



QUEL BILAN POUR LA FILIERE PAPIER ?

Synthèse des mesures proposées par la Convention citoyenne pour le climat pour limiter l'impact de la filière papier-carton

par PAPET&CO (rédaction : L. Lafay, relecture : J. Verrier, A. Lucquiaud)

La Convention citoyenne est une consultation démocratique de 150 personnes tirées au sort, ni spécialistes ni militantes dans le domaine de l'environnement et du climat, qui a réfléchi pendant neuf mois à la question :

Comment réduire les émissions de gaz à effet de serre, d'ici 2030, d'au moins 40 % par rapport à 1990, et dans le respect de la justice sociale ?

Les membres de cette Convention citoyenne ont consulté des expert.es et des représentant.es des secteurs économique, associatif et public dans le but de construire un avis critique et fondé sur cette large thématique qu'est le changement climatique. Ce travail de plusieurs mois a conduit à la rédaction de ce document de 460 pages : les propositions de la Convention citoyenne pour le climat (ou « rapport de la Convention citoyenne pour le climat à l'issue de son adoption formelle dimanche 21 juin 2020 », adoptée à 95 % par 150 votants).

Après une introduction sur l'organisation d'une Convention citoyenne et la construction de ce document, PAPET&CO vous propose un détail des mesures proposées par la Convention au regard de l'impact de la filière du papier sur l'environnement.

APARTE LES CONVENTIONS CITOYENNES

En France, des Conventions citoyennes sont organisées périodiquement¹ sur différents enjeux sociaux et environnementaux par le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE). Le CESE s'auto-qualifie de "troisième Assemblée de la République", après les deux chambres du Parlement, mais est constitutionnellement indépendant. Il produit une trentaine d'avis par an :

- à la demande du gouvernement,
- à la demande du Parlement,
- par suite d'une pétition citoyenne,
- de sa propre initiative.

Il est composé de 175 membres désignés par des associations, des fédérations, des syndicats... et organisés en sept commissions (travail et emploi, économie et finances, environnement, etc.)

Lorsque le CESE est saisi ou bien s'auto-saisit d'une thématique, le travail est attribué à une commission et un.e ou des rapporteur.trices sont nommé.es. Des expert.es sont auditionné.es, et selon le sujet, une participation citoyenne peut être engagée par le biais d'une Convention citoyenne. L'étape suivante est la rédaction d'un texte, qui est ensuite voté en assemblée plénière (ces assemblées ont lieu quatre fois par mois). Enfin, des membres du CESE sont chargé.es de suivre la reprise des préconisations du texte par les pouvoirs publics.

Sachez que chaque citoyen.ne de plus de 16 ans peut saisir le CESE par voie de pétition dès que celle-ci a rassemblé 150 000 signatures !

LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

La Convention citoyenne pour le climat se décline en cinq thématiques :

- **consommer,**
- **produire et travailler,**
- **se déplacer,**
- **se loger,**
- **se nourrir.**

Chacune d'entre elles débute par un constat et une ambition. Les thématiques sont ensuite subdivisées en différentes familles qui correspondent à des leviers d'action auxquels sont associés un ou plusieurs objectifs. Dans la thématique « se loger » par exemple, les trois familles sont « rénovation des bâtiments », « consommation d'énergie », et « artificialisation des sols ».

SCHEMA A INSERER

¹Par exemple, il existe une Convention citoyenne sur la fin de vie en ce début 2023.

CONSOMMER	Affichage	C1
	Publicité	C2
	Suremballage	C3
	Education	C5
	Suivi et contrôle des politiques publiques environnementales	C6
PRODUIRE ET TRAVAILLER	Responsabilisation et innovation	PT1, PT2, PT3
	Reconversion	PT4
	Emissions de GES	PT6, PT7, PT8, PT9, PT10
	Production d'énergie	PT11, PT12
SE DEPLACER	Transport routier de personnes	SDA1, SDA2, SDA3, SDA4
	Transport routier de marchandises	SDB1, SDB2
	Emissions des véhicules	SDC1
	Gestion locale des mobilités	SDD1, SDD2, SDD3
	Transport aérien	SDE1
SE LOGER	Rénovation des bâtiments	SL1
	Consommation d'énergie	SL2
	Artificialisation des sols	SL3
SE NOURRIR	Amélioration de l'alimentation	SNA1, SNA2, SNA3, SNA4
	Agriculture durable	SNB1, SNB2, SNB3, SNB4
	Pêche	SNC1
	Politique commerciale	SND1
	Information et formation	SNE2
	Amélioration de la production	SNF1
	Sauvegarde des écosystèmes	SNG1

Chaque objectif est introduit par un score d'impact gaz à effet de serre (de 1 à 3 étoiles, selon les émissions que sous-tendent le champ d'activités concerné), le résultat du vote des membres de la Convention (l'objectif est accepté à la majorité absolue), une présentation synthétique de l'objectif, puis une présentation détaillée.

Une équipe de *fact-checkers*, essentiellement des universitaires, dont la plupart appartiennent à l'Institut de la transition environnementale (Sorbonne Université) ou de la chaire Économie du climat (Paris-Dauphine), a permis une vérification des faits avancés lors des échanges et des propositions.

Finalement, une transcription dans un texte de loi existant ou un nouveau texte est proposée par le Comité légistique de la Convention, composé de membres du CESE spécialisés dans le droit, d'une maîtresse de conférences et d'un conseiller maître à la Cour des comptes. Effectivement, un travail de relecture des textes existants a permis de proposer des modifications de certains d'entre eux, par suppression ou ajout de passages.

THEMATIQUE CONSOMMER

En ce qui concerne la réduction des impacts environnementaux liés à la filière du papier, les propositions de la Convention s'inscrivent essentiellement dans la thématique « consommer ».

La Convention fait le constat que les habitudes de (sur)consommation de tout un chacun ont un fort impact sur l'environnement. Elle met en avant deux impératifs : moins consommer et mieux consommer. Moins consommer pour exploiter moins de ressources naturelles, utiliser moins d'énergie, générer moins d'émissions de GES liées à la fabrication, au transport, à la distribution et l'utilisation des produits et services, et in fine générer moins de déchets. Et mieux consommer en étant mieux informés sur l'impact environnemental des produits et des services, mais aussi en offrant des alternatives accessibles à tout le monde.

En cela, plusieurs actions sont proposées et détaillées dans les différentes familles et objectifs de la thématique. La Convention ambitionne ainsi d'agir en imposant d'afficher l'impact carbone des produits et services, de réguler la publicité, de limiter le suremballage et d'éviter l'utilisation du plastique à usage unique. Mais aussi d'encourager la sobriété numérique, d'éduquer, de former et de sensibiliser à la consommation responsable, et enfin d'assurer une meilleure application des politiques publiques environnementales. Ces différentes actions se

rangent dans cinq familles, portant chacune un objectif² :

- C1. créer une obligation d'**affichage** de l'impact carbone des produits et services
- C2. réguler la **publicité** pour réduire les incitations à la surconsommation
- C3. limiter le **suremballage** et l'utilisation du plastique à usage unique en développant le vrac et les consignes dans les lieux de distribution
- C5. faire de l'**éducation**, de la formation et de la sensibilisation des leviers d'action de la consommation responsable
- C6. assurer une meilleure application des politiques publiques environnementales et les évaluer pour les rendre plus efficaces

Famille B : Publicité

Objectif C2 : Réguler la publicité pour réduire les incitations à la surconsommation

Proposition C2.2 : Réguler la publicité pour limiter fortement les incitations quotidiennes et non-choisies à la consommation

Cette proposition se décline en huit transcriptions juridiques qui concernent chacune une pratique publicitaire : de la publicité dans la boîte aux lettres à la distribution d'échantillons gratuits, en passant même par l'avion publicitaire. Pour ce qui est de la publicité sur des supports en papier, il s'agit de la sous-proposition C2.2.3 : Interdiction du dépôt de toute publicité dans les boîtes aux lettres, à partir de janvier 2021.

Le Comité légistique de la Convention soulève un point d'attention et ne propose pas pour cette proposition de transcription à légiférer à ce niveau. Entre autres, (i) l'interdiction proposée n'est pas jugée nécessaire et proportionnée pour répondre à l'objectif C2 (l'argument de la publicité en tant que liberté d'expression fondamentale est évoqué ; l'interdire soulève des questionnements constitutionnels), et (ii) le délai de mise en application (janvier 2021) n'a pas paru suffisant pour l'adoption de la proposition de loi.

NDLR : Les autres sous-propositions de l'objectif C2 concernent la régulation ou l'interdiction de la publicité des produits les plus émetteurs de GES, des panneaux

publicitaires dans les espaces publics extérieurs ("domaine public routier et ses accessoires en agglomération"), des publicités sur l'espace numérique, des avions publicitaires, de la vente en lots, des réductions commerciales et soldes, de la distribution systématique d'échantillons, et des gains de produits fortement émetteurs de GES (aux jeux télévisés, tombolas, etc.).

En bref, il n'y a pas de proposition relative à la réduction du support papier pour la publicité dans la Convention pour différentes raisons, et principalement l'atteinte au principe de la liberté d'expression et de la liberté d'entreprendre. Mais des initiatives locales existent et se popularisent depuis plusieurs années comme l'autocollant Stop Pub à présenter sur sa boîte aux lettres, ou plus récemment l'approche inversée de l'autocollant Oui Pub.

NDLR : En effet, une expérimentation est en cours pour éliminer la publicité systématique dans les boîtes aux lettres dans une dizaine de collectivités françaises : l'opération "Oui Pub". Le principe est le suivant : plutôt qu'une étiquette Stop Pub sur toutes les boîtes aux lettres, seules les personnes qui souhaitent recevoir des publicités mettent Oui Pub. Comparé à l'ambition de la Convention on peut dénoter plusieurs atténuations comme le fait que l'expérimentation a débuté en septembre 2022, plutôt qu'une généralisation en janvier 2021 comme le préconisait la Convention. L'expérimentation durant trois ans, de premières conclusions seront tirées en 2025.

<https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A15696>

Famille C : Suremballage

Objectif C3 : Limiter le suremballage et l'utilisation du plastique à usage unique en développant le vrac et les consignes dans les lieux de distribution

L'objectif C3 vise à réduire la génération d'emballages à usage unique liée à notre consommation quotidienne, puisqu'elle représente une partie non négligeable des émissions de GES. L'impact des propositions sur l'émission de GES est jugé limité (1 étoile sur 3) puisque les emballages à usage unique ne représentent qu'une part faible des

² L'objectif C4 de la thématique « consommer » a été fusionné avec l'objectif PT12 de la thématique « produire et travailler ». Il s'intitule "accompagner l'évolution du numérique pour réduire ses impacts environnementaux".

émissions, mais aussi car les alternatives (emballages plastiques) peuvent être aussi (voire davantage) sources d'émission.

L'avis de PAPET&CO

Émettre ce type d'avis, ou plutôt le formuler de cette manière, peut être interprété comme un des douze leviers de l'inaction climatique³ (nous en ferons peut-être un petit article bientôt), à savoir le détournement (ou *whataboutism*) qui consiste à dire qu'une empreinte carbone est négligeable par rapport à d'autres, et que c'est donc inutile d'agir à ce niveau-là. On a d'ailleurs beaucoup parlé de ce type d'inaction fin-2022 avec l'aviation d'affaires notamment. Pourtant le rapport de la Convention précise plus loin que la production et l'incinération d'emballages plastiques (à usage unique) émet environ 400 Mt GES/an selon le Parlement européen (2018), et 5 Mt GES/an en France.

L'objectif C3 est donc d'éviter le recours systématique aux emballages, avec en ligne de mire la fin du plastique à usage unique d'ici 2030. La cible est donc ici préférentiellement le plastique à travers quatre propositions :

Proposition C3.1 : Mettre en place progressivement une obligation de l'implantation du vrac dans tous les magasins et l'imposition d'un pourcentage aux centrales d'achat

Proposition C3.2 : Mise en place progressive d'un système de consigne de verre jusqu'à une mise en place généralisée en 2025

Proposition C3.3 : Favoriser le développement des emballages biosourcés compostables pour assurer la transition avant la fin de l'emballage plastique à usage unique

Proposition C3.4 : Remplacer une part significative de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères par des modalités plus justes et favorisant les comportements écoresponsables

Le premier levier d'action (C3.1) est donc le vrac, qui tend à se développer depuis plusieurs années mais reste très marginal (moins d'1 % des parts de marché, hors produits frais selon le Réseau Vrac). Le comité légistique note que la loi no 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à

l'économie circulaire prévoit d'encourager à la vente en vrac et propose ainsi de s'appuyer sur celle-ci pour les propositions de la Convention. Il est alors proposé d'ajouter au texte de loi existant une mention précisant que l'offre de produits secs et liquides vendus en vrac devra être de 50 % en 2030. Elle devra concerner les centrales d'achat et les surfaces de vente supérieures à 300 m² (c'est-à-dire les moyennes et grandes surfaces).

La proposition a été reprise dans le texte de loi dite Climat et résilience, mais modifiée : l'article 23 exige qu'au 1er janvier 2030, l'offre de vrac dans les commerces de vente au détail dont la surface est supérieure ou égale à 400 m² devra être au moins de 20 %.

La troisième proposition (C3.3) a pour cible l'usage du plastique à usage unique - sous-entendu issu de la pétrochimie - et son remplacement par des matériaux plastiques biosourcés compostables, et si possible complètement biodégradables. En effet, certains produits peuvent difficilement se prêter à un emballage papier ou cartonné comme les produits chimiques à usage professionnel ou domestique, les médicaments, le matériel médical, ou dans un autre domaine les emballages alimentaires. Cette proposition ne concerne donc pas la filière du papier. Elle n'a en outre pas fait l'objet d'une transcription légistique, mais la raison n'est pas évoquée. La proposition n'apparaît pas dans la loi Climat et résilience.

Pour conclure sur le suremballage, seule la proposition C3.1 traite de la réduction des emballages en papier ou en carton en proposant une pratique plus soutenue du vrac dans les enseignes. Cela de façon indirecte seulement car tous les emballages sont visés par cette proposition, qu'ils soient en plastique ou en carton.

CONCLUSION

Quelques mots de conclusion sur la filière du papier dans les propositions de la Convention citoyenne pour le climat : en fin de compte, la filière du papier/carton n'a qu'une petite place dans le document de la Convention, notamment car des leviers d'actions ayant davantage d'effet sur la réduction des émissions de GES ont été identifiés. Les propositions liées au papier sont les propositions C2.2.3 (interdiction du tractage dans les boîtes aux

³ <https://www.cambridge.org/core/journals/global-sustainability/article/discourses-of-climate-delay/7B11B722E3E3454BB6212378E32985A7> traduction en français sur le site Bon Pote : <https://bonpote.com/climat-les-12-excuses-de-linaction-et-comment-y-repondre/>

lettres) et C3.1 (limiter le suremballage au profit du vrac).

En fin de compte, la loi du 22 août 2021 dite loi Climat et résilience a intégré la proposition de limitation de la publicité mais avec des modifications n'incluant pas strictement l'interdiction du tractage dans les boîtes aux lettres. Et pour ce qui est du suremballage, le vrac est encouragé dans le texte de loi, mais de façon moins stricte que dans la proposition de la Convention citoyenne.

L'avis de PAPET&CO

Lors de notre lecture du document, nous avons relevé la qualité du travail réalisé compte tenu du court délai imparti de neuf mois. En effet, la Convention citoyenne pour le climat était composée de profils divers pour la quasi-totalité non formés à la législation. Malgré la présence d'un comité légistique ayant transcrit les propositions des citoyen.nes en textes de loi, nous avons pu noter que les échéances suggérées pour la mise en œuvre des mesures sont à très court terme et sans doute difficiles à tenir, de la proposition du texte à sa mise en application.

La loi « Climat et résilience » reprend assez partiellement les propositions de la Convention qui touchent de près ou de loin au papier, mais nous retenons malgré tout une incitation accrue au vrac dans les grandes surfaces, et une limitation de l'incitation à consommer par la publicité, tous supports confondus.

RESSOURCES

Rapport de la Convention citoyenne pour le climat à l'issue de son adoption formelle dimanche 21 juin 2020 (version corrigée 29 janvier 2021). Consultable :
<<https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/pdf/c3c-rapport-final.pdf>>, consulté le 17/01/2023

Loi no 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (1), Journal officiel de la République française no 0196 du 24 août 2021

G. d'Allens, N. Boeuf, L. Dang, 2021. Enquête - Convention citoyenne pour le climat : seules 10 % des propositions ont été reprises par le gouvernement, Reporterre. Consultable :
<<https://reporterre.net/Convention-pour-le-climat-seules-10-des-propositions-ont-ete-reprises-par-le-gouvernement#consommer>>, consulté le 17/01/2023