des producteurs s'acquittent de cette obligation en mettant en place collectivement des **éco-organismes** dont ils assurent la gouvernance et auxquels ils transfèrent leur obligation et versent en contrepartie une **contribution financière** appelée **éco-contribution**.

Les contributions versées aux éco-organismes doivent être **modulées sous la forme de primes ou de pénalités**, en fonction de critères de performance environnementale des produits.

Deux filières REP sont concernées par la présente proposition de loi : les **REP emballages ménagers et papier**. Leur rôle principal est de **soutenir financièrement le service public de gestion des déchets (SPGD)**, géré par les collectivités territoriales.

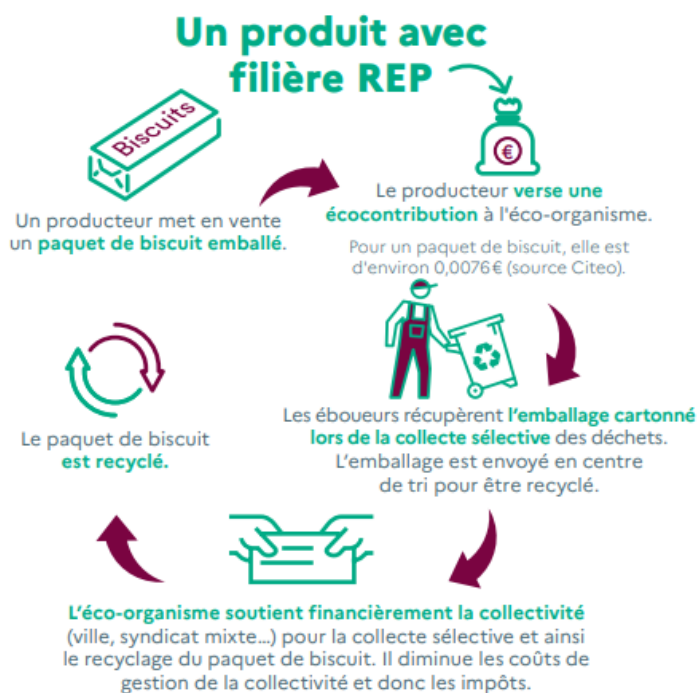
Ces filières partagent ainsi des **similitudes opérationnelles**, notamment avec une **collecte harmonisée** par les collectivités territoriales **via le « bac jaune »** et un éco-organisme opérant sur les deux gisements, **Citéo**.

Elles sont toutefois de **taille inégale** :

REP Emballages (2021)



REP Papier (2020)

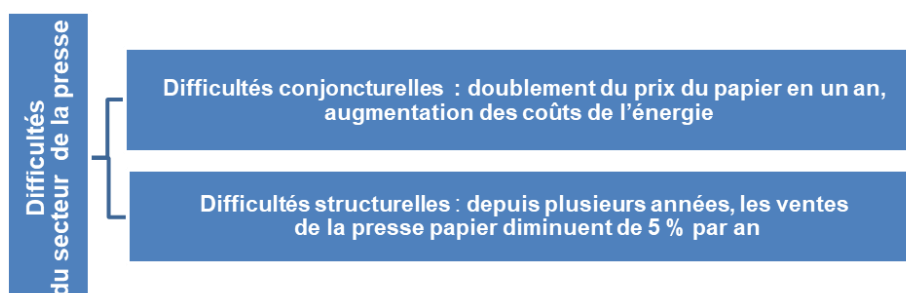


Source : Ministère de la transition écologique.

2. LA PROPOSITION DE LOI DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UNE EXCLUSION DE LA PRESSE DE LA FILIÈRE À RESPONSABILITÉ ÉLARGIE DES PRODUCTEURS ET UNE FUSION DES FILIÈRES REP EMBALLAGES MÉNAGERS ET PAPIER

A. EXONÉRER LA PRESSE DU PAIEMENT DE LA CONTRIBUTION FINANCIÈRE PAR UNE EXCLUSION DE LA REP

Le secteur de la presse fait aujourd'hui face à des **difficultés conjoncturelles et structurelles**.



La proposition de loi propose de remédier à cette situation, en **exonérant la presse du paiement de sa contribution financière**.

Montant de la contribution financière dont la presse devait s'acquitter en 2023



Elle prolonge en contrepartie le **système existant de la « contribution en nature »**, qui devait prendre fin au 1^{er} janvier 2023 en application de la loi « AGEC » de février 2020.

« Contribution en nature » = mise à disposition gratuite d'encarts pour informer le consommateur sur le geste de tri et le recyclage des déchets.

Pour garantir la conformité du dispositif au droit européen, cette « contribution en nature » serait toutefois organisée *via* une **convention de partenariat entre l'État et les syndicats de presse, en dehors de la filière REP**.

→ **la proposition de loi conduit donc à exclure la presse de la REP.**

Des **critères de performance environnementale** que la presse s'engagera à respecter seront également inscrits dans cette convention de partenariat.

B. LA FUSION DES REP EMBALLAGES MÉNAGERS ET PAPIER

La **fusion des REP emballages ménagers et papier constitue le deuxième axe de la proposition de loi**. Cette fusion vise :

- à apporter une **simplification administrative**, notamment pour les collectivités territoriales, qui pourront contractualiser avec l'éco-organisme *via* un contrat unique, en lieu et place de deux contrats distincts ;
- à répondre au mouvement accompagné par la loi « AGEC », qui a permis une **harmonisation des systèmes de collecte** des déchets d'emballages et de papiers sur l'ensemble du territoire national en 2023 ;
- à renforcer les **synergies** entre les deux filières, notamment dans un contexte de recours accru aux papiers et cartons pour les emballages en remplacement des emballages plastiques.

3. AU SÉNAT : FUSIONNER LES FILIÈRES REP EMBALLAGES MÉNAGERS ET PAPIER, POUR SIMPLIFIER ET RENFORCER LES SYNERGIES, ET MAINTENIR LA PRESSE DANS LA REP, TOUT EN OFFRANT DES GARANTIES AU SECTEUR

A. UNE FUSION DES FILIÈRES REP QUI POURRAIT ÊTRE SOURCE DE SIMPLIFICATION ET DE SYNERGIES

La commission porte un **regard favorable à la fusion des filières REP**, qui pourrait être source de simplification et de synergies. Dans cette logique, elle a donc adopté un amendement de la rapporteure **supprimant le principe de non-mutualisation des coûts entre les filières**, introduit par l'Assemblée nationale.

B. EXCLUSION DE LA PRESSE DE LA REP : LA NÉCESSITÉ D'AJUSTER UNE PROPOSITION DÉSÉQUILBRÉE, POUR MIEUX CONCILIER PROTECTION DU SERVICE PUBLIC DE GESTION DES DÉCHETS ET PRÉSERVATION DU SECTEUR DE LA PRESSE

1. Sortir la presse de la REP : un dangereux précédent, un manque à gagner pour le service public de gestion des déchets, une régression environnementale et juridique

La commission suivant sa rapporteure a pointé **les trois écueils majeurs** de la proposition de loi adoptée par les députés.

- Un dangereux précédent, de nature à fragiliser l'ensemble des REP

Sortir la presse de la REP pourrait constituer un **dangereux précédent** susceptible d'affaiblir l'ensemble des REP.

Ce serait en effet la **première fois** dans l'histoire de ce système – né en France dans les années 1990 et ayant essaimé partout en Europe – qu'**un gisement serait retiré de la REP**.

D'**autres secteurs** pourraient à l'exemple de ce premier régime d'exception **demandeur des aménagements et des exonérations pour l'avenir**, au détriment des collectivités territoriales et de la protection de l'environnement.

- Un manque à gagner pour le service public de gestion des déchets

Le dispositif proposé aura de surcroît un **impact financier sur le service public de gestion des déchets** (SPGD) géré par les collectivités territoriales.

Si ce manque à gagner ne saurait être surestimé au regard du coût total du SPGD (8,8 milliards d'euros), le texte s'inscrit toutefois dans **un contexte d'augmentation des charges du SPGD** causée notamment par la hausse des prix de l'énergie ou encore l'augmentation significative de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

- Une régression environnementale et juridique

La seule condition posée à l'exonération de la presse des obligations de la filière REP est de « **participer** » à une **convention de partenariat**. Le texte ne prévoit donc **aucune sanction du non-respect des engagements environnementaux par les publications de presse ou de mise à disposition gratuite des encarts**, à la différence de ce qui prévalait dans le mécanisme transitoire issu de la loi « AGECE ».

2. Ajuster une proposition déséquilibrée, pour mieux concilier protection du service public de gestion des déchets et préservation du secteur de la presse

La commission **a donc fait le choix de proposer une option alternative, conciliant de manière plus satisfaisante protection du service public de gestion des déchets et préservation du secteur de la presse** : c'est le sens de l'amendement de la rapporteure qu'elle a adopté.

Cet amendement vise **1) à maintenir la presse dans le champ de la REP 2) mais** en permettant de **moduler** les contributions financières de la filière REP pour les **produits contribuant à une information du public d'intérêt général** sur la prévention et la gestion des déchets, **notamment par la mise à disposition gratuite d'encarts**, sous réserve de respecter des **critères de performance environnementale fixés par décret**.

- **Cette modulation des contributions sous forme de prime pourra pleinement bénéficier aux publications de presse.**

Les **encarts** que le secteur de la presse pourra mettre à disposition seront **recentrés sur l'objet même des filières REP** : la **prévention et la gestion des déchets**.

Les avantages de cette proposition sont nombreux...



Elle **préserve l'intégrité de la REP** en réintégrant la presse en son sein.



Elle **est financièrement neutre pour le SPGD**, car les primes versées devraient être compensées par la filière REP.



Elle **offre des garanties environnementales**, en conditionnant l'octroi des primes à l'atteinte de critères de performance environnementale.



EN SÉANCE

En séance, les sénateurs ont adopté :

- un amendement visant à **préciser la nature des critères de performance environnementale** qui seront définis par décret (article 1^{er}) ;
- un amendement prévoyant la remise au Parlement, dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi, d'un **rapport évaluant les impacts de la modulation des contributions financières** adoptée par la commission (article 2 *bis*).



LA SUITE DE LA NAVETTE

Lors de la commission mixte paritaire (CMP), c'est la position équilibrée du Sénat, protectrice de la presse et exigeante d'un point de vue environnemental qui a été **retenue** par les députés et les sénateurs **au terme des négociations** conclusives entre les deux chambres.

Sur la base du texte sénatorial, le **dispositif a été légèrement ajusté** afin d'**assurer la sécurité juridique et d'en clarifier la rédaction**. Il a ainsi été précisé que le **mécanisme adopté ne devra pas conduire à augmenter la quantité** d'emballages ou de papier graphique mis sur le marché. Pour éviter tout détournement, la rédaction de compromis prévoit par ailleurs que les dispositifs d'information d'intérêt général du public sur la prévention et la gestion des déchets **ne pourront avoir de visée publicitaire ou promotionnelle**, y compris en faveur des entités bénéficiaires de ces dispositifs.

Par cohérence avec la fusion des filières proposée, la proposition de loi a enfin été modifiée pour **renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les taux de prise en charge des coûts supportés par le service public de gestion**, qui ne pourront, en tout état de cause, **pas être inférieurs au niveau actuellement prévus par la loi** (80 % pour les emballages et 50 % pour les papiers).

POUR EN SAVOIR +

- [Dossier législatif de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire \(AGEC\)](#)
- [Rapport sur l'application de la loi AGECE \(31 mars 2022\)](#)



Jean-François Longeot

Président
Sénateur du Doubs
(Union centriste)



Marta de Cidrac

Rapporteure
Sénatrice des Yvelines
(Les Républicains)

[Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable](#)

Téléphone : 01.42.34.23.20

Consulter le dossier législatif :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl22-305.html>

