

N° 35
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

17 janvier 2025

RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques en vue de
réduire la pollution par les microplastiques - COM(2023) 645 final*

*Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 quinquies,
alinéas 2 et 3, du Règlement du Sénat, la résolution adoptée par la
commission de l'aménagement du territoire et du développement durable
dont la teneur suit :*

Voir le numéro :

Sénat : 203 (2024-2025).

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 192 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la recommandation 2021/06 de la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR) sur les granulés plastiques dans le milieu marin,

Vu les recommandations de l'Organisation maritime internationale (OMI) pour le transport maritime de granulés de plastique, approuvées par le Comité de la protection du milieu marin lors de sa quatre vingt unième session (18-22 mars 2024),

Vu la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 16 janvier 2018 intitulée « Une stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire », COM(2018) 028 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 11 décembre 2019 intitulée « Le pacte vert pour l'Europe », COM(2019) 640 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 11 mars 2020 intitulée « Un nouveau plan d'action pour une économie circulaire – Pour une Europe plus propre et plus compétitive », COM(2020) 98 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 12 mai 2021 intitulée « Cap sur une planète en bonne santé pour tous. Plan d'action de l'UE : Vers une pollution zéro dans l'air, l'eau et les sols », COM(2021) 400 final,

Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 17 novembre 2021 intitulée « Stratégie de l'UE pour la protection des sols

à l’horizon 2030 – Récolter les fruits de sols en bonne santé pour les êtres humains, l’alimentation, la nature et le climat », COM(2021) 699 final,

Vu la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d’emballages,

Vu la directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d’action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin,

Vu la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives,

Vu la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution),

Vu la directive (UE) 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,

Vu le règlement (UE) 2024-1328 de la Commission du 16 mai 2024 modifiant l’annexe XVII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l’enregistrement, l’évaluation et l’autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne l’octaméthylcyclotétrasiloxane (« D4 »), le décaméthylcyclopentasiloxane (« D5 ») et le dodécaméthylcyclohexasiloxane (« D6 »),

Vu le règlement (UE) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d’exigences en matière d’écoconception pour des produits durables, modifiant la directive (UE) 2020/1828 et le règlement (UE) 2023/1542 et abrogeant la directive 2009/125/CE,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 10 novembre 2022 relatif à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs moteurs, ainsi que des systèmes, des composants et des entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leurs émissions et la durabilité de leurs batteries (Euro 7), et abrogeant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009, COM(2022) 586 final,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 16 octobre 2023 relatif à la prévention des pertes de granulés plastiques en vue de réduire la pollution par les microplastiques, COM(2023) 645 final,

Vu la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, en particulier son article 83,

Vu le décret n° 2021-461 du 16 avril 2021 relatif à la prévention des pertes de granulés de plastiques industriels dans l'environnement,

Vu la proposition de loi du Sénat n° 164 (2020-2021) visant à lutter contre le plastique, présentée par Mme Angèle PRÉVILLE et plusieurs de ses collègues, déposée le 30 novembre 2020,

Vu le rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques n° 217 (2020-2021) de Mme Angèle PRÉVILLE, sénatrice, et de M. Philippe BOLO, député, intitulé « Pollution plastique : une bombe à retardement ? », déposé le 10 décembre 2020,

Vu le rapport du Sénat n° 411 (2020-2021) de Mme Martine FILLEUL, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur la proposition de loi visant à lutter contre les plastiques, déposé le 3 mars 2021,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 149 (2022-2023) du 30 juin 2023 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs moteurs, ainsi que des systèmes, des composants et des entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leurs émissions et la durabilité de leurs batteries (Euro 7), et abrogeant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009, COM(2022) 586 final,

Vu la résolution européenne du Sénat n° 146 (2023-2024) du 5 juillet 2024 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance et à la résilience des sols (directive sur la surveillance des sols), COM(2023) 416 final,

Vu le rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques n° 141 (2024-2025) de M. Philippe BOLO, député, sur les impacts des plastiques sur la santé humaine, déposé le 14 novembre 2024,

Concernant l'objectif global de la proposition de règlement :

Considérant que les microplastiques constituent une source importante de pollution de l'environnement, et que les rejets non intentionnels de granulés de plastiques représentent la troisième source de pollution par les microplastiques primaires dans l'Union européenne ;

Considérant que les granulés plastiques disséminés dans les milieux aquatiques et terrestres sont susceptibles de causer des dommages significatifs à la biodiversité, aux écosystèmes, à la chaîne alimentaire ainsi qu'au climat et à la santé humaine ;

Considérant que la pollution des littoraux et des milieux marins a des incidences négatives sur les activités économiques des zones côtières telles que l'agriculture, la pêche ou le tourisme, et que les collectivités territoriales disposent de moyens et de ressources financières limités pour faire face à ce type de pollution ;

Considérant que cette source de pollution, une fois produite, est très difficile à traiter et à éliminer en raison de la petite taille, de la facilité de dispersion et de la persistance dans l'environnement des granulés de plastique ;

Considérant que l'Union européenne s'est fixé un objectif de réduction de la pollution par les microplastiques de 30 % d'ici à 2030 dans le cadre du plan d'action « zéro pollution », et que les mesures proposées par la Commission européenne concernant les pertes de granulés de plastique dans l'environnement devraient contribuer à hauteur d'un quart de cet objectif ;

Soutient l'objectif de prévenir et réduire la pollution par les microplastiques dans l'environnement et la nécessité de prendre des mesures efficaces pour prévenir les pertes et les fuites de granulés plastiques industriels dans l'environnement tout au long de la chaîne d'approvisionnement ;

Considère que les dispositions proposées par la Commission sont de nature à créer un cadre favorable à la prévention et à la réduction de la pollution par les microplastiques dans l'environnement ;

Rappelle son soutien au principe du pollueur-payeur et déplore que les collectivités territoriales soient le plus souvent contraintes d'assumer le coût du nettoyage et des dommages causés localement en raison des difficultés à identifier le pollueur, en particulier dans le cas des pertes de conteneurs de granulés plastiques en mer ;

Demande une meilleure prise en compte du coût que représente la réparation des dommages causés à l'environnement par la pollution, en particulier des plastiques et microplastiques ;

Souligne la nécessité d'aboutir à la signature d'un traité mondial sur la pollution par les plastiques, qui incluent les microplastiques, afin notamment d'impliquer l'ensemble des pays et acteurs du secteur de la plasturgie dans la prévention des pertes de granulés de plastique dans l'environnement ;

Concernant l'approche générale retenue par la Commission européenne dans la proposition de règlement :

Considérant que les rejets dans l'environnement de granulés de plastique résultent, d'une part, de pertes opérationnelles liées à de mauvaises manipulations le long de la chaîne de production et d'utilisation et, d'autre part, de pertes accidentelles lors de leur transport, qu'il soit terrestre, ferroviaire ou maritime, et sont donc évitables par la mise en œuvre de mesures de prévention ;

Considérant les règles déjà adoptées par l'Union européenne pour réduire la dispersion des microplastiques dans l'environnement ;

Considérant que la Commission européenne propose de les compléter en instaurant une obligation générale de prévention des pertes de granulés de plastique pour l'ensemble des opérateurs économiques, les transporteurs de l'UE et les transporteurs de pays tiers ;

Considérant que la proposition de règlement européen s'appuie sur les recommandations déjà adoptées par la Convention pour la protection de l'environnement maritime de l'Atlantique Nord-Est (OSPAR) et par l'organisation maritime internationale (OMI), qui visent à lutter contre la pollution plastique des milieux marins et prévenir les déversements accidentels de granulés plastiques en mer ;

Considérant que l'approche retenue par la Commission européenne est largement inspirée par la législation adoptée par la France, dans le cadre de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, qui instaure un dispositif spécifique afin de prévenir les pertes non-intentionnelles de granulés de plastique dans l'environnement ;

Approuve l'initiative de la Commission européenne visant à établir un cadre réglementaire harmonisé concernant l'ensemble des activités liées à l'utilisation de granulés de plastique, que ce soit la production, le chargement, la manutention, le stockage, le recyclage ou le transport ;

Estime que l'harmonisation des règles au niveau européen est essentielle pour garantir une protection plus efficace de l'environnement et des conditions de concurrence équitables entre opérateurs au sein du marché intérieur de l'UE ;

Salue le fait que la proposition de règlement prévoit des obligations applicables, comme dans le dispositif français, à tous les opérateurs économiques manipulant plus de cinq tonnes de granulés de plastique industriels par an et prévoit des exigences équivalentes pour les transporteurs européens et ceux de pays tiers ;

Concernant l'intégration du secteur maritime au champ d'application du règlement :

Considérant que les déversements accidentels de granulés de plastique dans l'environnement se produisent le plus souvent lors de leur transport, en particulier par voie maritime, et que le transport maritime est un acteur important de la chaîne d'approvisionnement des granulés de plastique dans l'Union européenne ;

Considérant que la perte de conteneurs en mer représente une source grave de pollution marine, avec des répercussions néfastes sur les écosystèmes marins et qu'il est difficile, dans la plupart des cas, d'en établir les responsabilités, comme l'illustrent les récents épisodes de déversement de granulés sur les plages françaises et espagnoles ;

Considérant l'absence de cadre réglementaire contraignant pour le secteur du transport maritime qui représente pourtant plus des deux tiers du transport de marchandises dans l'Union européenne et dont l'activité devrait continuer de croître ;

Estime nécessaire que le champ d'application du règlement soit étendu à tous les modes de transport, y compris maritime, en l'absence de recommandations contraignantes établies par l'Organisation maritime internationale, dans le respect du droit international ;

Préconise que les dispositions du règlement s'appliquent à l'ensemble des navires à destination ou au départ de ports européens, indépendamment de leur pavillon ;

Souligne que l'inclusion du transport maritime dans le champ du règlement permettra de contribuer à une meilleure protection des zones géographiques maritimes, notamment autour des régions

ultrapériphériques (RUP), qui sont les plus exposées aux risques de pollution liée aux fuites de granulés de plastiques ;

Concernant les exigences applicables aux entreprises du secteur de la plasturgie :

Considérant que les transformateurs et fabricants européens des plastiques sont déjà engagés dans des actions de prévention des pertes et fuites de granulés de plastique, notamment dans le cadre du programme « *Operation Clean Sweep* » ;

Se félicite que les exigences proposées par la Commission européenne s’inspirent des principes et méthodes déjà mis en œuvre par les opérateurs économiques de la plasturgie sur la base du volontariat ;

Estime cependant nécessaire de rendre juridiquement contraignantes les recommandations élaborées par les parties à la Convention pour la protection du milieu marin de l’Atlantique du Nord-Est (OSPAR) et à l’OMI au niveau européen ;

Fait valoir que les coûts de mise en conformité pour les acteurs du secteur devraient être limités en raison des mesures qu’ils ont déjà mises en place et du gain économique que la réduction des pertes de granulés devrait représenter pour eux ;

Concernant les exigences allégées pour les petites et moyennes entreprises :

Considérant que la Commission européenne prévoit un allègement de certaines dispositions, en particulier l’obligation de certification par un tiers au profit de l’auto-déclaration, pour les petites entreprises ainsi que pour les moyennes et grandes entreprises manipulant moins de 1 000 tonnes de granulés de plastique par an ;

Considérant que l’article 193 du traité de fonctionnement de l’Union européenne ne fait pas obstacle à l’adoption par les États membres de mesures de protection environnementale plus strictes que celles prévues par la réglementation européenne ;

Considérant que le secteur de la plasturgie en France est principalement composé de petites et moyennes entreprises ;

Doute de l’opportunité, sur le plan opérationnel et compte tenu des considérations environnementales, des exemptions envisagées par la

Commission européenne, susceptibles de bénéficier à des opérateurs économiques manipulant des volumes importants de granulés plastiques et d'éviter donc certaines obligations à un nombre important d'entreprises en France ;

Estime que la taille de l'entreprise ne doit pas être un critère déterminant pour l'application des obligations posées par la proposition de la Commission européenne et appelle à retenir le volume de granulés manipulés annuellement comme seul critère ;

Propose que les exemptions aux obligations de certification, d'évaluations internes, de réunions de gestion et de réalisation d'un programme de sensibilisation et de formation soient mieux encadrées ;

Demande à cet égard que les petites entreprises manipulant plus de 1 000 tonnes de granulés par an ne soient pas exemptées desdites obligations ;

Considère, en tout état de cause, que le seuil d'assujettissement à l'obligation de certification que la Commission propose de fixer à 1 000 tonnes de granulés manipulés par an, apparaît trop élevé compte tenu des enjeux environnementaux, et préconise de l'abaisser à un niveau plus proche de celui retenu en droit français ;

Recommande que le règlement européen reprenne les dispositions du dispositif déjà mis en œuvre par la France, et prévoie en particulier son application à l'ensemble des opérateurs économiques manipulant plus de 5 tonnes de granulés plastiques par an ;

Souligne qu'un contrôle rigoureux est nécessaire pour s'assurer du respect des exigences en matière de pertes et fuites de granulés de plastiques et rappelle, à ce titre, le rôle et l'importance des inspections régulières par les autorités compétentes ;

Préconise un renforcement du contrôle du respect des exigences pour les entreprises soumises à l'auto-déclaration, qui pourrait notamment être assuré dans le cadre d'un audit externe ;

Recommande de renforcer les opérations d'inspection sur les sites industriels afin de vérifier le respect des dispositions du règlement ;

Estime nécessaire que l'ensemble des exploitants et du personnel impliqués dans la manipulation des granulés plastiques soient formés aux bonnes pratiques, à la gestion des déversements et au respect des règles et

que, par conséquent, l'obligation d'établir un programme de sensibilisation et de formation s'applique à l'ensemble des entreprises relevant du champ d'application du règlement ;

Concernant la définition des granulés de plastique et l'élaboration de bonnes pratiques de gestion :

Considérant la nécessité de maintenir un haut niveau d'exigence en matière de prévention des pertes de granulés de plastiques dans l'environnement ;

Considérant les risques de fuite de granulés plastiques dans l'environnement, en particulier en mer, que ce soit dans des conditions normales de transport, en cas d'intempéries météorologiques ou d'accidents, et leurs incidences négatives ;

Demande que la définition des granulés de plastique industriels soit suffisamment précise pour inclure toutes les formes et tailles de granulés de plastique industriels, y compris les plus petites que sont les poudres, les paillettes et les flocons ;

Préconise l'application des mesures établies par l'Organisation maritime internationale concernant le protocole d'étiquetage et de notification pour les conteneurs de granulés plastiques, ainsi que le renforcement des exigences en matière d'emballage ;

Estime que l'interdiction du transport en vrac devrait faire l'objet de travaux dans le cadre de l'Organisation maritime internationale ;

Invite le Gouvernement à défendre cette position au sein du Conseil de l'Union européenne.

Devenue résolution du Sénat le 17 janvier 2025.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER