



N° 1812

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 septembre 2025.

PROPOSITION DE LOI

visant à généraliser le réemploi des emballages sur le territoire français,

(Renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Stéphane DELAUTRETTE, M. Philippe BOLO, M. Charles FOURNIER, M. David TAUPIAC, Mme Marie-José ALLEMAND, M. Joël AVIRAGNET, M. Christian BAPTISTE, M. Fabrice BARUSSEAU, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, M. Laurent BAUMEL, Mme Béatrice BELLAY, M. Karim BENBRAHIM, M. Benoît BITEAU, M. Nicolas BONNET, M. Arnaud BONNET, M. Mickaël BOULOUX, M. Philippe BRUN, M. Elie CALIFER, Mme Colette CAPDEVIELLE, M. Paul CHRISTOPHE, M. Alexis CORBIÈRE, M. Pierrick COURBON, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, Mme Dieynaba DIOP, Mme Fanny DOMBRE COSTE, M. Peio DUFAU, M. Emmanuel DUPLESSY, M. Inaki ECHANIZ, M. Romain ESKENAZI, M. Olivier FALORNI, M. Olivier FAURE, M. Denis FÉGNÉ, M. Guillaume GAROT, M. Damien GIRARD, Mme Océane GODARD, M. Julien GOKEL, Mme Pascale GOT, M. Emmanuel GRÉGOIRE, M. Jérôme GUEDJ, M. Steevy GUSTAVE, M. Stéphane HABLOT,

Mme Ayda HADIZADEH, Mme Florence HEROUIN-LÉAUTEY, Mme Céline HERVIEU, Mme Catherine HERVIEU, M. François HOLLANDE, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI, Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Tristan LAHAIS, M. Gérard LESEUL, M. Laurent LHARDIT, Mme Estelle MERCIER, M. Philippe NAILLET, M. Jacques OBERTI, Mme Julie OZENNE, M. Laurent PANIFOUS, Mme Sophie PANTEL, M. Marc PENA, M. Sébastien PEYTAVIE, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, Mme Marie POCHON, M. Dominique POTIER, M. Pierre PRIBETICH, M. Christophe PROENÇA, Mme Marie RÉCALDE, Mme Valérie ROSSI, Mme Claudia ROUAUX, M. Jean-Louis ROUMÉGAS, M. Aurélien ROUSSEAU, M. Fabrice ROUSSEL, Mme Sandrine RUNEL, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Hervé SAULIGNAC, M. Arnaud SIMION, M. Thierry SOTHER, M. Boris TAVERNIER, Mme Céline THIÉBAULT-MARTINEZ, Mme Mélanie THOMIN, M. Boris VALLAUD, M. Roger VICOT, M. Stéphane VIRY, Mme Dominique VOYNET, M. Giovanni WILLIAM, M. Paul CHRISTOPHLE, M. Hubert OTT,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La transition vers une économie véritablement circulaire est un axe essentiel pour répondre aux enjeux environnementaux actuels. Le réemploi des emballages constitue une des solutions les plus efficaces pour lutter contre la pollution plastique, préserver les ressources naturelles et favoriser une consommation plus responsable. Le réemploi s'impose également comme un levier économique face à l'augmentation du coût des matières premières, exacerbée par les crises récentes.

Le réemploi des emballages présente des avantages économiques considérables. D'une part, cela crée des opportunités pour les entreprises sur l'ensemble de la chaîne de valeur, depuis la collecte jusqu'au nettoyage des emballages réemployables, puisque cela génère de nouveaux emplois. Une fois les investissements dans un parc d'emballages réemployables amortis, le réemploi peut permettre aux metteurs sur le marché de réaliser des économies, d'autant plus dans le cadre de systèmes mutualisés. En Alsace, la brasserie Meteor, qui consigne historiquement ses bouteilles pour réemploi, s'appuie sur des systèmes de collecte et de lavage amortis depuis des années et rentables. Elle réalise plus de 260 euros d'économie par unité : le réemploi des bouteilles lui revient moitié moins cher que l'achat de bouteilles neuves à usage unique. Finalement, les Alsaciennes et Alsaciens achètent à prix similaires voire jusqu'à 20 % moins cher leurs bières et eaux vendues dans des bouteilles consignées en grande surface, par rapport à leurs équivalents conditionnés dans des emballages à usage unique. Dans le même temps, les solutions pour réemploi peuvent entraîner la diminution des frais de gestion des déchets pour les collectivités locales. Les emballages étant détournés des poubelles de tri ou d'ordures ménagères, ce sont autant de déchets que les collectivités n'ont plus à collecter, trier et traiter.

D'autre part, le développement du réemploi des emballages participe à la redynamisation des économies locales en créant des emplois non délocalisables. Comme l'indique le Réseau vrac et réemploi dans le baromètre de la filière du vrac et du réemploi des emballages ménagers des produits de grande consommation publié en mai 2024, ce sont pour l'instant 700 emplois temps plein (distributeurs et opérateurs) qui ont été créés avec l'émergence de la filière vrac et réemploi en 2023 avec un potentiel fort d'embauches. Les projections concluent à un potentiel de 20 000 emplois supplémentaires générés par la filière du vrac et du

réemploi dans les prochaines années. Cette proposition de loi permettrait donc d'envoyer un signal fort aux industriels pour investir dans ce secteur.

L'aspect environnemental de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire (loi AGECE) est indéniablement au cœur de cette réforme. L'un de ses objectifs majeurs est de réduire l'utilisation des plastiques à usage unique, qui constituent une des principales sources de pollution des océans. En dépit des efforts pour limiter leur utilisation, la quantité d'emballages mis sur le marché en France continue d'augmenter, avec une hausse de 19 % entre 2009 et 2022. En France, 45 % de la consommation de plastique provient des emballages à usage unique.

Le réemploi des emballages présente un double avantage environnemental : il permet non seulement de limiter l'extraction de nouvelles matières premières, qu'il s'agisse de matières fossiles pour la production de plastique, de sable pour le verre ou d'aluminium, mais il contribue également à réduire les impacts environnementaux associés à l'extraction de ces ressources. À l'échelle mondiale, l'industrie extractive est responsable de la moitié des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de plus de 90 % de la perte de biodiversité ainsi que du stress hydrique. Par exemple, un emballage réemployable a un impact climatique bien moindre que son équivalent à usage unique : dans le cas du verre, les émissions de GES sont réduites de 85 %. Ainsi, développer le réemploi des emballages, c'est également diminuer le nombre d'emballages devant être recyclés, incinérés ou enfouis après usage.

L'adoption de la loi AGECE en 2020 a marqué un tournant dans l'engagement de la France pour une transition écologique ambitieuse. Cette loi vise à transformer en profondeur nos modes de production et de consommation. Elle prévoit notamment la fin des emballages plastiques à usage unique d'ici 2040. En attendant, la loi fixe un objectif de réduction de 20 % de l'utilisation des emballages plastiques à usage unique d'ici 2025, avec la condition qu'au moins la moitié de cette réduction soit obtenue grâce au réemploi et à la réutilisation. Par ailleurs, elle impose aux éco-organismes responsables des emballages de consacrer au moins 5 % de leur budget au développement du réemploi.

Dans le cadre de la loi AGECE, un objectif ambitieux a été inscrit dans le code de l'environnement : la réduction de 15 kilogrammes par habitant. En 2021, la production de déchets s'élevait encore à 611 kilogrammes par habitant, ce qui souligne le défi restant. Par ailleurs, bien que la France se soit fixée comme objectif de diviser par deux le nombre de bouteilles en plastique mises sur le marché d'ici 2030, ce

nombre a augmenté de 4 % entre 2021 et 2022. Cela montre que, malgré les ambitions de la loi AGECE, la quantité de déchets, tous secteurs confondus, continue d'augmenter en France.

La mise en œuvre des mesures prévues par la loi AGECE connaît des retards notables. D'après les données de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), le taux de réemploi n'atteint que 1,1 %, bien loin de l'objectif de 5 % fixé pour 2023. De plus, bien que la loi AGECE prévoie la définition de standards pour les emballages réemployables depuis le 1^{er} janvier 2022, cette mesure n'a toujours pas été mise en application et est encore en cours d'élaboration.

Le règlement européen sur les emballages, définitivement adopté en 2025, incite les États membres à « encourager les emballages réutilisables et les systèmes de réemploi », avec pour objectif de concevoir, fabriquer et commercialiser des emballages favorisant le réemploi autant que possible. En matière de réemploi, les États membres peuvent aussi adopter des objectifs supplémentaires et ambitieux.

Dans ce contexte, le développement des solutions de réemploi devient un enjeu central et prioritaire, car ces solutions sont indispensables pour réduire la dépendance aux emballages plastiques à usage unique. Il est important de noter que plus de 80 % des opérateurs de réemploi sont des entreprises récentes, n'existant que depuis moins de cinq ans. Cela témoigne de la phase de développement encore en cours pour cette filière. L'objectif de la loi AGECE est de rendre le réemploi accessible à tous, en instaurant un cadre législatif qui facilite son adoption. L'ambition est de faire du réemploi une norme et non une exception.

Ainsi, ce texte de loi propose des solutions concrètes et réalistes pour massifier le réemploi à l'échelle du territoire français en proposant un cadre législatif renforcé, des objectifs ambitieux et un soutien financier nécessaire au développement de ce secteur.

L'article 1^{er} renforce la trajectoire de la loi AGECE en matière d'emballages réemployables, en fixant des objectifs d'ici à 2040 : atteindre 20 % d'emballages réemployés d'ici 2030, puis 50 % d'ici 2040. Cette dernière année marque également l'interdiction des emballages plastiques à usage unique.

Il vise également à ce qu'une stratégie quinquennale soit établie afin de définir une trajectoire nationale en vue du développement des emballages réemployables.

L'**article 2** impose un quota de réemploi pour les metteurs en marché d'emballages, afin de garantir l'atteinte des objectifs fixés : 20 % d'emballages réemployables d'ici 2030, puis 50 % d'ici 2040. Tous les metteurs en marché, importateurs ou fabricants commercialisant plus qu'un seuil défini d'emballages (exprimé en unités de vente par secteur), devront se conformer à ces exigences.

Une autre mesure importante introduite par cet article est l'obligation pour les metteurs en marché d'utiliser des emballages standardisés dans le cadre des quotas de réemploi. Cette obligation s'appliquera de manière progressive : dès le 1^{er} janvier 2028 pour les grandes entreprises, et dès le 1^{er} janvier 2029 pour les microentreprises, petites et moyennes entreprises, ainsi que les entreprises de taille intermédiaire, afin d'accompagner la transition vers des pratiques plus durables.

Les entreprises concernées devront déclarer annuellement à l'ADEME la proportion d'emballages réemployés, et ces données seront rendues publiques par l'ADEME pour garantir la transparence et faciliter le suivi. Un décret viendra préciser les modalités de ces objectifs, en définissant notamment les secteurs concernés et les sanctions en cas de non-respect des quotas, telles que des amendes administratives.

Enfin, pour assurer l'effectivité du respect de ces obligations, des sanctions seront appliquées en cas de non-conformité. Ces sanctions ne se limitent pas à une simple modulation de l'écocontribution, mais incluront également des amendes dont le produit sera affecté au financement des solutions de réemploi, conformément aux dispositions prévues au V de l'article L. 541-10-18 du code de l'environnement.

Enfin, cet article prévoit une obligation pour les producteurs des catégories 1^o et 2^o mentionnés à l'article L. 541-10-1 d'inclure dans leurs plans de prévention et d'écoconception les actions mises en place pour favoriser le réemploi.

L'**article 3** impose, à compter du 1^{er} janvier 2028, l'obligation pour les grandes et moyennes surfaces de plus de 200 mètres carrés de reprendre les emballages réemployables.

Pour les magasins de moins de 200 mètres carrés, une expérimentation sera lancée afin de tester cette obligation à l'échelle locale. L'objectif est d'évaluer son efficacité avant une éventuelle généralisation à

l'ensemble du secteur. Cette approche progressive permettra d'adapter les solutions en fonction des spécificités locales et des retours d'expérience.

Les distributeurs auront l'obligation de reprendre tous les emballages réemployables, à condition qu'ils soient du même type, de la même forme et de la même taille que ceux qu'ils mettent en vente. Ils devront veiller à ce que les consommateurs puissent facilement rapporter ces emballages, soit directement au point de vente, soit dans un rayon géographique proche, afin de garantir une accessibilité optimale au service de reprise.

En cas de non-respect de ces obligations, un dispositif de sanctions sera mis en place. Ces sanctions seront définies par décret pour assurer une mise en œuvre juste, équitable et efficace, et inciter les acteurs à respecter les engagements pris pour le réemploi des emballages.

L'**article 4** aborde le financement en doublant le budget consacré au réemploi des éco-organismes en charge des emballages, passant ainsi de 5 % à 10 % minimum de leur budget annuel.

Cette augmentation permettra d'orienter les contributions collectées vers le financement de solutions pratiques et accessibles pour le réemploi et la réutilisation des emballages, avec un accent particulier sur les lieux de collecte et de reprise des emballages consignés. L'objectif est de rendre le réemploi identifiable, simple et accessible pour tous les consommateurs

L'**article 5** impose à toute manifestation permanente ou temporaire accueillant du public, organisée dans un établissement recevant du public (ERP) de catégorie 1, 2 ou 3, l'utilisation d'emballages réemployables pour la vente de boissons et de nourriture sur place, à compter du 1^{er} janvier 2027. Cet article marque la fin de l'utilisation substitutive du papier et du carton dans le cadre de la transition vers un modèle zéro plastique, en privilégiant des solutions réemployables.

Les emballages réemployables incluent la vaisselle, ainsi que tout autre objet destiné à contenir des denrées alimentaires ou à entrer en contact avec ceux-ci, y compris les ustensiles de cuisine et les couverts, quel que soit leur matériau. En cas de non-respect des obligations, des sanctions administratives pourront être appliquées.

L'**article 6** constitue le gage financier.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article L. 541-1 du code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② 1° Le 1° du I est ainsi modifié :
- ③ a) Après la deuxième phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :
« Dans cette perspective, une stratégie quinquennale est établie pour définir une trajectoire nationale en vue du développement des emballages réemployables. » ;
- ④ b) À la quatrième phrase, après le mot : « proportion », est inséré le mot : « minimale » ;
- ⑤ c) À l'avant-dernière phrase, après la date : « 2027 », sont insérés les mots : « , de 20 % des emballages réemployés mis en marché en France en 2030 exprimés en unité de vente ou équivalent unité de vente et de 50 % des emballages réemployés mis en marché en France en 2040 » ;
- ⑥ 2° Le II est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « L'État prend les mesures nécessaires afin de développer le maillage territorial des infrastructures liées au réemploi des emballages. »

Article 2

- ① Le titre IV du livre V du code de l'environnement est ainsi modifié :
- ② 1° Le III de l'article L. 541-1 est ainsi rédigé :
- ③ « Afin d'atteindre les objectifs nationaux de réemploi des emballages fixés au 1° du I, tout metteur sur le marché, importateur ou fabricant commercialisant une quantité d'emballages supérieure à un seuil défini en unités de vente par secteur doit garantir que 20 % de ses emballages soient réemployables d'ici 2030, et 50 % d'ici 2040. À cet effet, les acteurs des secteurs concernés, mettant individuellement sur le marché plus d'une certaine quantité d'emballages chaque année, sont tenus de respecter cette proportion minimale d'emballages réemployables, quel que soit le format, le matériau de l'emballage ou le type de consommateur final. Un décret précisera les secteurs concernés ainsi que les seuils applicables à chaque acteur.

- ④ « Tout metteur sur le marché, importateur ou fabricant d'emballages est tenu d'utiliser des emballages standardisés dans le cadre des quotas de réemploi. Cette obligation sera mise en place de manière progressive : elle s'appliquera dès le 1^{er} janvier 2028 aux grandes entreprises et dès le 1^{er} janvier 2029 aux microentreprises, petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux entreprises de taille intermédiaire, afin de favoriser une transition équitable vers des pratiques durables.
- ⑤ « Les entreprises concernées devront, chaque année, déclarer à l'Agence de la transition écologique la proportion d'emballages réemployés. Ces données seront rendues publiques par l'Agence de la transition écologique, garantissant ainsi la transparence et facilitant le suivi de l'évolution des objectifs.
- ⑥ « En cas d'inobservation de la prescription définie à l'alinéa précédent ou les textes réglementaires pris pour son application, le ministre chargé de l'environnement avise la personne intéressée des faits qui lui sont reprochés et de la sanction qu'elle encourt. La personne intéressée est mise à même de présenter ses observations, écrites ou orales, dans le délai d'un mois, le cas échéant, assistée d'un conseil ou représentée par un mandataire de son choix.
- ⑦ « Au terme de cette procédure, le ministre chargé de l'environnement, par une décision motivée qui indique les voies et délais de recours, prononce une amende administrative dont le montant tient compte de la gravité des manquements constatés et des avantages qui en sont retirés. Ce montant ne peut excéder, par unité ou par tonne de produit concerné, 1 500 € pour une personne physique et 7 500 € pour une personne morale. La décision mentionne le délai et les modalités de paiement de l'amende.
- ⑧ « Les sanctions administratives mentionnées au présent article sont recouvrées comme des créances étrangères à l'impôt et au domaine
- ⑨ « Le produit de ces amendes est affecté au financement des actions mentionnées au VIII de l'article L. 541-10-18.
- ⑩ « Les conditions d'application du présent III sont précisées par décret en Conseil d'État. » ;
- ⑪ 2° L'article L. 541-10-12 est ainsi modifié :
- ⑫ a) Au premier alinéa, après le mot : « renouvelables, », sont insérés les mots : « d'encourager le réemploi des produits et matériaux, » ;

- ⑬ b) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑭ « Les producteurs des catégories 1^o et 2^o mentionnés à l'article L. 541-10-1 sont tenus d'inclure dans leurs plans de prévention et d'écoconception les actions mises en place pour favoriser le réemploi, en vue d'atteindre les objectifs de réemploi des emballages définis à l'article L. 541-1. »

Article 3

- ① L'article L. 541-10-18 du code de l'environnement est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :
- ② « À compter du 1^{er} janvier 2028, les grandes et moyennes surfaces d'une superficie supérieure à 200 mètres carrés sont tenues de reprendre les emballages réemployables auprès de leurs clients, dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de réemploi et de réduction des déchets.
- ③ « Pour les surfaces commerciales de moins de 200 mètres carrés, une expérimentation sera mise en place à l'échelle locale, afin de tester cette obligation et d'en évaluer l'efficacité avant une éventuelle généralisation. Cette expérimentation permettra d'adapter les solutions de reprise en fonction des spécificités locales et des retours d'expérience recueillis.
- ④ « Les distributeurs seront tenus de reprendre tous les emballages réemployables, sous réserve qu'ils soient du même type, de la même forme et de la même taille que ceux qu'ils mettent en vente. Ils devront garantir que les consommateurs puissent facilement rapporter ces emballages, soit directement au point de vente, soit dans un rayon géographique proche, afin d'assurer une accessibilité optimale au service de reprise.
- ⑤ « En cas de non-respect de ces obligations, des sanctions seront appliquées, conformément aux dispositions prévues par décret, afin d'assurer une mise en œuvre juste, équitable et efficace et d'inciter les acteurs à respecter leurs engagements en matière de réemploi des emballages. »

Article 4

- ① Le second alinéa du V de l'article L. 541-10-18 du code de l'environnement est ainsi modifié :

- ② 1° À la première phrase, le taux : « 5 % » est remplacé par le taux : « 10 % » ;
- ③ 2° La seconde phrase est complétée par les mots : « notamment au financement de l'adaptation des lignes de production, d'infrastructures de lavage, de tri et de stockage des emballages vides, ainsi qu'au financement de l'aide à l'implantation de lieux de déconsignation dans une logique de proximité ».

Article 5

- ① La sous-section 1 *bis* du code de l'environnement est complétée par un article L. 541-15-18 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 541-15-18.* – I. – Est considéré comme un événement, au sens du présent article, toute manifestation permanente ou temporaire accueillant du public, organisée dans un établissement recevant du public tel que défini aux articles R. 123-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation, dès lors qu'elle modifie les conditions normales d'occupation de l'établissement.
- ③ « II. – On entend par vaisselle réemployable tout objet destiné à contenir des denrées alimentaires ou à entrer en contact avec ceux-ci, conçu pour être utilisé plusieurs fois, lavé après chaque usage, conformément aux normes sanitaires en vigueur. Cette définition inclut la vaisselle, ainsi que tout autre objet destiné à contenir des denrées alimentaires ou à entrer en contact avec ceux-ci, y compris les ustensiles de cuisine et les couverts, quel que soit leur matériau, à l'exclusion de tout contenant à usage unique.
- ④ « III. – À compter du 1^{er} janvier 2027, conformément aux exigences d'économie circulaire, les événements organisés dans les établissements recevant du public suivants doivent obligatoirement utiliser de la vaisselle réemployable :
- ⑤ « – les établissements recevant du public de catégorie 1 tels que mentionnés à l'article R. 143-19 du code de la construction et de l'habitation ;
- ⑥ « – les établissements recevant du public relevant de la catégorie 2 ;
- ⑦ « – les établissements recevant du public relevant de la catégorie 3.

- ⑧ « IV. – Les conditions d’application de cet article sont fixées par décret. »

Article 6

La charge pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.