

France-Allemagne : quelles dynamiques politiques, législatives et opérationnelles sur l'économie circulaire des emballages des deux côtés du Rhin ?

Note corédigée par Citeo et le SER de l'Ambassade de France en Allemagne

Dossier suivi par (Manon Assier & Axel Darut pour Citeo)

Avril 2022

Propos introductifs

La présente note dresse un état des lieux des dynamiques politiques, législatives et opérationnelles sur l'économie circulaire des emballages des deux côtés du Rhin.

L'objectif est de comparer deux modèles différents de la mise en œuvre de la responsabilité élargie des producteurs (REP), application concrète du principe « pollueur-payeur » qui consiste à rendre les entreprises responsables de l'ensemble du cycle de vie des produits qu'elles fabriquent et commercialisent, depuis leur conception jusqu'à leur fin de vie.

Les deux pays ont mis en place ce système dès les années 1990, de manière très différente et font aujourd'hui office de modèle en Europe sur ces questions.

- L'Allemagne, précurseur en Europe sur les questions d'économie circulaire, a construit un modèle de REP soutenable d'un point de vue économique et industriel. Le récent accord de coalition de décembre dernier, dessinant le programme de l'Allemagne pour les quatre prochaines années, prévoit de renforcer la position de l'Allemagne sur les sujets d'économie circulaire et être leader sur le marché des matières premières secondaires.
- La France a mis en place un système efficace, de collaboration entre toutes les parties prenantes. Les récentes dynamiques législatives et réglementaires (ex. loi AGEC et loi Climat et résilience) placent la France dans une situation de leadership sur la scène européenne quant aux questions d'économie circulaire.

En outre, cette note vise également à renforcer la coopération franco-allemande sur ces sujets afin de soutenir la transition vers une économie plus circulaire.

Table des matières

Partie 1 : Contexte historique, législatif et opérationnel en Allemagne et en France	3
Allemagne et France, précurseurs dans la mise en œuvre de la Responsabilité Elargie des Producteurs	3
Dernières dynamiques législatives et politiques relatives aux emballages et à l'économie circulaire en Allemagne et en France	4
Evolution des performances de recyclage des deux côtés du Rhin	5
L'Allemagne, à l'avant-garde de l'innovation circulaire face au déploiement progressif de la France sur ces enjeux	8
Partie 2 : De la REP à la consigne : comment le couple franco-allemand gère l'économie circulaire des emballages	11
Les éco organismes en charge de la REP emballages ménagers : d'une dynamique monopolistique à une ouverture concurrentielle	11
Deux systèmes d'éco organismes, deux types de fonctionnement.....	12
Les producteurs et des metteurs en marché : entre système individuel et responsabilité collective.....	13
Un encadrement différencié de la filière REP emballages ménagers.....	13
Les collectivités territoriales : entre relation financière et gestion opérationnelle.....	14
Fonctionnement des dispositifs de collecte et de tri des déchets d'emballages ménagers.....	15
Des modalités opérationnelles variables pour les infrastructures de collecte	15
Spécificité de l'Allemagne : une responsabilité du tri et du transport répondant à l'opérationnalité de la filière REP..	17
Une revente et un recyclage des déchets au profit de la filière REP	18
La consigne, un outil complémentaire à la collecte.....	18
Un système historique en Allemagne efficace mais qui peine à encourager le réemploi	18
La consigne en France : soumise à expérimentation	21
Partie 3 : Deux modèles différents : les diverses dynamiques outre-Rhin	22
Les méthodologies de calcul différentes rendant la comparaison complexe.....	22
Le réemploi des emballages : entre position historique allemande et ambition forte de la France	22
Marquages environnementaux : entre exigences nationales et nécessité d'une harmonisation européenne.....	23
Partie 4 : Vers un renforcement de la coopération franco-allemande : regards croisés sur les dernières dynamiques législatives et réglementaires.....	25
Quels enjeux communs ?	25
Déchets abandonnés	25
Positionnements sur le recyclage moléculaire : nécessité d'avoir un outil industriel complémentaire stimulant le recyclage des plastiques	25
Enjeux sur la mise en décharge (stockage) et l'incinération (valorisation énergétique des déchets)	26
Enjeux de réduction.....	27
Enjeux de contenu recyclé.....	28
Enjeux de l'export des déchets.....	28
Quelle traduction de la contribution nationale pour le financement de la ressource propre de l'Union européenne fondée sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés ?	29
Implication des deux Etats membres sur les enjeux internationaux de la pollution plastique.....	31
Les recommandations pour un renforcement de la coopération franco-allemande	33

Partie 1 : Contexte historique, législatif et opérationnel en Allemagne et en France

Allemagne et France, précurseurs dans la mise en œuvre de la Responsabilité Elargie des Producteurs

La REP pour les emballages et les déchets d'emballages est apparue en Allemagne en 1991¹ et en France en 1992². D'abord monopolistique, avec comme seul éco-organisme, à but non lucratif³, en charge de la filière REP pour les emballages ménagers la *Der Grüne Punkt Duales System Deutschland* (DSD), le système allemand des filières REP a ensuite évolué vers un système décentralisé avec plusieurs éco-organismes concurrentiels à but lucratif. En France, le principe de la REP est apparu dans la loi en 1975⁴ mais s'est vraiment développé en 1992 avec la première filière REP sur les emballages ménagers émerge, avec la création d'Eco-emballages et s'étend aux papiers graphiques en 2007 avec la création d'Ecofolio. En 2017, les deux sociétés agréées fusionnent pour devenir Citeo.

Depuis 1972⁵, l'Allemagne s'est dotée d'un cadre législatif dense en matière de gestion des déchets. En l'espace de près de 50 ans, l'Allemagne a évolué d'une politique de gestion des déchets basée sur l'élimination vers une approche circulaire s'appuyant sur trois piliers : la réduction, la récupération et l'élimination⁶. A juste titre, l'Allemagne a été pionnière dans le domaine de l'économie circulaire avec l'adoption en 1996 de la *Kreislaufwirtschaftsgesetz*⁷ (KrWG), loi-mère sur l'économie circulaire. Elle met l'accent sur la prévention, le recyclage et le traitement des déchets, notamment par la nouvelle responsabilité accordée aux fabricants pour le cycle de vie entier de leurs produits, même après usage. Cette dernière a été modifiée une première fois en juin 2012⁸, tant dans son contenu que par son titre, et a récemment fait l'objet d'un nouvel amendement au 1^{er} janvier 2019. La modification intègre notamment le programme d'efficacité des ressources (*Deutsches Ressourceneffizienzprogramm*). A cela s'ajoute le programme de prévention de déchets en 2013 (Abfallvermeidungsprogramm) qui se base sur des analyses profondes des différentes étapes de cycle de vie des produits.

En France, la première grande loi relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux est promulguée en 1975⁹. Elle donne la responsabilité de la collecte et de l'élimination des ordures ménagères aux collectivités locales. Cette loi est modifiée en 1992 par un nouveau décret¹⁰ qui définit des nouvelles règles pour la valorisation et le recyclage, tout en suivant le principe de « pollueur-payeur » qui oblige les entreprises à la pratique du recyclage. Mais c'est surtout à partir de 2015 que les dynamiques législatives et politiques ont pleinement intégré la notion d'économie circulaire dans la

¹ A partir de la publication en 1991 de l'ordonnance allemande sur les emballages appelée Verpackungsverordnung (VerpackV) qui transposait la directive européenne 94/62 relative aux emballages et aux déchets d'emballages. L'ordonnance sur les emballages de 1991 a été remplacée par la loi sur les emballages (Verpackungsgesetz) adoptée en juillet 2017 et entrée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019. Cette nouvelle loi a introduit plusieurs changements profonds dans le système REP. Le législateur allemand s'est fixé, pour l'horizon 2022, un taux de recyclage de 63% pour les emballages plastiques (36% actuellement), 90 % pour les emballages en aluminium (60% actuellement), en papier/carton (70% actuellement) et en verre (75% actuellement).

² Avec le décret du 1^{er} avril 1992 sur les emballages ménagers.

³ Un système « à but lucratif » permet aux éco-organismes de dégager des marges sur leurs opérations (hors simple service de conformité).

⁴ Version de l'article L. 541-10 du code de l'environnement qui encadrait ce principe indiquait : « Il peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs de ces produits ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à l'élimination des déchets qui en proviennent. »

⁵ La première loi nationale sur l'élimination des déchets (AbfG) est entrée en vigueur en 1972. Elle a été complétée en 1986 par la loi sur la gestion des déchets (Abfallgesetz), puis en 1991 par l'ordonnance sur les emballages (VerpackV), premier règlement établissant la REP.

⁶ Note DG Trésor « Quelle avancées de l'économie circulaire en Allemagne ? » [en ligne](#).

⁷ « Loi sur la promotion de la gestion des déchets dans un cycle fermé de substances ».

⁸ Elle est devenue la « Loi sur la promotion de l'économie circulaire et la gestion environnementale des déchets ». La loi de 2012 transpose les dispositions de la directive-cadre 2008/98/CE sur les déchets. Elle est complétée par des textes particuliers sur types de déchets spécifiques.

⁹ Loi n°75-633 du 15 juillet 1975 modifiée relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, [en ligne](#)

¹⁰ Décret n°92-377 du 1 avril 1992 portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages de la loi n°75-633 du 15 juillet 1975 modifiée relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, [en ligne](#)

loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte¹¹. Celle-ci reconnaît la transition vers une économie circulaire comme un objectif national et l'un des piliers du développement durable, et définit la notion comme suit :

« La transition vers une économie circulaire vise à dépasser le modèle économique linéaire consistant à extraire, fabriquer, consommer et jeter en appelant à une consommation sobre et responsable des ressources naturelles et des matières premières primaires ainsi que, par ordre de priorité, à la prévention de la production de déchets, notamment par le réemploi des produits, et, suivant la hiérarchie des modes de traitement des déchets, à une réutilisation, à un recyclage ou, à défaut, à une valorisation des déchets. »¹²

Elle contient plusieurs objectifs concernant la prévention et la gestion des déchets¹³ :

- Réduction de 10% de la quantité de déchets ménagers et assimilés ;
- Atteindre en 2025 un taux de recyclage de 65% pour les déchets non dangereux non inertes ;
- Réduction de la moitié de la mise en décharge en 2025 par rapport à 2010.

Dans le cadre de cette loi, le gouvernement a publié en 2018 sa feuille de route économie circulaire¹⁴ qui propose des mesures concrètes pour atteindre les objectifs que la France s'est fixé. Enfin, la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (loi AGECE)¹⁵ est venue concrétiser ces travaux en 2020.

Si l'Allemagne a été pionnière sur l'introduction de véritables mesures tendant vers une économie plus circulaire, elle est aujourd'hui moins active et accuse un certain retard réglementaire par rapport à d'autres pays européens. La France, pour qui la transition vers une économie circulaire a été plus lente, a su être réactive ces dernières années et dépasse parfois, du point de vue réglementaire, les attentes de l'Union européenne.

Dernières dynamiques législatives et politiques relatives aux emballages et à l'économie circulaire en Allemagne et en France

Le 20 janvier 2021 le Conseil des ministres allemand a amendé sa législation sur les emballages (Packaging Act)¹⁶ pour transposer les dispositions de la Directive plastique à usage unique (directive SUP)¹⁷ et la Directive Cadre Déchets¹⁸. Les dispositions sont entrées en vigueur le 3 juillet 2021. Plusieurs échéances ont été prévues :

- A partir du 1^{er} janvier 2022 :
 - Mise en place d'une consigne obligatoire de 25 centimes d'euros pour toutes les bouteilles en plastique à usage unique ainsi que pour les canettes. Les bouteilles à usage unique contenant des produits laitiers sont exemptés jusqu'au 1^{er} janvier 2024 ;
 - Introduction de l'interdiction des sacs en plastique aux clients à la caisse des supermarchés¹⁹.
 - Obligation de proposer des produits de substitution aux emballages à usage unique réemployables et prévoir leur reprise.
 - Pour les metteurs en marché : obligation de proposer et d'indiquer des emballages et des gobelets réemployables alternatifs (aux emballages et gobelets à usage unique) et non « plus chers ».
 - Pour les petites entreprises : obligation d'informer les consommateurs finaux que les produits peuvent être conditionnés dans des emballages réemployables apportés par ces derniers.

¹¹ Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, [en ligne](#)

¹² Article L.110-1-1 du code de l'environnement

¹³ Voir également le document du Ministère de l'Environnement « Economie circulaire, Les avancées de la loi de transition énergétique pour la croissance verte », décembre 2016, [en ligne](#)

¹⁴ Feuille de route publiée le 23 avril 2018, [en ligne](#)

¹⁵ Loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, [en ligne](#)

¹⁶ Voir les principales modifications de l'amendement [en ligne](#)

¹⁷ Directive (UE) 2019/904, dite Single Use Plastics ou SUP, [en ligne](#)

¹⁸ Directive 2008/98/EC du 19 novembre 2008, [en ligne](#)

¹⁹ Projet de loi adopté par le Conseil des ministres le 6 novembre 2019, sur proposition de la ministre de l'Environnement, Svenja Schulze (SPD), [en ligne](#)

- A partir du 1^{er} juillet 2022 :
 - Les plateformes d'e-commerce et de logistique ont l'obligation de s'assurer que les entreprises qui utilisent leur plateforme ou ont recours à leurs services remplissent les obligations relatives à la loi sur les emballages et qu'elles adhèrent bien à un système dual en Allemagne si nécessaire²⁰. En cas de non-conformité d'une entreprise, le prestataire de logistique ne sera pas autorisé à travailler avec elle et la plateforme de E-commerce devra interdire la distribution de ses produits.

Par ailleurs, l'accord de coalition finalisé le 24 novembre 2021 et approuvé le 6 décembre²¹ par les partis politiques SPD, Verts et FDP, détaille les grandes lignes du programme des trois partis pour les quatre prochaines années. Au chapitre « économie circulaire », l'accord prévoit notamment :

- ✓ La volonté d'être leader, à l'échelon européen, sur les principes de responsabilité élargie du producteur ;
- ✓ Sur la volonté politique générale de réduction de la consommation de matières premières et d'accélération de la circularité des matériaux, l'accord prévoit :
 - L'adaptation du cadre juridique existant ;
 - La révision de la législation sur les déchets ;
 - La définition d'objectifs clairs et ambitieux ;
 - L'adoption d'une « stratégie nationale économie circulaire » répondant aux enjeux de réduction, réemploi et recyclage avec des objectifs juridiquement contraignants.

En France, la loi Anti-gaspillage pour une économie circulaire (AGEC)²² fixe cinq axes prioritaires :

- ✓ Sortir du tout jetable ;
- ✓ Une meilleure information des consommateurs ;
- ✓ La lutte contre le gaspillage et le développement des solutions de réemploi ;
- ✓ Agir contre l'obsolescence programmée ;
- ✓ Une production plus durable et respectueuse de l'environnement, notamment grâce à l'éco-conception.

En application de cette loi, le décret du 29 avril 2021 dit « 3R »²³ détermine pour la période 2021-2025, des objectifs de réduction, de réutilisation et de réemploi.

En plus des dispositions sur la vente en vrac susmentionnées, la loi Climat et résilience²⁴ prévoit l'interdiction des emballages constitués tout ou partie de polymère ou polymères ou co-polymères styréniques, à la condition qu'aucune filière de recyclage n'ait été créée pour ces matières d'ici 2025.

Evolution des performances de recyclage des deux côtés du Rhin

En comparaison avec d'autres Etats membres de l'Union européenne, l'Allemagne affiche chaque année l'un des meilleurs taux de recyclage, mais est aussi le plus gros producteur de déchets d'emballages, notamment plastiques²⁵. En 2018 et 2019, sur la base de l'ancienne méthodologie de calcul européenne²⁶, la production de déchets d'emballages ménagers par habitant était de près de

²⁰ Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi allemande sur les emballages ; Note de la Chambre Franco-Allemande de Commerce et d'Industrie sur le sujet [en ligne](#)

²¹ Accord de coalition, [en ligne](#)

²² Loi n°2020-105 relative à la lutte contre le gaspillage et pour une économie circulaire, [en ligne](#)

²³ Décret no 2021-517 du 29 avril 2021 relatif aux objectifs de réduction, de réutilisation et de réemploi, et de recyclage des emballages en plastique à usage unique pour la période 2021-2025, qui vient en application des dispositions de l'article 7 de la loi no 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, [en ligne](#)

²⁴ Loi n°21-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, [en ligne](#)

²⁵ On peut l'observer [ici](#) à travers les données pour l'année 2018 publiées par le Parlement européen sur la production de déchets plastiques et leurs taux de recyclage, ainsi qu'aux données d'Eurostat [ici](#).

²⁶ La nouvelle méthodologie de calcul de recyclage des emballages ménagers est entrée en vigueur en avril 2019, en application de l'acte d'exécution et doit être désormais être utilisée pour les données de recyclage des Etats membres de 2020, données qui doivent être soumises en 2022 à Eurostat pour publication début 2023.

227kg en Allemagne pour un total de 18,9 millions de tonnes produites tandis qu'en France, elle était de 187kg pour un total de 12,6 millions de tonnes produites (Cf. figure 1).

Figure 1- Tableau Benchmark de la production de déchets d'emballages en Allemagne et en France et des taux de recyclage respectifs

Type de déchets d'emballages ménagers	Déchets produits (tonnes)	Taux de recyclage total	Taux de recyclage dans le pays	Taux de recyclage dans d'autres pays de l'UE	Taux de recyclage hors-UE	Pays
Tout types de déchets d'emballages ménagers	18,9 M (2019 & 2018)	63,2 % (2019) 68,5 % (2018)	54,6 % (2019) 58 % (2018)	7% (2019) N/A (2018)	1,6 % (2019) N/A (2018)	Allemagne
	12,6 M (2019) 13,1 M (2018)	63,4 % (2019) 66,2 % (2018)	45,1 % (2019) 47,1 % (2018)	15,3 % (2019) 16,6 % (2018)	3% (2019) 2% (2018)	France
Emballages en plastique	3,2 M (2019 & 2018)	43,3 % (2019) 47,1 % (2018)	37,5 % (2019) 40,8 % (2018)	5 % (2019) N/A (2018)	0,8 % (2019) N/A (2018)	Allemagne
	2,3 M (2019 & 2018)	26,9 % (2019 & 2018)	14,7 % (2019) 14,2 % (2018)	12,2 % (2019) 12,4 % (2018)	0,1 % (2019) 0,2 % (2018)	France
Emballages en papier / carton	8,2 M (2019) 8,3 M (2018)	80,6 % (2019) 86,8 % (2018)	65,8 % (2019) 68,2 % (2018)	11,5 % (2019) N/A (2018)	3,3 % (2019) N/A (2018)	Allemagne
	4,9 M (2019) 5 M (2018)	91,4 % (2019) 92,4 % (2018)	53,9 % (2019) 51,5 % (2018)	30,2 % (2019) 34,7 % (2018)	7,3 % (2019) 6 % (2018)	France
Emballages en verre	3 M (2019) 2,9 (2018)	78 % (2019) 83% (2018)	72,8 % (2019) 77,3 % (2018)	4,8 % (2019) N/A (2018)	0,3 % (2019) N/A (2018)	Allemagne
	2,8 (2019 & 2018)	77,1 % (2019) 76,2 % (2018)	75,5 % (2019) 74,3 % (2018)	1,2 % (2019 & 2018)	0,5 % (2019) 0,8 % (2018)	France
Emballages en métal	1 M (2019) 990 m (2018)	70,9 % (2019) 91,7 % (2018)	68,9 % (2019) 90,6 % (2018)	2 % (2019) N/A (2018)	0 % (2019) N/A (2018)	Allemagne
	563 m (2019) 524 m (2018)	83,4 % (2019) 87,1 % (2018)	64,8 % (2019) 68,2 % (2018)	18,4 % (2019) 18,8 % (2018)	0,2 % (2019) 0,1 % (2018)	France

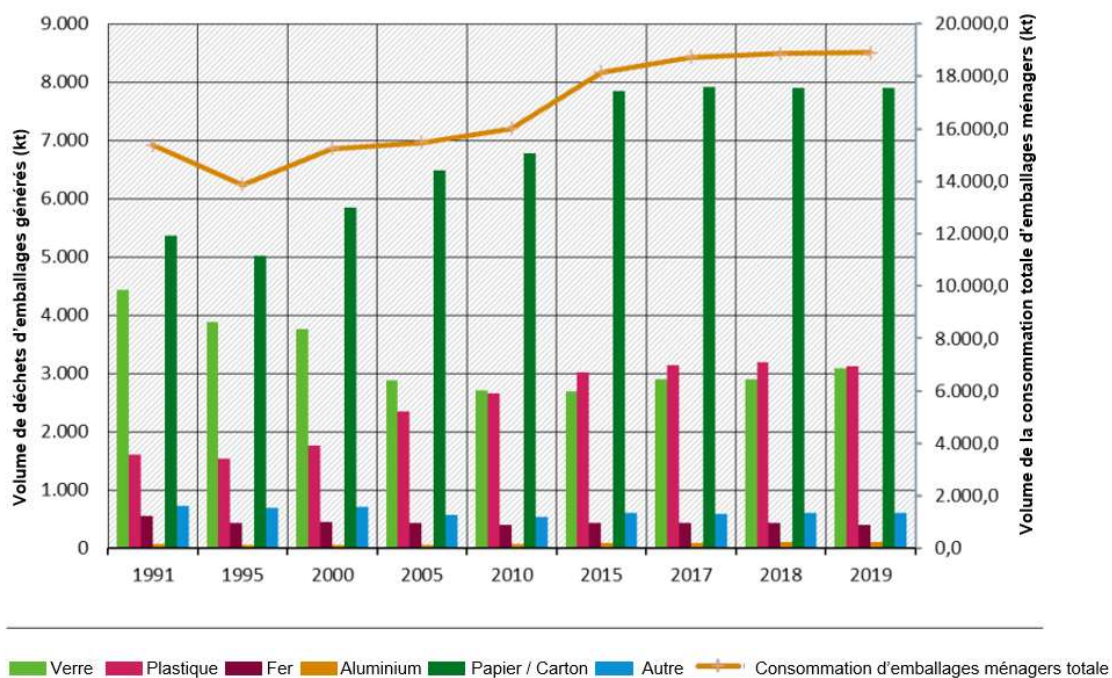
M : millions m : milles

Source : Analyse Citeo des [données Eurostat](#), 2022

Depuis 2015, l'Allemagne a produit chaque année plus de 3 millions de tonnes déchets d'emballages plastiques, pour une population de 83 millions²⁷, contre plus de 2 millions de tonnes pour la France (Cf Figure 2).

²⁷ Destatis, Statistisches Bundesamt, [en ligne](#)

Figure 2- Evolution de la consommation d'emballages ménagers en Allemagne entre 1991 et 2019



Source : Rapport de l'Agence fédérale Allemande pour l'environnement sur la production et la valorisation des déchets d'emballages en Allemagne en 2019, novembre 2021²⁸

Par ailleurs, si l'Union européenne et ses Etats membres affichent d'aussi forts taux de recyclage, c'est aussi en grande partie dû aux exportations. La Cour des comptes européenne déclarait en 2020 que l'exportation hors UE de déchets d'emballages en plastique a contribué pour un tiers aux taux de recyclage déclarés pour l'ensemble de l'Union européenne en 2017²⁹.

Selon le dernier rapport de l'Agence fédérale allemande pour l'environnement publié en novembre 2021³⁰, 18,91 millions de tonnes de déchets d'emballages ont été générés en 2019, soit environ 227,55 kg par personne. C'est 0,2% de plus qu'en 2018 et une hausse de 18,1% depuis 2010. Au total, 18,33 millions de tonnes de déchets d'emballages ont été recyclés en 2019, dont 13,53 millions de tonnes pour recyclage matières et 4,8 millions de tonnes pour valorisation énergétique. 71%³¹ auraient été recyclés. Le taux varie fortement d'un matériau à l'autre (Cf. Figure 3).

²⁸ Rapport de l'Agence fédérale Allemande pour l'environnement sur la production et la valorisation des déchets d'emballages en Allemagne en 2019, novembre 2021, [en ligne](#)

²⁹ Cour des comptes européennes, « Les mesures prises par l'UE pour lutter contre le problème des déchets plastiques », 2020, [en ligne](#)

³⁰ Rapport de l'Agence fédérale Allemande pour l'environnement sur la production et la valorisation des déchets d'emballages en Allemagne en 2019, novembre 2021, [en ligne](#)

³¹ Taux calculé sur le volume déclaré par les éco-organismes (via la ZSVR).

Figure 3- Synthèse des performances de collecte et de recyclage en Allemagne

	Volume mis en marché [kt] ¹⁾	Volume déclaré par les éco-organismes [kt]	Taux de collecte [%] ^{2) 3)}	Taux de recyclage [%] ²⁾
Verre	2 548	2 169	83%	83% (estimé) ⁴⁾
Papiers cartons	3 002	1 755	71%	62% (estimé) ⁴⁾
Emballages légers	2 558	1 694	99%	51% (estimé) ⁴⁾
Dont plastiques	1 585	1 054	111%	42%
Total	8 108	5 618	84%	71%

1) Estimation du volume mis en marché par l'institut de recherche GVM – Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung

2) Taux calculé sur le volume déclaré par les éco-organismes (via la ZSVR)

3) Valorisé total (recyclage, organique, énergétique et autre)

4) Faute d'information disponible, hypothèse selon laquelle le taux de recyclage ménager est identique au taux de recyclage total incluant les déchets industriels et commerciaux

Source : Rapport 166/2020 du ministère de l'environnement Allemand – Aufkommen und Verwertung von Verpackungsabfällen in Deutschland im Jahr 2018

Concernant les performances de collecte et de recyclage des métaux, l'Allemagne affichait³² :

- ✓ Pour l'aluminium, un volume mis en marché de 66 kt et un taux de recyclage de 62% ; et
- ✓ Pour l'acier, un volume mis en marché de 464 kt et un taux de recyclage de 91%.

En comparaison, la même année, la France apparaît comme aussi performante, avec un taux de recyclage de 70%³³ pour l'ensemble des emballages ménagers du fait de la simplification du geste de tri. Au même titre qu'en Allemagne, ce taux de recyclage est à relativiser puisque le taux de recyclage par matériau varie fortement :

- ✓ 70% pour les papier-carton (57% pour les briques et 70% pour les autres que briques) ;
- ✓ 29 % pour les plastiques (61 % pour les bouteilles et flacons et 5% pour les autres emballages en plastique) ;
- ✓ 85% pour le verre ;
- ✓ 48% pour l'aluminium et 100% pour l'acier.

L'Allemagne demeure plus performante que la France sur le recyclage des plastiques. En revanche, la France affiche des taux de recyclage plus élevés pour le verre, les papier/carton, l'acier et l'aluminium.

A l'horizon 2022, le législateur allemand s'est fixé un taux de recyclage de 63% pour les emballages plastiques (36% actuellement), 90% pour les emballages en aluminium (60% actuellement), en papier/carton (70% actuellement) et en verre (75% actuellement).

La France s'est fixée pour objectif de parvenir à recycler 100 % de plastique d'ici 2025.

L'Allemagne, à l'avant-garde de l'innovation circulaire face au déploiement progressif de la France sur ces enjeux

La demande en technologies vertes continue de croître dans le monde. L'Allemagne joue un grand rôle au sein de ce marché puisqu'elle détient le plus grand nombre d'entreprises et affiche la plus forte demande. En 2020, sur les 391 milliards d'euros de chiffre d'affaires générés au niveau mondial,

³² Données d'Eurostat 2018.

³³ Données issues du rapport d'activité 2019 de Citeo correspondant à l'année 2018, [en ligne](#) ; En 2020, les taux étaient de 64% pour les papier-carton (53% pour les briques et 64,5% pour les autres que briques), 28 % pour les plastiques (54,5% pour les bouteilles et flacons et 7,5% pour les autres emballages en plastique), 85% pour le verre et de 48% pour l'aluminium et 100% pour l'acier. Les chiffres pour l'année 2020 sont disponibles [ici](#).

l'économie circulaire ne représentait que 148 milliards d'euros. L'économie circulaire présente aussi la part la plus faible des dépenses en Recherche & Développement avec seulement 2,4% du chiffre d'affaires. Toutefois, le reste relativement active et pionnière puisque son chiffre d'affaires pour ce segment s'élevait à 24 milliards, détenant ainsi la part de marché la plus importante avec 16%³⁴.

La loi sur les emballages, adoptée en 2017 et entrée en vigueur en 2019³⁵, encourage entre autres l'utilisation, pour les emballages, de matériaux recyclables et renouvelables³⁶. A ce titre, la *Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR)*³⁷ a défini un ensemble de critères minimaux pour l'évaluation de la recyclabilité des matériaux utilisés dans les emballages, sur la base des infrastructures de tri et de recyclage existantes. Ces critères minimaux évaluent si une infrastructure de recyclage adaptée est disponible et prend en compte les risques d'incompatibilité de recyclage avec les autres matériaux, augmentant ainsi la qualité du recyclage mécanique.

Plusieurs systèmes duaux offrent, en plus des services de conformité, des outils numériques destinés aux producteurs et aux metteurs en marché pour les aider à évaluer la recyclabilité de leurs emballages tout en tenant compte des normes en vigueur. D'autres proposent des services d'optimisation de leurs emballages à travers des formations. Par ailleurs, certains systèmes duaux ont recours à des incitations financières pour stimuler l'innovation. Ils réduisent notamment le montant de la contribution en fonction du type de matériau avec une recyclabilité avérée (éco-modulation). Ceci permettrait aux entreprises d'investir davantage en recherche et développement³⁸.

Les enjeux liés au recyclage, accrus par les objectifs fixés par l'Union européenne ont ainsi encouragé les entreprises à développer de nouveaux projets. Ainsi en Allemagne, les entreprises TOMRA et Borealis ont annoncé en janvier 2021³⁹ le démarrage opérationnel d'une usine pilote de recyclage des déchets ménagers en plastique.

Par ailleurs, l'accord de coalition finalisé le 24 novembre et approuvé le 6 décembre, a mis en avant la volonté sur le volet recyclage⁴⁰ :

- ✓ L'introduction d'objectifs de recyclage plus ambitieux ;
- ✓ La reconnaissance du **recyclage chimique** comme option de recyclage dans la loi sur les emballages ;
- ✓ D'introduire un **label allemand sur le recyclage** ;
- ✓ De développer des normes de qualité pour les « **recyclats** » ;
- ✓ D'introduire des **passesports numériques** pour assurer l'écoconception et la traçabilité des produits.

Sur le volet éco-conception, le plan de coalition souligne :

- ✓ La volonté pour l'Allemagne d'être leader, à l'échelon européen, sur les exigences d'écoconception pour que les produits soient « durables, réutilisables, recyclables et, si possible, réparables » ;
- ✓ L'importance d'introduire des critères harmonisés, encadrés par la loi, concernant l'écoconception des emballages « respectueux des ressources et du recyclage ainsi que l'utilisation de matériaux recyclés ».

³⁴ Etienne Oudot de Dainville, Ambassade de France en Allemagne, Service économique de Berlin, « L'essor des technologies vertes ouvre de nouvelles perspectives aux entreprises allemandes », 18 mai 2021, [en ligne](#)

³⁵ [Loi](#) sur la mise sur le marché, la reprise et la valorisation de qualité des emballages du 5 juillet 2017.

³⁶ Conformément au §21.

³⁷ Instaurée par la loi VerpackG entrée en vigueur depuis le 1er janvier 2019. Cette loi a récemment fait l'objet d'un amendement, adopté le 28 mai 2021 et entré en vigueur le 3 juillet 2021, qui vient ainsi transposer deux directives européennes dans le droit allemand : la directive sur les plastiques à usage unique (Single-Use Plastics Directive - SUP) et la directive-cadre sur les déchets (Waste Framework Directive - WFD).

³⁸ *Rapport Adelphi « Analysis of Extended Producer Responsibility Schemes », 2021, p43*

³⁹ Communiqué de presse de Borealis du 14/01/2021, [en ligne](#)

⁴⁰ Accord de coalition, [en ligne](#)

En France, de nombreux projets voient désormais le jour. Si bien que Citeo accompagne depuis 5 ans, dans le cadre de son « Circular Challenge »⁴¹, des solutions innovantes et concrètes, en France et à l'international. L'initiative propose un accompagnement multidimensionnel d'un an pour permettre l'adoption de solutions par le marché. L'objectif est d'encourager l'innovation en France sur les sujets d'économie circulaire des emballages⁴².

A l'échelle nationale, les fonds d'investissements français ont doublé dans le secteur de l'économie circulaire en 2021 pour atteindre 2,2 milliards d'euros dans le capital ces start-ups spécialisées dans des technologies vertes, contre 1,1 milliard d'euros en 2020. Si les énergies renouvelables représentaient la grande majorité des financements, l'économie circulaire vient bousculer cet ordre, à l'image de l'importante levée de fonds de la plateforme BackMarket. Ainsi, au total, 837 millions d'euros ont été investis dans 26 opérations⁴³.

⁴¹ Circular Challenge, [en ligne](#)

⁴² Retrouvez [ici](#) 5 initiatives pour l'année 2022 soutenue par Circular Challenge.

⁴³ A. Dumas, Novethic, « L'économie circulaire explose les compteurs des levées de fonds, 12 avril 2022, [en ligne](#)

Partie 2 : De la REP à la consigne : comment le couple franco-allemand gère l'économie circulaire des emballages

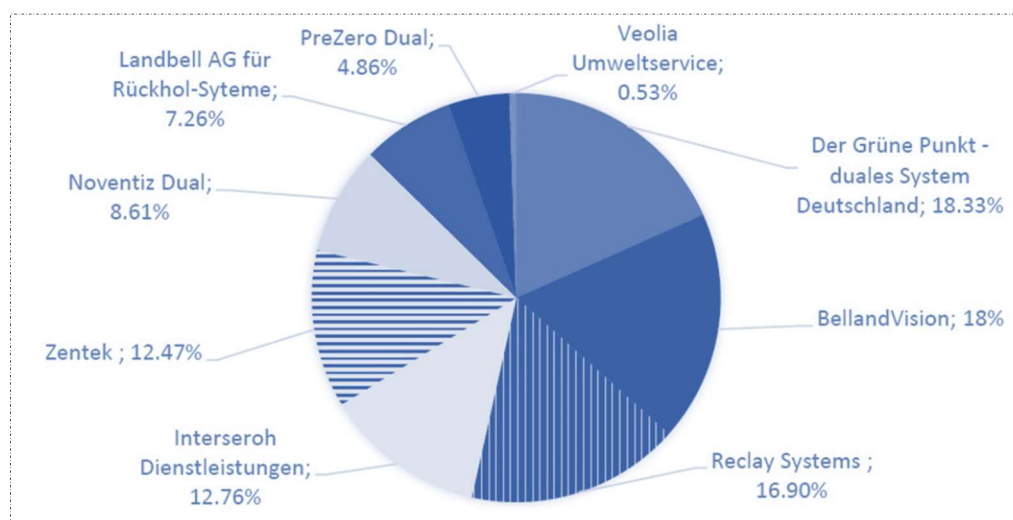
Les éco organismes en charge de la REP emballages ménagers : d'une dynamique monopolistique à une ouverture concurrentielle

La structure de marché de la filière REP déchets d'emballages en Allemagne est aujourd'hui concurrentielle mais il n'en a pas toujours été ainsi. Le système de REP emballages allemand était historiquement monopolistique. Son premier système de REP pour les déchets d'emballages ménagers était la *Der Grüne Punkt Duales System Deutschland* (DSD).

Avec le passage d'un système monopolistique à un système concurrentiel à partir de 2003, plusieurs éco-organismes à but lucratif sont devenus actifs sur le marché. Ce changement a été motivé par plusieurs enquêtes de la Commission européenne et de l'agence allemande Antitrust. Le passage à un système concurrentiel s'est fait sous la pression des producteurs demandant une baisse des contributions et cherchant à augmenter la qualité des services. L'ouverture à la concurrence a ainsi permis de réduire le coût de la collecte et du recyclage et d'abaisser considérablement les contributions pour les producteurs.

Il existe à ce jour dix éco-organismes pour la filière emballages, appelés *Duale Systeme* (DS, systèmes duaux) : DSD (éco-organisme historique et principal), Belland vision GMBH, RECLAY VFW, Landbell AG, Veolia Umweltservice dual GMBH, Interseroh Services, Recycling Kontor dual (RKD), Eko-Punkt, Zentek GMBH et RIGK GMBH.

Figure 4 - Parts de marchés des entreprises allemandes en charge de la filières REP emballages en 2020 (basées sur la quantité d'emballages mis sur le marché par leurs clients)



Source : Statista, 2020

Figure 5 - Organisation de la filière REP déchets d'emballages

Organisation et financement		Non financé	Financé	Organisé
10 éco-organismes en concurrence (EO principal : Grüner Punkt)	Collecte		✓	✓
	Tri & recyclage		✓	✓

Source : DSD, DER Grüne Punkt

Dans l'Hexagone, la filière REP pour les déchets d'emballages ménagers est en situation concurrentielle. Les éco-organismes actifs, Citeo et sa filiale Adelphe, ainsi que Leko, sont définis par la loi comme des structures qui ne poursuivent pas un but lucratif pour leurs activités agréées⁴⁴. En outre, depuis novembre 2020, Citeo est devenue entreprise à mission pour « répondre à l'urgence écologique et accélérer les transformations qui s'imposent »⁴⁵.

Deux systèmes d'éco organismes, deux types de fonctionnement

Une distinction est faite entre les emballages ménagers et les emballages industriels et commerciaux :

- Emballages ménagers : ils sont définis en France⁴⁶ comme « toute forme de contenants ou de supports destinés à contenir un produit, en faciliter le transport ou la présentation à la vente de produits consommés ou utilisés par les ménages ;
- Emballages industriels et commerciaux : la France⁴⁷ les caractérise comme ceux dont les détenteurs finaux ne sont pas les ménages.

En Europe, seuls la France, l'Allemagne et l'Espagne ont fait le choix de mettre en place des filières REP uniquement pour les emballages ménagers.

- En France, la gestion des déchets industriels et commerciaux est, à ce jour, réalisée par des filières dédiées, distinctes des filières de collecte et de traitement des déchets d'emballages ménagers. Les taux de collecte et de recyclage sont notamment plus élevés pour les déchets industriels et commerciaux (taux de collecte : 90% ; recyclage : 75%⁴⁸). Cela s'explique par une récupération plus importante en quantité pour un nombre plus faible de points de collecte, ainsi que par des déchets moins souillés car ils sont directement issus de lignes de production.
- En Allemagne, le système est plus complexe puisque certains éco-organismes gèrent à la fois les emballages ménagers et les emballages commerciaux et industriels.

Cependant, la directive 2018/852 est venue supprimer cette distinction et simplifie la question. Ainsi, à compter de 2025, la filière REP devra s'appliquer à tous les types emballages (ménagers et industriels et commerciaux) sans distinction.

L'Allemagne a fait le choix d'une filière dite « opérationnelle » avec une responsabilité totale, où l'éco-organisme n'intervient pas en tant qu'agrégateur financier, mais en tant que prestataire de services sur les marchés de la collecte sélective, du tri, et de la valorisation des déchets ménagers.

Les emballages couverts par le système de REP, dits « soumis à l'obligation d'adhésion », sont ceux qui deviennent des déchets du consommateur final privé. Cela comprend les déchets d'emballages ménagers et, spécificité allemande, les déchets d'emballages assimilés ménagers. Sont ainsi concernés :

- Les emballages de la vente de détail ;
- Les emballages de service issus de la consommation nomade et ramenés au domicile des ménages ;
- Les emballages de groupage ;
- Les emballages d'envoi, conçus pour la remise et l'expédition de marchandises au consommateur final ; et,
- Pour les déchets d'emballages assimilés ménagers générés en parfumerie, dans les restaurants, les hôpitaux et dans les cinémas.

Les responsabilités des systèmes duaux recouvrent :

- ✓ La collecte des contributions des producteurs ;

⁴⁴ Article L541-10 du code de l'environnement.

⁴⁵ Citeo, « Pour répondre à l'urgence écologique et accélérer la transition vers l'économie circulaire », p.3, [en ligne](#)

⁴⁶ Article R.543-54 du code de l'environnement.

⁴⁷ Article R.543-66 et suivants du code de l'environnement.

⁴⁸ Citeo, « Mission sur l'avenir des filières à responsabilité élargie des producteurs » (2019), [en ligne](#)

- ✓ La collecte des déchets ménagers ;
- ✓ Le transport et le tri des déchets ménagers ;
- ✓ La revente des matériaux ;
- ✓ Le financement de campagnes nationales de communication (depuis la loi VerpackG).

Le territoire allemand est découpé en 420 secteurs municipaux répartis entre les différents éco-organismes selon leur part de marché respective (cf. figure 4). La part de marché de chaque éco-organismes est calculée sur la base des contrats passés avec les producteurs. L'allocation est faite pour une période de 3 ans. Cette répartition n'impacte que la collecte des déchets.

La France a fait le choix de mettre en place une filière de REP au rôle financier, avec une distinction sur le modèle concurrentiel, les contrats entre les collectivités et les éco-organismes n'étant pas liés à la part de marché amont.

Les producteurs et des metteurs en marché : entre système individuel et responsabilité collective

Dans le cadre de la REP déchets ménagers, la loi KrWG précise que les premiers metteurs en marché⁴⁹ d'emballages sur le marché allemand ont pour obligation d'adhérer à un système dual (éco-organisme) auprès de qui ils souscrivent des contrats de collecte et de traitement des déchets d'emballages ménagers soumis à l'obligation d'adhésion. Les producteurs et les metteurs en marché ont la possibilité d'adhérer à plusieurs systèmes duaux.

Ils doivent également supporter les coûts de la collecte, du transport et du traitement des déchets qu'ils engendrent en payant une contribution auprès des systèmes duaux. Ces contributions sont basées sur la part de marché des metteurs en marché et couvrent tous les coûts liés à la collecte, au tri et au recyclage des emballages ménagers ainsi que les dépenses administratives. Dans la pratique, cette contribution est supportée par les consommateurs dans le prix des produits.

En France, les producteurs de déchets d'emballages ont deux possibilités :

- Mettre en place leur propre système individuel de collecte, de tri et de recyclage, certifié par les pouvoirs publics (nouvelle disposition introduite par la loi AGECS⁵⁰) ;
- Adhérer à un éco organisme agréé par l'Etat qui assure la prise en charge de l'obligation des entreprises.

Dans les faits, à ce jour, tous choisissent la seconde option et reversent aux éco organismes français (Citeo, Adelphi ou Leko) leurs contributions.

Un encadrement différencié de la filière REP emballages ménagers

La concurrence entre les différentes entreprises en charge de la filière REP emballages est encadrée et surveillée sur le marché par la *Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister* (ZSVR). Elle a notamment pour mission de veiller au bon fonctionnement du dispositif REP, de vérifier que les metteurs en marché répondent à l'obligation de contribuer au Duale System et de contrôler les bonus/malus fixés dans le cadre des contributions versés par les metteurs en marché. L'institution intervient aussi pour calculer les parts de marché des éco-organismes et comparer les volumes déclarés et collectés afin de mesurer et limiter le phénomène de passager clandestin. En effet, seulement 60 000 des 700 000 metteurs en marché payaient leurs contributions en 2018⁵¹. Ce phénomène peut être causé par différents facteurs, mais la pluralité des *Duale Systeme* complique l'identification des fraudeurs.

⁴⁹ Le « premier metteur en marché » est : celui qui, dans un but commercial, met en premier les emballages sur le marché allemand (1), et l'entreprise qui porte le risque de livraison de sa marchandise lors du passage à la frontière allemande (2). La seule exception concerne les marques distributeurs. Source : Chambre franco-allemande de commerce et de l'industrie, 2021.

⁵⁰ Article L.541-10 du code de l'environnement.

⁵¹ [Site internet](#) de la *Deutsche Pfandsystem*.

La ZSVR est financée collectivement par toutes les systèmes duaux au prorata de leur part de marché respective. L'organisation est contrôlée par l'Agence allemande de protection de l'environnement (Umweltbundesamt ; UBA).

Un registre central des emballages⁵² de l'agence centrale de la ZSVR a été instauré depuis 2019 afin d'obliger tout producteur ou tout metteur en marché à s'y inscrire avant de procéder à la mise sur le marché de produits munis d'un emballage. Le registre exploite une plateforme de déclaration de données uniformes appelée LUCID en tant qu'outil visant à contrôler la conformité et à accroître la transparence. Cette plateforme donne accès à la liste complète de tous les producteurs et metteurs en marché enregistrés et est accessible au grand public. Avec plus de 200 000 entreprises enregistrées et un taux de participation correspondant d'environ 76 % en 2020, le ZSVR a déjà contribué de manière significative à l'augmentation du taux de participation des producteurs au système allemand de REP.

L'obligation d'enregistrement auprès du registre central des emballages applicable, jusqu'ici uniquement aux emballages soumis à une obligation de participation à un système dual en Allemagne, sera étendue à partir du 1^{er} juillet 2022⁵³ aux emballages suivants :

- ✓ Les emballages de service remplis au point de vente (ex : une boulangerie qui remet à un client un emballage de service contenant sa marchandise) ;
- ✓ Les emballages de transport, de vente et de groupage non soumis à l'obligation d'adhésion à un système dual ;
- ✓ Les emballages réutilisables ;
- ✓ Les emballages à usage unique pour boissons soumis à une consigne obligatoire ;
- ✓ Les emballages qui ne finissent pas chez le consommateur final privé mais dans l'industrie ou dans le commerce (secteur B2B) etc. (liste non exhaustive).

En France, les missions de suivi et d'observation de la filière REP pour les emballages ménagers ont été confiées à l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME). Cette mission est financée par une redevance versée par les producteurs soumis à la REP⁵⁴.

Les collectivités territoriales : entre relation financière et gestion opérationnelle

Les autorités locales allemandes ont un rôle très restreint dans la gestion des déchets d'emballages ménagers, même si la loi VerpackG a étendu leurs compétences depuis 2019. Chaque municipalité est en charge :

- ✓ Du nettoyage et de la mise en disposition des espaces de collecte ;
- ✓ De communiquer à l'éco-organisme assigné à leur secteur municipal ses préférences en termes d'organisation de la collecte (cette compétence est entrée en vigueur en 2019 avec la loi VerpackG) ;
- ✓ De mettre en œuvre des campagnes de communication locales.

Les municipalités n'ont pas la responsabilité de la collecte des déchets. Cependant, les services municipaux compétents ont la possibilité de candidater aux appels d'offres lancés par l'éco-organisme responsable du secteur municipal. Les municipalités et/ou les entreprises de gestion des déchets mandatés par les municipalités, ont la charge du traitement des déchets ménagers et municipaux.

Par ailleurs, en Allemagne, la responsabilité de l'élimination des déchets ménagers municipaux et assimilés, collectés en tant que déchets résiduels, incombe aux municipalités et aux autorités publiques chargés de l'élimination des déchets. Ces dernières déterminent leurs propres systèmes de collecte et de traitement ainsi que le montant des redevances. Dans ce cas, la collecte et le traitement sont organisés directement par les municipalités.

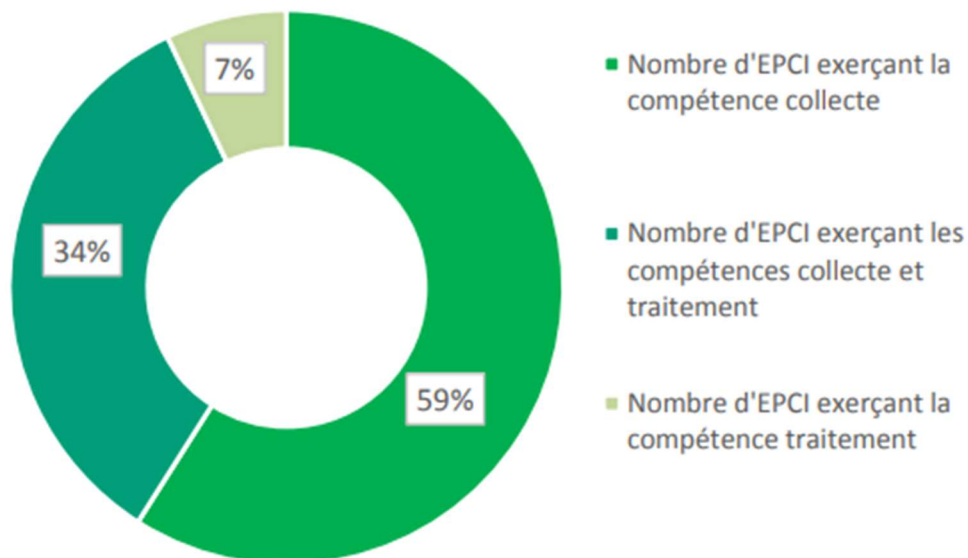
⁵² Également instauré avec la loi VerpackG.

⁵³ Nouveauté introduite par la nouvelle loi allemande sur les emballages entrée en vigueur le 3 juillet 2021.

⁵⁴ Cette mission est précisée par le [Décret n° 2020-1455 du 27 novembre 2020](#) portant réforme de la responsabilité élargie des producteurs.

En France, le rôle des collectivités est beaucoup plus important puisqu'elles sont responsables des différentes étapes de collecte et de tri. Elles sont également détentrices des déchets qu'elles revendent en fin de chaîne à des recycleurs, à la différence de l'Allemagne où l'éco-organisme est propriétaire de la part du gisement au prorata de sa part de marché. Autrefois, la compétence de gestion des déchets ménagers était attribuée aux communes, mais depuis la loi MAPTAM⁵⁵ et la loi NOTRe⁵⁶, la compétence est exercée à titre obligatoire par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre depuis le 1^{er} janvier 2017.

Figure 6 – Répartition du nombre d'EPCI exerçant une compétence collecte et/ou traitement des déchets en 2019



Source : [ADEME](#)

Fonctionnement des dispositifs de collecte et de tri des déchets d'emballages ménagers

Des modalités opérationnelles variables pour les infrastructures de collecte

En Allemagne, les systèmes duaux détiennent la propriété des flux de déchets d'emballages ménagers, et, à ce titre, assument l'entière responsabilité organisationnelle de la collecte, du tri et du recyclage de ces déchets tout au long de la chaîne de valeur de la fin de vie⁵⁷. Les éco-organismes peuvent ainsi effectuer eux-mêmes la collecte et le tri (système intégré) ou confier cette opération à un tiers. Dans le cas de figure actuel, aucun des 10 éco-organismes n'opère directement la collecte, chacun publie des appels d'offres locaux, auxquels les services municipaux compétents peuvent candidater, afin de sélectionner le ou les opérateurs sous-traitants.

La collecte s'effectue en porte à porte dans plus de 95% des communes, avec des bacs⁵⁸. Il existe 3 bacs de recyclage : papier/carton, emballages et verre. La plupart des habitations disposent généralement de 4 bacs de tri :

- Ordures ménagères non recyclables (poubelle grise ou noire)
- Emballages ménagers légers (sacs ou bacs jaunes)
- Papier-carton (poubelle bleue)
- Déchets organiques (poubelle grise)

⁵⁵ Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, [en ligne](#)

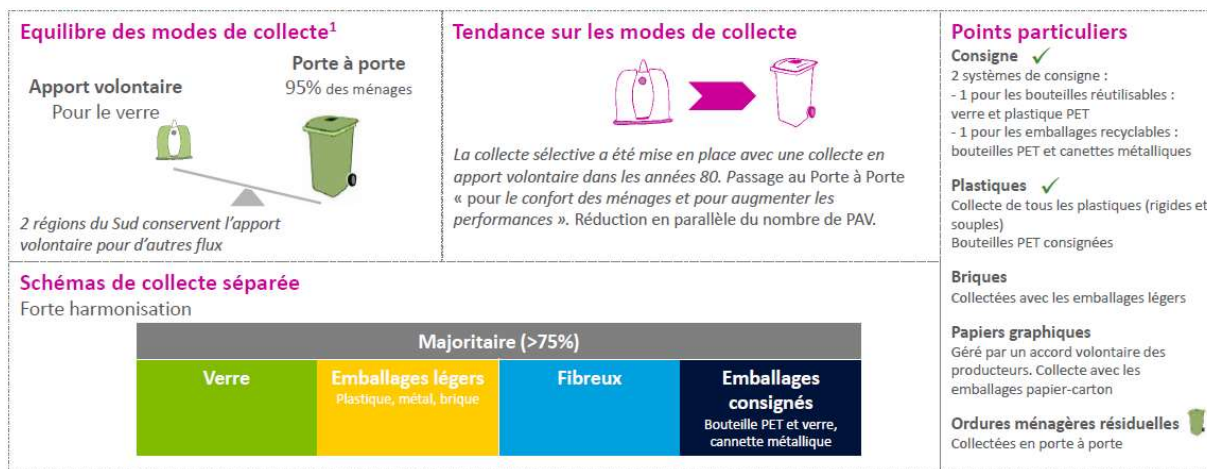
⁵⁶ Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, [en ligne](#)

⁵⁷ La base juridique est la loi sur les emballages de 2019.

⁵⁸ Ademe. 2018. Benchmark des pratiques de tarification incitative pour la gestion des déchets ménagers dans plusieurs pays industrialisés. Rapport, [en ligne](#)

Les citoyens disposent également de points d'apport volontaire de proximité pour des flux de matériaux comme le verre trié par couleur⁵⁹ ou encore les textiles (cf. figure 7).

Figure 7 - organisation des modes de collecte en Allemagne



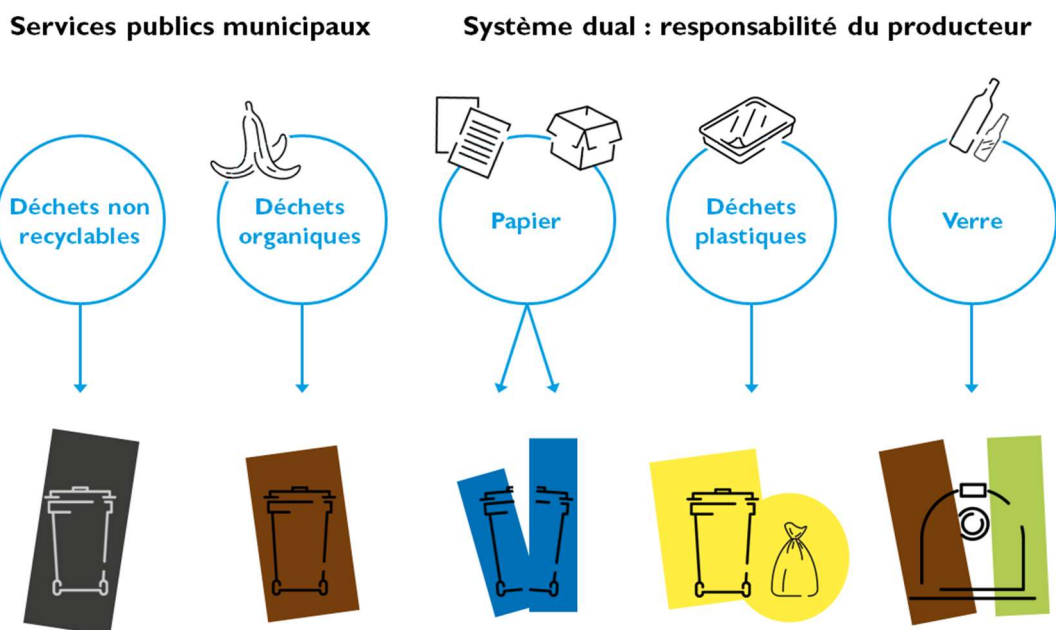
Source : DSD, DER Grüne Punkt

En Allemagne, tout comme en France, les systèmes de collecte et les règles de tri varient selon les municipalités selon les territoires. Le type de système de collecte, la taille, les types de bacs de tri ainsi que les intervalles de collecte sont définis dans le cadre d'accords de coopération entre les municipalités et les éco-organismes⁶⁰. Les conteneurs de collecte sont payés par les éco-organismes et sont fournis par les municipalités ou le prestataire de services de collecte.

⁵⁹ Il y a deux ou trois poubelles distinctes : le verre blanc (Weißglas) et le verre coloré (Buntglas) qui inclut parfois le verre brun s'il n'y a pas de poubelle particulière.

⁶⁰ Sur la base de l'article 22 de la loi sur les emballages.

Figure 8 - organisation des modes de collecte en France



En France, les consignes de tri chez les particuliers varient localement mais l'objectif fixé par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte d'ici 2025 est d'harmoniser progressivement les consignes et les couleurs des poubelles.

- Ainsi, dès 2022, tous les emballages en plastique sont triés dans le bac prévu à cet effet (jusqu'ici, seules les bouteilles et les flacons en plastique devaient être triés).
- De même, d'ici 2025, sera généralisé le tri à la source des biodéchets.

De façon générale, les Français disposent de deux bacs de tri chez eux :

- Déchets ménagers non recyclables (poubelle grise)
- Déchets recyclables (poubelle jaune pour 82% de la population ou bleue pour le reste⁶¹)

Le tri du verre peut se faire en apport volontaire ou en collecte séparée à domicile. Certaines intercommunalités font même la distinction entre les déchets recyclables et les déchets papiers et cartons (apport volontaire).

Concernant la collecte des emballages et des papiers, celle-ci peut se faire en porte à porte ou en apport volontaire⁶² :

- Près d'un tiers des communes françaises sont desservies par un service exclusivement en porte à porte selon un schéma en multi-matériaux ;
- Un tiers de la population a accès à un service en porte à porte et en apport volontaire selon un schéma multi-matériaux.

Spécificité de l'Allemagne : une responsabilité du tri et du transport répondant à l'opérationnalité de la filière REP

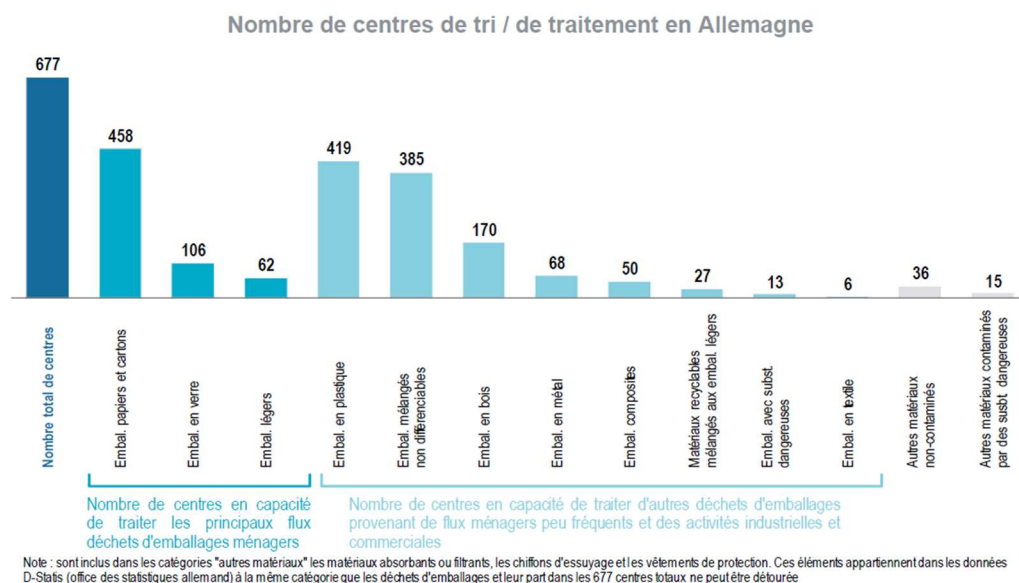
La responsabilité du tri et du transport des déchets ménagers revient aux éco-organismes, chacun propriétaire de leur part de gisement. Ils sous-traitent les opérateurs de leurs choix par le biais d'appels d'offre. Après la collecte, les matériaux recyclables et les biodéchets sont envoyés pour traitement vers des installations généralement détenues par des sociétés privées ou entre les mains de partenariats public-privé (PPP). Plus de 15 500 installations de gestion des déchets contribuent à préserver les

⁶¹ Ademe, « La collecte des déchets par le service public en France », 2019, p.23, [en ligne](#)

⁶² Ademe, « La collecte des déchets par le service public en France », 2019, p.19, [en ligne](#)

ressources par le recyclage et d'autres opérations de récupération⁶³. En 2017, il existe près de 680 centres de tri dans le pays⁶⁴. Les éco-organismes peuvent posséder leurs propres centres de recyclage (ex : groupe REMONDIS [EKO PUNKT], Systalen [DSD], Alunova [REMONDIS]...).

Figure 9 – nombre de centres de tri / de traitement en Allemagne



Source : Office fédéral des statistiques (D-Stats) 2017

Une revente et un recyclage des déchets au profit de la filière REP

En Allemagne, les entreprises en charge de la filière REP emballages revendent leur part de déchets d'emballages, après la répartition physique de la collecte, du transport et du tri. Ils utilisent les recettes pour couvrir partiellement leurs coûts (couverts également par les contributions versées par les producteurs) et réaliser des bénéfices.

En France, la revente de matériaux se fait avec les collectivités et opérateurs. Les entreprises en charge de la REP doivent supporter les coûts optimisés des déchets d'emballages. La récente modification du cahier des charges des éco-organismes de la filière des emballages ménagers⁶⁵ prévoit :

- que les éco-organismes organisent la reprise de certains flux de déchets d'emballages (emballages sans solution) afin d'en améliorer le recyclage ;
- des dispositions visant à permettre de finaliser l'extension des consignes de tri à tous les emballages plastiques et d'harmoniser les modèles de tri des emballages plastiques ;
- qu'à cet effet, une conversion de certains centres de tri soit faite d'un modèle de tri à un standard plastique vers un modèle de tri à deux standards plastique, et un financement par les éco-organismes spécifiquement dédié à cette conversion.

La consigne, un outil complémentaire à la collecte

Un système historique en Allemagne efficace mais qui peine à encourager le réemploi

Selon les études allemandes, une bouteille réutilisée parcourt 250 km au maximum, contre 600 km pour une bouteille jetable⁶⁶.

⁶³ Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, "Waste Management in Germany 2018", [en ligne](#) p.5

⁶⁴ Données provenant du de l'étude comparative des filières à REP en Europe de Roland Berger, p38.

⁶⁵ Arrêté du 15 mars 2022 portant modification de l'arrêté du 29 novembre 2016 modifié relatif à la procédure d'agrément et portant cahier des charges des éco-organismes de la filière des emballages ménagers, [en ligne](#)

⁶⁶ Thomas Schnee, Alternatives Economiques, « Bouteilles d'eau : le modèle allemand à la peine » 2 mars 2022, [en ligne](#)

En parallèle des *Duale Systeme*, il existe en Allemagne deux systèmes de consigne pour les emballages de boisson :

- D'une part, la consigne volontaire pour réutilisation (*Mehrwegverpackung*), qui existe depuis 1950. Elle permet d'utiliser une bouteille en plastique jusqu'à 20 fois et une bouteille en verre jusqu'à 50 fois avec un cycle de nettoyage censé être moins dommageable pour l'environnement.

D'autre part, un système de consigne pour recyclage (*Einwegverpackung*), obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2003 pour les emballages de boisson à usage unique (bouteille plastique et canettes non réutilisables)⁶⁷. Afin d'obtenir un taux de collecte élevé, l'Allemagne a mis en place un système de consigne pour recyclage pour les bouteilles et les canettes à usage unique. Depuis le 1^{er} mai 2006, les metteurs en marché ont pour obligation⁶⁸ de reprendre les emballages de boissons à usage unique consignés en verre, en plastique, en métal, permettant aux consommateurs de récupérer leur dépôt sur l'ensemble du territoire allemand. Ce système de consigne vise à orienter les consommateurs vers le premier système considéré comme plus écologique.

Les organismes principaux pour le système de dépôt sont MEHRWEG pour les bouteilles réutilisables et *Deutsche Pfandsystem GmbH* (DPG) pour les bouteilles et canettes recyclables. Chaque organisme a créé pour son système de consigne un marquage à apposer sur les produits concernés.



Source image : [DPG](#)

Grâce au système de consigne pour les emballages de boissons, les citoyens peuvent jeter leurs bouteilles dans :

- ✓ Des « distributeurs automatiques inversés » (Reverse Vending Machines, RVM) pour les emballages recyclables (système DPG) ;
- ✓ Des points de collecte de consigne pour les bouteilles réutilisables (système MEHRWEG). Le système MEHRWEG est une initiative volontaire et ne fonctionne que pour les bouteilles en plastique épais et les bouteilles en verre.

Par la suite, le transport, le tri et le recyclage sont effectués par des entreprises privées. Le système de consigne est administré par la *Deutsche Pfandsystem GmbH* (DPG). Ses directeurs généraux sont

⁶⁷ Cela concerne les emballages à usage unique d'une contenance comprise entre 1 et 3 litres pour les catégories de produits suivantes : bière, eau minérale, sodas, mélange contenant de l'alcool. Les emballages en cartons ne sont pas compris dans le système de consigne.

⁶⁸ Conformément à l'article 9 du règlement sur les emballages (*Verpackungsverordnung*).

nommés conjointement par des représentants des secteurs du commerce et de l'industrie⁶⁹. Il existe actuellement plus de 40 000 machines installées dans tous les supermarchés de plus de 200m² ⁷⁰.

Depuis sa mise en place, ce système de consignation présente des taux de retours élevés avec un taux de collecte des emballages de boisson à usage unique estimé entre 96 et 99%⁷¹. Sur les éléments collectés, 98% des matériaux ont été recyclés (98% pour les matériaux en PET et 96% pour ceux en aluminium)⁷².

Néanmoins, ces taux de recyclage sur la consigne sont à prendre avec précaution car le système est assez peu transparent. Les données sur le verre sont notamment manquantes. A ce titre, il a cependant été constaté en Allemagne que l'ouverture des consignes pour recyclage à d'autres emballages que le verre a réduit les taux de collecte du verre, passant de 3,2 millions de tonnes collectés au début du système à 1,9 millions de tonnes après l'ouverture⁷³.

Ces taux de collecte élevés ont conduit à une réduction de la part de récipients de boisson à usage unique parmi les déchets abandonnés, qui représentaient environ un cinquième du volume total de déchets abandonnés avant l'introduction de la consigne⁷⁴. Ces taux de collecte élevés s'expliquent par une incitation financière importante : les contenants réemployables sont consignés entre 8 et 15 centimes, et les emballages de boisson à usage unique sont consignés à 25 centimes.

Cependant, si le système de consigne permet d'atteindre d'excellents taux de collecte, il n'a pas favorisé le réemploi comme souhaité. En effet, les contenants réutilisables sont en perte de vitesse au profit des emballages à usage unique⁷⁵. Le succès de la bouteille en plastique à usage unique s'explique par de multiples facteurs :

- ✓ Des coûts de transport et de logistique moindres ;
- ✓ Des changements structurels de canaux de distribution ;
- ✓ L'augmentation de la consommation nomade.

La consigne sur les contenants de boisson à usage unique (*Einwegverpackungen*) n'a donc pas entraîné une renaissance des contenants de boisson réemployables, au mieux elle a ralenti l'essor des emballages à usage unique⁷⁶. La consigne a permis de réduire l'utilisation des canettes d'aluminium et augmenter la récupération des bouteilles en PVC, mais pas pour soutenir la réutilisation des bouteilles d'eau en verre ou en PET. Si bien qu'aujourd'hui en Allemagne le taux de réutilisation des bouteilles d'eau (verre et PET) atteint 41% alors qu'il était à 70% à la fin des années 1980⁷⁷.

Par ailleurs, le système de consigne obligatoire est sous le feu d'autres critiques :

- Il est accusé d'être source de confusion pour le consommateur, qui ne perçoit pas nécessairement la différence avec la consigne volontaire.
- De plus, le système est jugé onéreux par la DPG, et ce deuxième circuit de collecte parallèle aux *Duale Systeme* affaiblit les éco-organismes en réduisant leur chiffre d'affaires.
- Enfin, en cas de non-retour des emballages, les gains financiers vont aux industriels et peuvent être assimilés à une taxe élevée, versée par le consommateur⁷⁸.

⁶⁹ [Site internet](#) de la *Deutsche Pfandsystem*.

⁷⁰ [Site internet](#) de *Einweg mit Pfand*.

⁷¹ Estimations réalisées par le cabinet d'audit PricewaterhouseCoopers (PwC).

⁷² Rapport Jacques Vernier de novembre 2019 sur la consigne des emballages de boissons [ici](#).

⁷³ *Propos de Ulrich IX, Chef du département du commerce du verre chez Duales System Deutschland & Président de FERVER, novembre 2021.*

⁷⁴ PricewaterhouseCoopers AG WPG. 2011. *Mehrweg- und Recyclingsysteme für ausgewählte Getränkeverpackungen aus Nachhaltigkeitssicht. Eine Analyse der ökologischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen sowie Lösungsansätze zur Weiterentwicklung von Mehrweg- und Recyclingsystemen.*

UBA. 2010. *Bewertung der Verpackungsverordnung - Evaluierung der Pfandpflicht*, [en ligne](#).

⁷⁵ *Umweltbundesamt*

⁷⁶ [Communiqué de presse](#) du Ministère fédéral de l'environnement, de la Protection de la nature et de la Sécurité nucléaire

⁷⁷ Thomas Schnee, Alternatives Economiques, « Bouteilles d'eau : le modèle allemand à la peine » 2 mars 2022, [en ligne](#)

⁷⁸ Ademe, 2006. *Fiche descriptive – Réutilisation et recyclage des emballages*, [En ligne](#).

Face à ces constats, le système de consigne allemand a évolué début 2022 avec une consigne obligatoire de 25 centimes d'euros à toutes les bouteilles de boissons en plastique à usage unique ainsi qu'aux canettes qui n'ont pas encore été consignées. L'amendement de la loi met ainsi fin aux exemptions précédentes. Les jus de fruits et de légumes, les smoothies, les shots de légumes ou encore les boissons alcoolisées mélangées, auparavant exemptés, sont à présent également soumis à cette nouvelle obligation. Les bouteilles concernées déjà commercialisées pourront être vendues sans consigne jusqu'au 1^{er} juillet 2022. Une période transitoire jusqu'en 2024 est mise en place pour le lait, les boissons lactées et les boissons à base de café.⁷⁹

La consigne en France : soumise à expérimentation

En France, la question de la consigne pour recyclage et réemploi a fait couler beaucoup d'encre depuis 2018, notamment avec la feuille de route pour une économie circulaire ainsi que lors des débats de la loi AGECS⁸⁰ et la loi climat et résilience. En effet, les industriels, distributeurs, fédérations de la grande consommation et Citeo ont, dès 2018, mis en place un collectif boissons, dédié à l'étude des conditions nécessaires à l'atteinte de l'objectif de 90 % de collecte sélective pour recyclage des bouteilles en plastique, au plus tard en 2029, fixé par la directive « SUP », en débat lors de la mise en œuvre du groupe de travail et entrée en vigueur en juillet 2019. Après des études approfondies comparant les performances des différents systèmes de collecte, le modèle de la consigne pour recyclage des emballages boissons (hors verre) apparaissait, selon le collectif boisson, comme le scénario de référence permettant d'atteindre les objectifs fixés par les pouvoirs publics. Les débats parlementaires sur la loi AGECS, n'ont pas abouti à la mise en œuvre d'une consigne pour recyclage sur l'ensemble du territoire français. Toutefois, cette loi fixe un objectif de taux de collecte pour recyclage des bouteilles en plastique pour boisson de 77 % en 2025 et 90 % en 2029.

En plus, la France s'est fixée pour objectif de réduire de 50 % le nombre de bouteilles en plastique à usage unique d'ici à 2030. Au regard de ces objectifs, la loi a confié à l'Agence de la transition écologique (ADEME, anciennement l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) la réalisation de travaux⁸¹ afin de comparer les impacts entre un dispositif de consigne pour réemploi et recyclage avec d'autres modalités de collecte sans consigne. L'ADEME présentera chaque année une évaluation des performances de collecte atteintes au cours de l'année précédente. L'organisme en concertation avec les metteurs en marché et les pouvoirs publics analysent si les performances de collecte pour recyclage sans consigne permettant d'atteindre la trajectoire de la directive « SUP » à horizon 2029. Si les performances ne sont pas atteintes, le Gouvernement définira à partir du second semestre 2023, en concertation avec les parties prenantes, les modalités de mise en œuvre d'un ou plusieurs dispositifs de consigne pour recyclage et réemploi. La collectivité en charge de la planification régionale de la prévention et de la gestion des déchets devra émettre un avis favorable pour le déploiement d'un tel dispositif.

Des expérimentations seront toutefois possibles avant 2023, sur des territoires volontaires, notamment en outre-mer. La Guadeloupe est notamment en projet pilote de consigne pour recyclage. De plus, une expérimentation va être menée en France, dans les grandes surfaces de plus de 400m² pour une généralisation de la consigne⁸². Au terme de cette expérience, les acteurs concernés devront consacrer 20% de leur surface de vente à la consigne.

⁷⁹ Note DG Trésor « *Quelle avancées de l'économie circulaire en Allemagne ?* » [en ligne](#)

⁸⁰ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, [en ligne](#)

⁸¹ Basée sur la publication de l'Ademe « Consigne pour réemploi et recyclage des bouteilles de boissons » [en ligne](#)

⁸² D'après l'article 23 la Loi no 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique, dit loi climat et résilience et renforcement de la résilience face à ses effets, aussi connue sous le nom de « loi climat et résilience », [en ligne](#)

Partie 3 : Deux modèles différents : les diverses dynamiques outre-Rhin

Les méthodologies de calcul différentes rendant la comparaison complexe

Initialement, la directive de 2008⁸³ laissait aux Etats membres quatre options pour calculer le taux de recyclage des déchets d'emballages. Dès lors, la comparaison entre les Etats membres devenait difficile et contestable. La directive 2018/852 relative aux emballages et déchets d'emballages⁸⁴ et son acte d'exécution de 2019⁸⁵ sont venus préciser les règles de calcul pour déterminer les performances des Etats membres. Il est donc attendu une plus grande harmonisation.

Par ailleurs, la révision de 2018 a imposé aux Etats membres des règles de comptabilisation plus strictes et harmonisées à compter de 2020.

Les premières données pour l'année 2020 devraient ainsi être publiées en janvier 2023.

En France, les règles de calcul sont fixées par le cahier des charges de la filière REP emballages ménagers⁸⁶. Pour Citeo, les tarifs sont pensés pour encourager l'économie circulaire :

- Favorables à la réduction à la source et à la recyclabilité ;
- Conçus pour limiter l'utilisation de perturbateurs du recyclage et pousser à l'intégration de matière recyclée ;
- Incitatifs à la promotion du geste de tri.

Compte tenu du système concurrentiel de l'Allemagne, les tarifs ne sont pas accessibles publiquement et rendent impossible la comparaison des méthodes de calcul avec la France.

Le réemploi des emballages : entre position historique allemande et ambition forte de la France

En Allemagne, en plus de la consigne volontaire pour réutilisation (*Mehrwegverpackung*), la nouvelle loi allemande sur les emballages entrée en vigueur le 3 juillet 2021 prévoit l'obligation de proposer des emballages réutilisables dans la restauration. Les restaurants, bistros, cafés ainsi que les kiosques ou services de livraison qui vendent de la nourriture ou toute boisson à emporter seront ainsi obligés, à partir de 2023, de proposer leurs produits dans des emballages réutilisables, à un prix qui ne soit pas supérieur à l'emballage jetable. Les points de vente n'employant pas plus de cinq employés et dont la surface de vente ne dépasse pas les 80 mètres carrés sont exemptés de cette obligation. Toutefois, les clients devront toujours avoir la possibilité d'apporter leur propre contenant.

En France, la loi AGEC introduit de nouvelles dispositions visant à développer le réemploi et notamment le réemploi des emballages. Elle prévoit notamment⁸⁷ qu'« il peut être fait obligation aux producteurs ou à l'éco-organisme dont ils relèvent de mettre en œuvre d'autres dispositifs de consigne lorsque ces dispositifs sont nécessaires à l'atteinte des objectifs nationaux ou européens de prévention ou de gestion des déchets (...) », sans toutefois les expliciter. Ainsi, un décret relatif à la proportion minimale d'emballages réemployés à mettre sur le marché annuellement vient d'être publié en avril 2022 en France et entre en vigueur au 1^{er} janvier 2023.⁸⁸ Des objectifs échelonnés sont prévus :

- Les personnes tenues de respecter les proportions minimales d'emballages réemployés pour la première fois en 2025 (producteurs déclarant un chiffre d'affaires inférieur à 50M€ :
 - ✓ 5% en 2025
 - ✓ 7% en 2026
 - ✓ 10% en 2027

⁸³ Directive 2008/98/CE et décision de la commission européenne du 18 novembre 2011 établissant des règles et méthodes de calcul permettant de vérifier le respect des objectifs fixés à l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2009/98/CE.

⁸⁴ Directive 2018/852, [en ligne](#)

⁸⁵ Décision d'exécution 2019/1004 de la Commission du 7 juin 2019 établissant les règles concernant le calcul, la vérification et la communication des données relatives aux déchets conformément à la directive 2008/98/CE, [en ligne](#)

⁸⁶ Cahier des charges pour la période 2018-2022, version consolidée, [en ligne](#) [le prochain cahier des charges est en cours de négociations]

⁸⁷ A l'article 66 de la loi, [en ligne](#)

⁸⁸ [Décret](#) n°2022-507 du 8 avril 2022 relatif à la proportion minimale d'emballages réemployés à mettre sur le marché annuellement

- Les personnes tenues de respecter les proportions minimales d’emballages réemployés pour la première fois en 2026 (producteurs déclarant un chiffre d’affaires inférieur à 20M€ :
 - ✓ 5% en 2026
 - ✓ 10% en 2027.

Marquages environnementaux : entre exigences nationales et nécessité d’une harmonisation européenne

En Allemagne, l’obligation de marquage n’existe plus depuis la mise en concurrence des systèmes de collecte et de valorisation en 2009 ⁸⁹.

Figure 10 – Le logo Point Vert



Pour pouvoir apposer le point vert (*Der Grüne Punkt*), il faut conclure un contrat de marque avec le système Duales System Deutschland GmbH (DSD). Contrairement à d’autres pays, le point vert signifie en Allemagne que l’emballage est recyclable et peut donc être déposé dans les poubelles jaunes qui lui sont destinées⁹⁰.

En revanche certaines entreprises privées ont créé des marquages destinés à informer les consommateurs des produits pris en charge par des système de réemploi ou de recyclage : les logos « [DPG](#) » et « [MEHRWEG](#) ».

Figure 11 - Les logos « DPG » et « MEHRWEG »



Depuis le 1^{er} janvier 2022⁹¹, une nouvelle signalétique « Info-Tri » figure sur les emballages ménagers et papiers graphiques (cf. figure 12). Les entreprises ont jusqu’au 9 mars 2023 pour apposer ce nouveau marquage sur leurs emballages. Par anticipation de la généralisation de la simplification du tri prévue par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte pour ces prochaines années⁹², l’Info-Tri informe les consommateurs du geste de tri à adopter en fonction des emballages.

Ce logo est complété par une information simple sur les règles de tri, basée sur l’Info-tri volontaire existant, principe signalétique dont Citeo a été précurseur. Ces éléments devront être présents sur le

⁸⁹ Note de la Chambre Franco-Allemande de Commerce et d’Industrie sur le sujet [en ligne](#)

⁹⁰ Ambassade de France en Allemagne, « Quelles avancées de l’économie circulaire en Allemagne ? », [en ligne](#)

⁹¹ Décret n°2021-835 du 19 juin 2021 relatif à l’information des consommateurs sur la règle de tri des déchets issus des produits soumis au principe de responsabilité élargie du producteur, [en ligne](#)

⁹² Ministère de la Transition Ecologique, « Tri des déchets », [en ligne](#)

produit, l'emballage ou, à défaut, dans les autres documents fournis avec le produit. Le décret prévoit aussi la possibilité d'une forme dématérialisée ainsi que sous forme d'autocollant⁹³.

Figure 12 - Logo info-tri



De plus, la loi AGEC instaure l'apposition du logo « Triman »⁹⁴ (cf. figure 13) (indiquant la recyclabilité du produit) sur tous les produits soumis à une filière REP, y compris les emballages en verre, catégorie qui faisait jusque-là l'objet d'une exemption.

Figure 13 - Logo Triman



La loi AGEC prévoit également une harmonisation de la couleur des poubelles sur l'ensemble du territoire d'ici 2025 afin de faciliter le geste de tri. Les éco-organismes en charge de la REP emballages, comme Citeo, accompagneront cette transition.

En France, l'apposition du point vert a été interdite à compter du 1^{er} janvier 2021 par un arrêté du 30 novembre 2020⁹⁵. Toutefois, la société *Der Grušne Punkt Duales System Deutschland GmbH* a saisi en référé le Conseil d'Etat et ce dernier a suspendu l'exécution de l'arrêté le 15 mars 2021⁹⁶. Est toujours attendue la décision au fond. En pratique, cela signifie qu'un délai supplémentaire est donc accordé aux metteurs en marché pour qu'ils modifient leurs emballages.

La question de l'harmonisation des marquages, aujourd'hui porté par de nombreux industriels et éco-organismes, est au cœur des débats des prochaines réglementations européennes.

⁹³ Le décret n°2021-835 introduit l'article R.541-12-21 au sein du code de l'environnement qui prévoit a possibilité de recourir à la dématérialisation pour certains produits dès lors qu'il n'existe pas de documentation associée et sous certaines conditions : lorsque la surface du plus grand des côtés d'un produit ou de son emballage est inférieure à dix centimètres carrés : la signalétique (Triman) et l'information (Infotri) peuvent figurer sur un support dématérialisé ; lorsque la surface est comprise entre dix centimètres carrés et vingt centimètres carrés : l'information (Infotri) peut figurer sur un support dématérialisé. Il est fait mention dans cette disposition d'une dématérialisation sur un « support dématérialisé » sans précision sur la nature de ce support.

⁹⁴ Vient en application du Décret no 2021-835 du 29 juin 2021 relatif à l'information des consommateurs sur la règle de tri des déchets issus des produits soumis au principe de responsabilité élargie du producteur, [en ligne](#)

⁹⁵ Arrêté du 30 novembre 2020 relatif aux signalétiques et marquages pouvant induire une confusion sur la règle de tri ou d'apport du déchet issu du produit, [en ligne](#)

⁹⁶ Ordonnance n°449875 du Conseil d'Etat du 15 mars 2021, [en ligne](#)

Partie 4 : Vers un renforcement de la coopération franco-allemande : regards croisés sur les dernières dynamiques législatives et réglementaires

Quels enjeux communs ?

Déchets abandonnés

La directive SUP⁹⁷ a élargi la REP aux déchets abandonnés (appelés « déchets sauvages » dans la directive ou « *litter* » en anglais). En pratique, cela implique que la contribution des producteurs de déchets finance les coûts de prévention, la gestion, le nettoyage des déchets ainsi que le transport et le traitement des produits visés par la directive. Cette disposition doit être mise en œuvre au plus tard le 5 janvier 2023.

En France, la loi AGECE a transposé ces dispositions⁹⁸ :

- A compter de janvier 2021 pour les outre-mer ;
- A compter de janvier 2023 pour la France métropolitaine.

La France va même plus loin que la directive puisque ces dispositions s'appliquent à toutes les filières de REP instituées en France⁹⁹. Pour prendre en charge ces pollutions, la loi AGECE prévoit une extension de la REP Emballages ménagers qui impliquera la prise en charge d'une partie des coûts de nettoyage des déchets abandonnés par les entreprises agréées dont Citeo fait partie.

Selon une étude de l'Association des entreprises municipales allemande¹⁰⁰, les coûts liés au traitement des déchets abandonnés s'élèvent à 700 millions d'euros par an. La transposition de la disposition est encore en discussion en Allemagne, notamment sur les organismes qui prendront en charge ce traitement, comment la mesure sera financée, ainsi que les déchets concernés.

Il est primordial de s'accorder sur la méthode de calcul dans le cadre de la prise en charge des déchets abandonnés. La Commission doit à ce titre publier des lignes directrices concernant les critères relatifs aux coûts de nettoyage des déchets abandonnés¹⁰¹.

Positionnements sur le recyclage moléculaire : nécessité d'avoir un outil industriel complémentaire stimulant le recyclage des plastiques

Les réflexions sur le recyclage chimique se multiplient en Europe, si bien que la Commission européenne réfléchit à la manière d'introduire cette nouvelle technologie dans la réglementation européenne et ainsi mieux l'encadrer.

L'agence fédérale de l'Environnement a publié en décembre 2020 sa position sur le recyclage chimique¹⁰². Selon elle, les flux de matériaux actuellement utilisés pour le recyclage mécanique de devraient pas être réorientés vers le recyclage chimique puisqu'à ce stade, on ne peut pas estimer qu'il est plus avantageux en termes écologiques. De plus, elle estime que le recyclage chimique n'est pas reconnu comme équivalent à la valorisation mécanique pour les procédés connus, car la matière plastique n'est pas conservée, mais transformée en d'autres substances (par exemple, gaz de pyrolyse, huile, monomères). L'agence appelle donc à la prudence et à de nouvelles études et recherches avant de développer ces technologies.

⁹⁷ Article 8 de la directive 2019/904 du Parlement européen et du conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement, [en ligne](#)

⁹⁸ Art. L. 541-10-2 du code de l'environnement.

⁹⁹ Retrouvez [ici](#) le calendrier des filières soumises à la REP en France.

¹⁰⁰ VKU, août 2020, [en ligne](#)

¹⁰¹ La Commission européenne n'a pas, à ce jour, donné de date de publication de ces lignes directrices.

¹⁰² Disponible [en ligne](#)

Désormais, face aux évolutions ces deux dernières années, l'accord de coalition allemand finalisé le 24 novembre et approuvé le 6 décembre¹⁰³ prévoit de reconnaître le recyclage chimique comme option de recyclage dans la loi sur les emballages.

En France, le Plan de relance 2020¹⁰⁴ prévoyait une enveloppe de 226 millions d'euros dédiée au recyclage et à la réduction de l'utilisation de plastiques dont une partie sera consacrée au soutien de la recherche et au développement du recyclage chimique des plastiques. En complément, dans le cadre de France 2030, des appels à projets ont été ouverts pour soutenir l'innovation sur l'ensemble de la chaîne du recyclage des papiers cartons, des textiles et des composites¹⁰⁵. Dès lors, de nombreux projets ont vu le jour :

- Dès 2019, Soprema a lancé sa première unité de recyclage d'emballages PET¹⁰⁶.
- En septembre 2020, le recycleur canadien Loop a annoncé¹⁰⁷ la construction d'une première usine de recyclage de PET en Normandie, en collaboration avec Suez. La mise en service devrait se faire en 2024.
- En janvier 2022, Eastman et Emmanuel Macron ont annoncé un investissement d'environ 850 millions d'euros dans la construction d'une usine de recyclage de polyester, prévue pour 2025. La France, dans le cadre de son programme Choose 2022¹⁰⁸, participera financièrement au projet.

Enjeux sur la mise en décharge (stockage) et l'incinération (valorisation énergétique des déchets)

Il convient de rappeler qu'une distinction est faite entre mise en décharge et incinération pour valorisation.

La mise en décharge figurant au plus bas de la hiérarchie des déchets, doit tendre à disparaître. C'est pourquoi les deux pays ont pris des engagements pour réduire la part de déchets stockés :

- Le plan de coalition a souligné la volonté de l'Allemagne d'être leader pour interdire, à l'échelon européen, la mise en décharge des déchets municipaux. En effet, d'ici à 2035, l'UE s'est fixé l'objectif de ne pas dépasser 10% de déchets municipaux mis en décharge.
- Dans la loi AGECE, la France a introduit l'interdiction progressive de la « mise en décharge des déchets non dangereux valorisables ». Elle souhaite « réduire de 30 % les quantités de déchets non dangereux non inertes admis en installation de stockage en 2020 par rapport à 2010, et de 50 % en 2025. »¹⁰⁹

Quant à l'incinération, au-dessus de la mise en décharge, doit alors être privilégiée pour valorisation énergétique dans certaines situations :

- En Allemagne, les déchets résiduels qui ne peuvent pas être recyclés sont envoyés vers une installation d'incinération.
- En France, s'agissant de la valorisation énergétique des déchets par incinération, la loi AGECE a ajouté un objectif visant à « assurer la valorisation énergétique d'au moins 70 % des déchets ne pouvant faire l'objet d'une valorisation matière d'ici 2025 »¹¹⁰. Dans le même temps, la hausse depuis 2021 de la Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)¹¹¹ sur l'incinération a pour but de privilégier le recyclage¹¹².

¹⁰³ Accord de coalition, [en ligne](#)

¹⁰⁴ France Relance, 2020, [en ligne](#)

¹⁰⁵ Ministère de la Transition écologique, « Investir dans la France de 2030 : développer et soutenir l'innovation à toutes les étapes de la chaîne du recyclage des textiles, des composites et des papiers/cartons » 9 mars 2022, [en ligne](#)

¹⁰⁶ Communiqué de presse Soprema, [en ligne](#)

¹⁰⁷ Communiqué de presse, [en ligne](#)

¹⁰⁸ Choose France, [en ligne](#)

¹⁰⁹ Article L541-1 du code de l'environnement.

¹¹⁰ Article L541-1 du code de l'environnement.

¹¹¹ Voir [ici](#) pour plus d'informations sur la TGAP.

¹¹² Cette augmentation est prévue à l'article 24 de la loi de finances pour 2019, parue le 30 décembre 2018.

Enjeux de réduction

La directive SUP¹¹³ prévoit que « les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour parvenir à une réduction ambitieuse et soutenue de la consommation » des gobelets pour boissons et récipients alimentaires en plastique à usage unique. Ces mesures doivent déboucher « sur une réduction quantitative mesurable de la consommation » de ces produits sur le territoire des Etats membres d'ici à 2026, par rapport à 2022.

La directive prévoit également que la Commission adopte des actes d'exécution établissant la méthode de calcul et de vérification de la réduction de la consommation de ces produits¹¹⁴, ainsi que les formats de communication des mesures et des données¹¹⁵, accompagnés d'un rapport de contrôle de la qualité¹¹⁶.

L'acte d'exécution¹¹⁷ vient d'être publié en février 2022. Il prévoit que les Etats membres calculent la réduction de la consommation au cours d'une année civile, en fonction de soit ;

- Du poids total de plastique contenu dans les produits en plastique à usage unique mis sur le marché dans un État membre au cours d'une année civile, soit ;
- Du nombre de produits en plastique à usage unique mis sur le marché dans un État membre au cours d'une année civile.

En **Allemagne**, le 26 novembre 2018, Mme. Svenja Schulze, alors Ministre fédérale allemande, publiait une stratégie en cinq points¹¹⁸ visant à réduire la quantité de plastiques et favoriser le recyclage. Son plan mettait notamment l'accent sur :

- ✓ La réduction d'emballages superflus ;
- ✓ L'écoconception des emballages et des produits notamment par l'éco-modulation auprès des systèmes duaux ;
- ✓ Le renforcement du recyclage.

Depuis la mise en œuvre de la directive SUP, l'Allemagne ne semble pas avoir fixé d'objectifs chiffrés de réduction à l'heure actuelle.

La France se donne quant à elle pour objectif d'atteindre la fin de la mise sur le marché d'emballages en plastique à usage unique d'ici à 2040¹¹⁹. Le décret 3R¹²⁰ fixe :

- ✓ Un objectif de 20% de réduction des emballages plastiques à usage unique à l'échéance du 31 décembre 2025, dont au minimum la moitié obtenue par recours au réemploi et à la réutilisation¹²¹ ;
- ✓ La France s'est fixée pour objectif de réduire de 50 % le nombre de bouteilles en plastique à usage unique d'ici à 2030 ;
- ✓ Un objectif de tendre vers une réduction de 100% des emballages en plastique à usage unique « inutiles »¹²², tels que les blisters plastiques autour des piles et des ampoules, d'ici fin 2025.

¹¹³ Article 4 (1) de la directive 2019/904, [en ligne](#).

¹¹⁴ Article 4 (2) de la directive 2019/904, [en ligne](#).

¹¹⁵ Article 13 (4) de la directive 2019/904, [en ligne](#).

¹¹⁶ Article 13 (2) de la directive 2019/904, [en ligne](#).

¹¹⁷ Acte d'exécution 2022/162, [en ligne](#)

¹¹⁸ Le plan en cinq points de la ministre de l'Environnement est disponible [en ligne](#)

¹¹⁹ Il s'agit de l'article L541-15-10 du code de l'environnement qui fixe les échéances d'interdiction de mise à disposition et de production des produits en plastiques à usage unique concernés. Les définitions précises de ces produits sont fixées par l'article D541-330 du code de l'environnement.

¹²⁰ Décret n°2021-517 du 29 avril 2021 relatif aux objectifs de réduction, de réutilisation et de réemploi, et de recyclage des emballages en plastique à usage unique pour la période 2021-2025, [en ligne](#)

¹²¹ Plus d'informations disponible [en ligne](#)

¹²² Définis comme ceux n'ayant pas de fonction technique essentielle, comme une fonction de protection, sanitaire et d'intégrité des produits, de transport, ou de support d'information réglementaire

La loi AGECE prévoit que chaque consommateur peut, depuis le 1^{er} janvier 2021, apporter un contenant réutilisable dans les commerces de vente au détail. Les vendeurs de boissons à emporter doivent proposer une tarification plus basse lorsque la boisson est vendue dans un récipient réemployable apporté par le consommateur. La restauration rapide devra, dès le 1^{er} janvier 2023, utiliser de la vaisselle réutilisable pour les repas et les boissons servis sur place (gobelets, couvercles, assiettes, récipients, couverts).

De plus, au plus tard le 1^{er} janvier 2022, les éco-organismes en charge de la REP emballages devront mettre à la disposition des consommateurs un dispositif de signalement par voie électronique permettant à ces derniers de signaler les produits comportant un emballage qu'ils jugent excessif¹²³. Les éco-modulations prennent en compte les signalements ainsi effectués. Chaque année, les éco-organismes concernés publient un bilan des signalements remontés l'année précédente ainsi que les actions qui en ont découlé. L'objectif serait ainsi d'ouvrir un droit aux consommateurs permettant de signaler les pratiques de suremballage néfastes pour l'environnement ou inutiles.

Enjeux de contenu recyclé

En Allemagne, l'amendement¹²⁴ de 2021 à la loi sur l'emballage prévoit pour la première fois une proportion minimale de recyclage pour les bouteilles de boissons en plastique à usage unique. :

- À partir de 2025, les bouteilles de boissons en PET devront contenir au moins 25% de plastique recyclé.
- A partir de 2030, ce quota augmentera à au moins 30% et s'appliquera à toutes les bouteilles, en application de la directive SUP.

Les fabricants peuvent décider eux-mêmes s'ils souhaitent atteindre ce quota par bouteille ou l'étaler sur un an pour l'ensemble de leur production de bouteilles.

En France, la loi AGECE prévoit que certains produits et matériaux devront obligatoirement incorporer un taux minimal de matière recyclée, à l'exception des matériaux issus des matières premières renouvelables et à condition que l'impact environnemental de cette opération soit positif. Les catégories de produits et leur taux d'incorporation dans les processus de production, ainsi que leur trajectoire pluriannuelle d'évolution, seront déterminés par décret.

En décembre 2021, un décret¹²⁵ est venu préciser les taux minimums :

- Au moins 25% au 1^{er} janvier 2025
- Au moins 30% au 1^{er} janvier 2030.

La révision de la directive emballages et déchets d'emballages¹²⁶ devrait prendre en compte l'harmonisation des objectifs de contenu recyclés.

Enjeux de l'export des déchets

En dépit de l'augmentation des taux de recyclage, l'Allemagne continue d'exporter une partie de ses déchets d'emballages nationaux, notamment en plastique pour les faire traiter en dehors de l'Allemagne. Ainsi, l'Allemagne est le plus grand exportateur de déchets plastiques de l'Union européenne avec plus d'un million de tonnes de déchets plastiques en 2020¹²⁷. Ce chiffre doit être nuancé car les exportations de déchets plastiques ne représentent que 4% des exportations totales de déchets¹²⁸.

¹²³ Selon l'article 9 de la loi AGECE, [en ligne](#)

¹²⁴ Voir [ici](#) le résumé des modifications de la loi

¹²⁵ Décret n° 2021-1610 du 9 décembre 2021 relatif à l'incorporation de plastique recyclé dans les bouteilles pour boissons, [en ligne](#)

¹²⁶ En cours de révision, [en ligne](#)

¹²⁷ Source : Destatis, [en ligne](#)

¹²⁸ Ambassade de France, Emmanuel Lagrandeur-Bouressy et Léo Hoerter, « Etude comparative internationale sur le devenir des déchets exportés : Allemagne », 18/06/2021

Dès lors, le plan de coalition approuvé le 6 décembre prévoit que l'Allemagne joue un rôle moteur, avec les pays transfrontaliers, pour adopter des mesures concrètes limitant l'exportation de déchets, et contrer les exportations illégales de déchets.

La France métropolitaine recycle une grande partie de ses déchets chez elle (83,6%) ou en Europe (15,5%). Ainsi, moins d'1% des emballages ménagers sont exportés hors de l'Union européenne¹²⁹. Depuis le lancement de la collecte sélective des emballages en 1992 (celle du verre avait commencé dès les années 70), la France a privilégié des installations de recyclage de proximité, sur son territoire et chez ses voisins européens pour développer l'économie circulaire dans l'Union européenne. L'Allemagne, la Belgique, l'Italie ou encore l'Espagne sont les principaux importateurs tout en constituant des pays vers lesquels la France exporte des déchets.

Pour les emballages issus des territoires d'Outre-mer, la répartition est différente à cause du manque de structures locales de recyclage et de valorisation : France 11,8% ; Europe 2,7% ; Asie et Turquie 46,5% ; ailleurs dans le monde 38,8%¹³⁰.

Toutefois, les chiffres sur les exports sont à analyser avec précaution car ils ne prennent pas en compte tous les flux de déchets ni les flux illégaux. Quoi qu'il en soit, la tendance est à la réduction des transferts de déchets hors Europe ou hors-OCDE. C'est le sens de la [proposition](#) de révision du règlement n°1013/2006 sur le transfert de déchets faite par la Commission européenne qui souhaite interdire le transfert de déchets non dangereux vers les pays hors-OCDE.

La France s'est prononcée en faveur d'une telle interdiction¹³¹. De même pour l'Allemagne qui dans son accord de coalition¹³² adopté le 6 décembre prévoit d'avoir un rôle moteur, avec les pays transfrontaliers, pour adopter des mesures concrètes limitant l'exportation de déchets, et contrer les exportations illégales de déchets.

Quelle traduction de la contribution nationale pour le financement de la ressource propre de l'Union européenne fondée sur les déchets d'emballages en plastique non recyclés ?

Le 21 juillet 2020, les dirigeants des 27 Etats membres de l'UE ont adopté un plan de relance économique de 750 milliards d'euros¹³³. Ce budget européen est financé par des emprunts à long terme contractés par la Commission européenne ainsi que par de nouvelles ressources propres fondées sur des contributions nationales calculées sur la base des déchets d'emballages en plastique non recyclés¹³⁴. Cette contribution a été actée¹³⁵ par le Conseil de l'UE en décembre 2020 et est appliquée depuis le 1^{er} janvier 2021. La contribution propre a pour objectif d'inciter à réduire la consommation de plastiques à usage unique, à favoriser le recyclage et à stimuler l'économie circulaire. Conformément au principe de subsidiarité, les Etats membres sont libres de prendre les mesures les mieux adaptées pour atteindre ces objectifs.

En novembre 2019, le ministère français des finances a mentionné que la taxe européenne n'aurait pas d'impact direct sur la chaîne de valeur des plastiques. Le nouveau secrétaire d'Etat aux affaires européennes, Clément Beaune, a également confirmé qu'elle ne devrait pas entraîner de nouvelle taxe pour les consommateurs ou les entreprises. La taxe n'est considérée que comme une nouvelle base de calcul de la contribution de la France au budget de l'UE. Cela est également dû au fait que la différence entre une contribution basée sur le RNB et une contribution basée sur le plastique est considérée comme faible (environ 70 millions d'euros). Le projet de loi de finances nationale pour 2021 n'inclut donc pas une taxe sur le plastique comme nouveau revenu, tout en affectant la taxe européenne sur le

¹²⁹ Citeo, [en ligne](#)

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ [En ligne](#)

¹³² Accord de coalition, [en ligne](#)

¹³³ Ce plan de relance est adossé au budget à long terme de l'UE, aussi appelé Cadre Financier Pluriannuel (CFP), d'un montant de 1074,3 milliards d'euros pour la période 2021-2027.

¹³⁴ Le prélèvement initialement proposé par le Commissaire européen au budget Günther Oettinger, au début de l'année 2018, était annoncé comme une taxe sur la production de plastique vierge.

¹³⁵ Décision (UE, EURATOM) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne, [en ligne](#)

plastique parmi les dépenses. La proposition de loi budgétaire n'en est toutefois qu'au début du processus législatif.

Le ministère français des finances a cependant parlé d'imposer de lourdes taxes sur les emballages en plastique non recyclables (on entend par recyclables, les emballages avec des installations de recyclage existantes) afin d'augmenter les taux de recyclage et de se débarrasser des plastiques non recyclables.

Récemment, le Gouvernement¹³⁶ a précisé que la contribution de la France à cette ressource était payée via le prélèvement sur les recettes du budget général de l'Etat au bénéfice de l'Union européenne (PSR-UE) dont le montant a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale¹³⁷. Il n'est donc pas prévu de la répercuter sur les plasturgistes, les producteurs de déchets ou les collectivités territoriales qui les collectent. Il convient également de noter qu'une nouvelle proposition de loi sur l'économie circulaire prévoit d'interdire tous les emballages plastiques à usage unique d'ici 2040, ce qui doit être réalisé au moyen de plans quinquennaux consécutifs. Nous devons suivre de près le développement du premier plan car un système de taxation pourrait être proposé.

L'accord de coalition adopté le 6 décembre fait savoir que « comme dans d'autres pays européens, la taxe sur le plastique qui existe déjà au sein de l'Union européenne sera répercutée sur les fabricants et les distributeurs. »¹³⁸ Le ministère fédéral de l'environnement, de la protection de la nature et de la sécurité nucléaire (BMUV) a récemment présenté, en mars 2022, le projet de loi¹³⁹ pour la mise en œuvre de certains règlements de la directive européenne sur les plastiques à usage unique – dont la mise en œuvre de la « taxe plastique » (contribution nationale). Jusqu'au 14 avril 2022, toutes les parties prenantes ont pu commenter le projet de loi. D'ici la fin du mois de mai, la loi sur le fonds pour les plastiques à usage unique doit être examinée par le cabinet, puis entrer dans la procédure parlementaire. La loi doit ensuite entrer en vigueur le 1er janvier 2023.

Plus localement, la ville de Tübingen a introduit début 2022 une taxe pour les emballages et les couverts jetables : 50 centimes sont dus pour chaque récipient de boisson jetable ainsi que pour la vaisselle et les emballages de repas jetables, et 20 centimes pour chaque set de couverts jetables. Un maximum de 1,50 euro par repas est encaissé. Les taxes doivent être payées par les points de vente qui servent des aliments et des boissons dans les emballages jetables pour une consommation immédiate ou à emporter¹⁴⁰. La taxe sur les emballages, qui taxe la consommation des emballages jetables, est certes prélevée par le vendeur final, mais elle est conçue pour être répercutée sur le consommateur et pour l'inciter à renoncer aux emballages jetables ou à demander des marchandises dans des récipients réutilisables.

Cependant, cette taxe vient d'être jugée invalide le 29 mars par le tribunal régional de Bade-Wurtemberg¹⁴¹ au motif qu'elle violerait la loi fédérale. Selon le tribunal, la législation sur les déchets d'emballages relève de la seule responsabilité du gouvernement national, la ville n'ayant pas la compétence pour introduire une telle taxe. En effet, la cour juge que le lien local de la taxe n'est pas suffisamment assuré puisqu'elle concerne également les produits à emporter, qui peuvent alors être consommés hors de la commune.

L'action a été introduite par une franchise locale de McDonald's qui estime que la taxe viole sa liberté professionnelle. Selon elle, il n'est pas possible de répercuter la taxe sur les clients, car ceux-ci n'accepteraient pas les augmentations de prix correspondantes et se rendraient par exemple dans un autre restaurant McDonald's d'une ville voisine. La taxe reste en vigueur jusqu'à ce que le conseil municipal décide d'accepter ou de faire appel de la décision. Boris Palmer, le maire vert de la ville, a déjà annoncé qu'il souhaitait que le jugement soit examiné par un cabinet d'avocats.

¹³⁶ Réponse à la question écrite du député Jean-Michel Jacques publiée le 25/01/2022, [en ligne](#)

¹³⁷ Adoption de l'article 18 du PLF 2022.

¹³⁸ Accord de coalition, p.163, [en ligne](#)

¹³⁹ Projet de loi, 23 mars 2022, [en ligne](#).

¹⁴⁰ Deutschlands Online-Magazine für die Circular Economy, 01/02/2022, [en ligne](#)

¹⁴¹ Urteil vom 29. März 2022, [en ligne](#)

De même, en France, l'instauration de telles taxes à l'échelon local serait jugée invalide, puisque de telles restrictions relèvent de la loi et non pas d'une décision réglementaire locale et doivent être justifiées et proportionnées. Toutefois, deux leviers pourraient être mobilisables sur les enjeux de réduction de l'usage du plastique :

- Une redevance spéciale qui peut être instaurée sur décision de la collectivité locale ;
- L'occupation du domaine public : c'est notamment le cas de la ville de Cannes¹⁴² qui invite tous les utilisateurs du domaine public cannois (les organisateurs d'événements, les restaurateurs exploitant des terrasses, les gestionnaires de plages et les partenaires associatifs) à signer un engagement avec la Mairie leur demandant de proscrire l'utilisation du plastique dans le cadre de leurs activités au plus tard le 1^{er} janvier 2021.

Face à des divergences de transposition, menant à une complexité du système pour les acteurs concernés, il est nécessaire de renforcer la coopération franco-allemande sur ce sujet. Une harmonisation permettrait à terme de faciliter l'émergence d'un marché de matières premières secondaires et renforcerait la compétitivité-prix des matières recyclées.

Implication des deux Etats membres sur les enjeux internationaux de la pollution plastique

La France et l'Allemagne sont engagées pour réduire la pollution plastique aussi bien à l'échelle européenne qu'internationale.

En mars 2020, la France, l'Allemagne et 12 pays européens ont lancé le [Pacte plastique européen](#). Ses signataires s'engagent à prendre des mesures pour contribuer, individuellement et collectivement, à l'atteinte des quatre objectifs du Pacte, définis pour parvenir à une meilleure gestion du cycle de vie des emballages et produits en plastique à usage unique afin d'en limiter la présence dans l'environnement¹⁴³.

Les députés français ont adopté à l'unanimité, le 29 novembre 2021, une [résolution](#) sur l'engagement de la France en faveur d'une action internationale contre la pollution plastique. La résolution appelle le gouvernement « à envisager un plan national sur les plastiques décliné par des mesures concrètes, contraignantes et incitatives ».

L'Allemagne, à la tête de la présidence du G7, s'est engagée à faire en sorte que les déchets marins soient une priorité¹⁴⁴. Elle a en effet lancé son second appel à projets dans le cadre de son programme de lutte contre les déchets marins en 2021¹⁴⁵.

Lors du [One Ocean Summit](#), organisé du 9 au 11 février dans le cadre de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne, des [engagements](#) ont été pris par 41 Etats et entreprises pour lutter contre la pollution plastique :

- La Banque européenne de reconstruction et de développement a rejoint les banques de développement française (AFD), allemande (KfW), italienne (CDP) et espagnole (ICO) dans la [Clean Oceans Initiative](#) pour doubler leur intervention en matière de réduction des pollutions plastiques en mer, pour un total de 4Md d'euros de financement d'ici 2025 ;
- La Grèce, l'Italie, la Colombie, la Corée du Sud, la Ville de Paris et la Région maritime de Grèce-Centrale ont rejoint « l'engagement mondial pour une nouvelle économie du plastique », lancé par la fondation Ellen MacArthur et le programme des Nations Unis pour l'environnement, qui compte à ce jour 500 signataires, dont 250 entreprises. L'objectif de cette initiative est d'atteindre 100% d'emballages plastiques réutilisables, recyclables ou compostables en 2025 ;
- L'Inde et la France ont engagé ensemble une initiative à visée multilatérale sur l'élimination de la pollution due au plastique à usage unique.

¹⁴² Plan « Zéro plastique » à Canne, [en ligne](#)

¹⁴³ Ces 4 objectifs sont : la réutilisation et la recyclabilité de la totalité des emballages et produits plastiques à usage unique (1) ; la réduction de l'usage du plastique vierge d'au moins 20 % et réduction absolue de plastique de 10% (en poids) dans les produits et emballages à usage unique d'ici 2025 par rapport à 2017 (2) ; l'augmentation des capacités de recyclage d'au moins 25 points de pourcentage d'ici 2025 (3) ; et l'incorporation minimale de 30% de plastique recyclé dans les nouveaux produits et emballages à usage unique d'ici 2025 (4).

¹⁴⁴ Déclaration de la ministre de l'Environnement sur la protection marine lors du One Ocean Summit, [en ligne](#)

¹⁴⁵ Communiqué de presse du Ministère de l'Environnement, [en ligne](#)

- Emmanuel Macron a également annoncé de nouvelles mesures pour la France. Ainsi, elle s'est engagée à traiter sous 10 ans les décharges abandonnées de ses littoraux présentant des risques de rejet en mer de déchets notamment plastiques. Trois décharges, où la situation est particulièrement urgente, seront traitées dès 2022 :
 - Dollemard (Seine-Maritime) ;
 - Fouras (Charente-Maritime) ;
 - L'Anse Charpentier (Martinique).

Le 2 mars 2022 s'est achevée l'Assemblée générale des Nations Unies pour l'environnement, très attendue sur la question de l'adoption d'un traité international juridiquement contraignant pour lutter contre le plastique. 175 Etats ont adopté une [résolution](#) pour mandater un comité international de négociations en charge de rédiger un projet de traité pour 2024. Bien qu'historique, tout reste encore à écrire.

Bérandère Abba, Secrétaire d'Etat chargée de la biodiversité et vice-présidente de l'ANUE-5 (5^{ème} Assemblée des Nations Unies pour l'Environnement), présente à Nairobi a déclaré : « Il était primordial que les divergences soient dépassées pour parvenir à un accord ambitieux : nous y sommes parvenus. Il est maintenant temps de se mettre au travail pour que chacune de nos expériences nationales servent l'intérêt mondial. »¹⁴⁶

De son côté, la ministre allemande de la transition écologique Steffi Lemke a également réagi¹⁴⁷ : « Un accord contraignant contre les déchets plastiques est plus urgent que jamais. C'est un grand pas en avant que notre nouvelle tentative de lancer des négociations en vue d'un accord contraignant ait finalement porté ses fruits grâce à nos forces unies. »

¹⁴⁶ Communiqué de presse du ministère de la transition écologique, [en ligne](#)

¹⁴⁷ Disponible [en ligne](#)

Les recommandations pour un renforcement de la coopération franco-allemande

Les positions relativement précurseurs de la France et de l'Allemagne sur les questions d'économie circulaire en Europe renforcent l'idée d'améliorer la coopération outre-Rhin sur plusieurs enjeux communs.

- **Déployer et accélérer le modèle de la REP** : fortes de leurs expériences depuis une trentaine d'années, malgré des modèles assez différents, l'Allemagne et la France ont su démontrer l'efficacité du système. Dès lors, le principe de la REP a tout intérêt à être approfondi :
 - A l'échelle européenne ;
 - A l'échelle internationale : notamment dans le cadre de la lutte contre la pollution plastique et de la négociation du traité international juridiquement contraignant.

- **Promouvoir l'écoconception** : produire des emballages de manière durable en réduisant l'impact de ces derniers sur l'environnement :
 - Atteindre, voire harmoniser, les objectifs de réduction et d'incorporation de matière recyclée fixés par l'Union européenne ;
 - Accélérer les démarches d'aptitude au contact alimentaire pour les emballages recyclés ;
 - Développer le réemploi et investir dans les filières ;
 - Encourager l'écoconception par l'éco-modulation et la responsabilisation des entreprises.

- **Encourager les dynamiques industrielles** : renforcer les filières de recyclage pour créer un marché intérieur européen résilient et autonome et améliorer la compétitivité-prix des matières premières secondaires :
 - Investir dans la recherche de nouvelles technologies ;
 - Relocaliser les activités industrielles utilisatrices d'emballages ;
 - Interdire l'enfouissement des déchets ;
 - Favoriser l'investissement par différents outils fiscaux et incitatifs :
 - Développer une taxonomie verte et circulaire : prendre en compte la hiérarchie des modes de traitement des déchets, la collecte sélective, la réduction du suremballage et la réflexion sur le bon équilibre entre la réduction des emballages et la lutte contre le gaspillage alimentaire.

- **Restreindre les transferts de déchets hors de l'Union européenne** :
 - Interdire l'exportation de déchets plastiques hors de l'UE pour limiter les externalités négatives causées à l'environnement.
 - Lutter contre les fuites de carbones :
 - Révision du système ETS : inclure l'incinération des déchets pour respecter la hiérarchie des déchets.
 - Intégrer les matières vierges au sein du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) notamment pour le plastique, le verre et le papier.

- **Améliorer l'information du consommateur et faciliter le geste de tri** :
 - Harmoniser les consignes de tri et l'information du consommateur.