

Corpus législatif sur les politiques de lutte contre la pollution plastique

Circulearth



INTRODUCTION GENERALE ET BOITE A OUTILS PARLEMENTAIRE CONTRE LA POLLUTION PLASTIQUE

Juin 2026



Organisme commanditaire de l'étude

Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF)

235, boulevard Saint Germain,

75007 Paris, France

Représentée par Mme Amélia Lakrafi, Déléguée générale

Le corpus a été élaboré avec le soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) à travers la Direction des affaires politiques et de la gouvernance démocratique et l'Institut de la Francophonie pour le développement Durable (IFDD).

Consultants

Axel Darut

Axel Darut est consultant indépendant (Circulearth) et expert en politiques publiques d'économie circulaire, fort de dix années d'expérience dans les affaires européennes et internationales. Il a précédemment occupé des fonctions de direction, notamment comme responsable des affaires internationales d'un éco-organisme français et responsable des affaires publiques au sein d'une organisation philanthropique environnementale. Spécialisé dans l'analyse réglementaire et l'accompagnement stratégique, il collabore régulièrement avec des instances politiques internationales pour façonner les modèles de circularité et de Responsabilité Élargie des Producteurs. En parallèle, il enseigne dans des institutions de premier plan (Mines ParisTech, Sciences Po Strasbourg) et contribue au Conseil international pour l'économie circulaire. Axel est titulaire d'un Master en droit et régulation des marchés (Université Paris Dauphine) et d'un Master en droit européen (Collège d'Europe).

Courriel : axel.darut@circulearth.com

Manon Assier

Manon Assier est consultante indépendante et experte en politiques de circularité et en droit de l'environnement, spécialisée dans l'élaboration des politiques publiques européennes et internationales. Elle dispose d'une expertise pointue des cadres réglementaires de la Responsabilité Élargie des Producteurs, ciblant particulièrement les secteurs stratégiques des plastiques, emballages et du textile. Elle accompagne les acteurs publics et privés dans le décryptage des réglementations, la production d'analyses stratégiques et la structuration de leurs démarches de conformité. En parallèle, elle conçoit des programmes de formation sur les enjeux de transition et assure une veille législative rigoureuse des dynamiques nationales et européennes. Manon est titulaire d'un Master en droit européen et international de l'environnement.

Courriel : manon.assier@circulearth.com

Durée de la mission

Décembre 2024 à juin 2026 : 20 mois

Lieu de mission

A distance

Avertissement

Les opinions exprimées dans cette étude sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF) ou de ses membres.

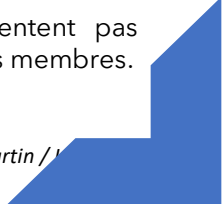
Crédits image page de couverture : Nareeta Martin / 



TABLE DES MATIERES

Crédits : Nareeta Martin

TABLE DES MATIERES

RESUME EXECUTIF	5
SIGLES ET ACRONYMES	10
DEFINITIONS	11
INTRODUCTION GENERALE	13
1.1 LA POLLUTION PLASTIQUE DANS L'ESPACE FRANCOPHONE	14
1.1.1. UNE FRACTURE AU SEIN MEME DE L'ESPACE FRANCOPHONE	14
1.1.2. DEFINIR LA POLLUTION PLASTIQUE	14
1.1.3. LA PRODUCTION DE PLASTIQUE : LES CHIFFRES ET LES IMPACTS.....	16
1.1.4. LA POLLUTION PLASTIQUE : LES SOURCES, LES CHIFFRES ET LES IMPACTS	17
1.1.5. DIPLOMATIE SUR LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION PLASTIQUE	22
1.1.6. LE ROLE CLE DES PARLEMENTAIRES DANS LA LUTTE CONTRE LA POLLUTION PLASTIQUE	24
1.2 PRESENTATION ET OBJECTIFS DU CORPUS	25
1.2.1 PREMIER OBJECTIF : COMPRENDRE RAPIDEMENT LES ENJEUX ET LES OPTIONS LEGISLATIVES DISPONIBLES.....	25
1.2.2 DEUXIEME OBJECTIF : DECOUVRIR DES EXEMPLES CONCRETS ET IDENTIFIER LES DYNAMIQUES LEGISLATIVES	26
1.2.3 TROISIEME OBJECTIF : S'OUTILLER POUR PROPOSER, FAIRE VOTER, AMELIORER OU CONTROLER LES POLITIQUES PUBLIQUES	26
1.2.4 QUATRIEME OBJECTIF : FACILITER L'ENTRAIDE INTERPARLEMENTAIRE PAR LE PARTAGE	27
1.3. METHODOLOGIE, DEMARCHE ET PARLEMENTS ETUDIES	27
1.3.1 DEMARCHE DOCUMENTAIRE ET ANALYTIQUE.....	27
1.3.2 CARTOGRAPHIE LEGISLATIVE	28
1.3.3 ANALYSE DOCUMENTAIRE	28
1.3.4 APPROCHE QUALITATIVE	28
1.3.5 LIMITES ET CONTRAINTES RENCONTREES.....	29
1.3.6 SELECTION MULTICRITERE DES PAYS A ETUDIER.....	29
1.3.7 PARLEMENTS ET PAYS ETUDIES	30
1.3. ANALYSE CONTEXTUELLE ET TECHNIQUE DES MESURES EXISTANTES	32
1.3.1. CADRES JURIDIQUES NATIONAUX (LOIS, DECRETS).....	32
1.3.2. ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE ET ETUDES D'IMPACT POTENTIELLES	33
1.3.3. BONNES PRATIQUES ET TYPOLOGIE DES MESURES	34
1.4. ROLE DU PARLEMENT DANS LA MISE EN ŒUVRE	34
1.4.1. COOPERATION INTERINSTITUTIONNELLE	34
1.4.2. MISE EN LUMIERE D'ACTIONS PARLEMENTAIRES DUPLICABLES	35
1.4.3. MECANISMES DE CONTROLE PARLEMENTAIRE EFFICACES	36
1.4.4. TYPOLOGIE DES MESURES ANALYSEES	36
1.5. BAROMETRE D'IMPLICATION PARLEMENTAIRE CONTRE LA POLLUTION PLASTIQUE	40
1.5.1 METHODOLOGIE DU BAROMETRE	40
1.5.2. SYNTHÈSE DU BAROMETRE	43
BOITE A OUTILS PARLEMENTAIRE CONTRE LA POLLUTION PLASTIQUE	47
2.1. OUTILS LEGISLATIFS A DISPOSITION DES PARLEMENTAIRES : FABRIQUER LA NORME DE DEMAIN	51
2.2. OUTILS DE CONTROLE ET D'ÉVALUATION PARLEMENTAIRE	51
2.3. OUTILS DE COLLABORATION ET DE MOBILISATION	52
2.4. OUTILS DE COMMUNICATION ET DE PLAIDOYER PARLEMENTAIRE	52
2.5. OUTILS POUR CONVAINCRE LE POUVOIR EXECUTIF	54



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le corpus législatif sur les politiques de lutte contre la pollution plastique constitue l'instrument cadre de référence destiné à guider, harmoniser et intensifier l'action législative et de contrôle des parlements de l'espace francophone. Élaboré pour répondre à l'urgence environnementale, économique et sanitaire qui frappe les pays membres de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, ce document dresse un diagnostic rigoureux des flux de polymères, évalue l'implication des institutions nationales par le biais d'un baromètre d'évaluation exhaustif, et prescrit des trajectoires de réformes graduelles directement opérationnalisables par les élus.

Afin de faciliter une navigation rapide et une appropriation stratégique du texte par les parlementaires et leurs équipes techniques, chacune des sections importantes et dix fiches pratiques thématiques qui composent la suite de ce rapport intègre des encadrés directifs intitulés « À retenir » axés sur l'action, ainsi que des grilles de contrôle parlementaire minutieuses conçues pour baliser pas à pas l'interpellation du pouvoir exécutif et l'évaluation ex-post des politiques publiques.

L'analyse comparative des données géopolitiques révèle une fracture circulaire majeure au sein de l'espace francophone, caractérisée par une profonde asymétrie entre la production des déchets et la capacité publique de traitement. Alors que les pays européens de la Francophonie affichent des taux de déchets plastiques mal gérés inférieurs à cinq pour cent, cet indicateur critique culmine entre soixante pour cent et soixante-quinze pour cent dans plusieurs États d'Afrique de l'Ouest et centrale, à l'image du Sénégal ou de la Côte d'Ivoire. Le plastique ne peut plus être appréhendé comme un matériau inerte ou un simple problème de salubrité publique, mais doit être traité comme un vecteur transfrontalier de risques physiques et chimiques, matérialisé par un mélange complexe de plus de seize mille substances chimiques dont vingt-cinq pour cent sont formellement identifiées par la communauté scientifique comme préoccupantes pour la santé humaine. La pollution plastique s'étend sur l'ensemble du cycle de vie de la matière, depuis l'extraction des ressources fossiles et le raffinage pétrochimique jusqu'à la fragmentation microscopique terminale dans les écosystèmes.

L'injustice géographique de cette crise démontre que les parlements des pays consommant historiquement le moins de plastique saturent leurs capacités d'absorption dès les premiers mois de l'année civile, subissant les rejets des grands bassins hydrographiques mondiaux et les flux du commerce international des déchets. Le coût financier de l'inaction législative s'avère écrasant, supporté de manière disproportionnée par les budgets d'État d'assurance maladie en raison des pathologies chroniques et des perturbations endocriniennes induites par les additifs toxiques, ainsi que par les budgets des collectivités territoriales en raison de l'engorgement récurrent des réseaux d'assainissement urbains.

Le baromètre d'implication parlementaire introduit dans ce rapport évalue la performance des institutions publiques en croisant le contexte national indépendant, comptant pour quarante pour cent de la note globale, et l'implication parlementaire directe, valorisée à hauteur de soixante pour cent. Cette grille méthodologique répartit les parlements étudiés en trois profils de maturité normative. Les parlements qualifiés de Moteurs, parmi lesquels figurent la Wallonie, la Région de Bruxelles-Capitale, le Canton de Vaud, la France, la Belgique, la Catalogne avec un score de soixante-dix-neuf points, la Province de Québec et l'Ontario avec soixante-seize points, se caractérisent par des lois-cadres contraignantes, l'inscription de l'économie circulaire dans le droit supérieur et le transfert intégral de la charge financière vers l'industrie, à l'instar de la transition achevée en Ontario au premier janvier deux mille vingt-six déchargeant totalement les municipalités de la gestion de la Boîte bleue résidentielle. Les pays qualifiés de Réformateurs, tels que le Vietnam, les Seychelles, le Canada, la Suisse, Maurice, le Cap-Vert, le Maroc, le Sénégal et la Côte d'Ivoire, déploient un arsenal législatif dense mais souffrent d'un écart opérationnel persistant entre le vote des textes et la parution effective de leurs décrets d'application techniques. Enfin, les parlements classés dans la

catégorie À mobiliser, à l'image du Bénin, du Cambodge, du Cameroun, de la République du Congo, de la République démocratique du Congo, du Togo, du Laos et de Madagascar, disposent de codes environnementaux généraux mais manquent cruellement de dispositions spécifiques au plastique et de mécanismes coercitifs de contrôle douanier ou administratif.

Pour armer le législateur et structurer la transition vers une économie authentiquement circulaire, le corpus prescrit dix orientations stratégiques contraignantes à transposer impérativement au sein des ordres juridiques nationaux :

- La priorité absolue à la prévention impose d'inscrire la hiérarchie des modes de traitement au cœur de la règle de droit en privilégiant la réduction absolue des volumes de polymères vierges mis sur le marché et le déploiement de modèles de réemploi, neutralisant ainsi le piège réglementaire du tout-recyclage thermique ou mécanique.
- La domestication anticipée du futur traité mondial exige de transposer par anticipation les obligations de l'instrument international juridiquement contraignant des Nations Unies au sein du droit interne afin d'empêcher la constitution de zones de dumping environnemental au sein de l'espace francophone.
- La généralisation de la responsabilité élargie nécessite l'institutionnalisation de filières de responsabilité élargie du producteur financièrement et opérationnellement autonomes, contraignant les fabricants et les importateurs à prendre en charge l'intégralité des coûts de collecte, de tri et de traitement de la fin de vie de leurs emballages et produits.
- La sanctuarisation budgétaire demande d'intégrer au sein des lois de finances annuelles des taxes environnementales sur les résines plastiques vierges importées et d'affecter obligatoirement l'intégralité de ces recettes fiscales au financement exclusif de la transition écologique, de la logistique inverse et des infrastructures territoriales de gestion des déchets.
- L'ingénierie d'intégration du secteur informel impose de légiférer pour accorder une reconnaissance juridique formelle et un statut protecteur de collecteur indépendant agréé aux récupérateurs de déchets, en fléchant par obligation légale au moins vingt pour cent des redevances collectées par les éco-organismes industriels vers leur protection sociale, leur rémunération juste et leur sécurité sanitaire.
- L'interdiction stricte de la contamination circulaire proscriit dès la phase d'éco-conception l'incorporation de substances chimiques préoccupantes, notamment la classe entière des substances perfluoroalkyliques et polyfluoroalkyliques, les métaux lourds et les retardateurs de flamme, afin de garantir la sécurité sanitaire des boucles de recyclage.
- Le levier de la commande publique exemplaire impose à l'administration d'État, aux ministères et aux collectivités locales des quotas directifs d'achat de produits issus du réemploi ou du recyclage local, tout en proscrivant de manière absolue l'usage de plastiques jetables dans les bâtiments publics et les événements officiels.
- L'éradication sans réserve de la pollution microscopique prohibe l'ajout intentionnel de microparticules de polymères synthétiques dans les produits de consommation courante, tels que les cosmétiques ou les détergents, et contraint les installations industrielles de manipulation de granulés plastiques à des protocoles de filtration et de confinement stricts sous peine de sanctions administratives.
- L'encadrement de la communication commerciale et la répression de l'écoblanchiment définissent juridiquement les critères des mentions publicitaires et proscriivent l'utilisation d'allégations environnementales globales non certifiées directement sur les emballages, tout en interdisant les pratiques de distribution gratuite d'échantillons ou de sacs promotionnels.

- La pérennisation du contrôle parlementaire nécessite d'institutionnaliser le recours aux missions d'évaluation ex-post des lois environnementales, d'utiliser de manière continue les interpellations et les commissions d'enquête, et d'inscrire les modules de formation technique sur l'économie circulaire au budget permanent de fonctionnement de l'Assemblée.

Reconnaissant les disparités économiques et infrastructurelles des États membres de la Francophonie, le corpus rejette tout modèle réglementaire unique et propose une modulation de la norme selon trois scénarios de développement graduels, fixant pour chacun des mesures législatives prioritaires.

- Dans le cadre du scénario de niveau initial, qui s'adresse aux pays à capacités institutionnelles et infrastructures de tri limitées, le législateur doit concentrer ses forces sur des mesures simples et hautement contrôlables en amont, localisées principalement au niveau du cordon douanier. Les trois mesures prioritaires de ce niveau sont l'interdiction radicale et immédiate de la fabrication et de l'importation des sacs plastiques fins de caisse, l'introduction d'une écotaxe simple à l'importation sur les résines plastiques vierges et les produits finis non essentiels, et la reconnaissance juridique obligatoire du secteur informel par le biais de la création de groupements d'intérêt économique environnementaux bénéficiant de l'attribution prioritaire des marchés publics de collecte.
- Dans le cadre du scénario de niveau intermédiaire, conçu pour les pays en transition disposant de capacités industrielles émergentes, le cadre législatif porte sur l'organisation des structures de marché et la création d'incitations économiques directes. Les priorités réglementaires s'articulent alors autour du déploiement d'une responsabilité élargie du producteur de type hybride sous supervision étatique, de l'instauration de systèmes pilotes de consigne pour les bouteilles de boissons, et d'exonérations fiscales ciblées, notamment sur la taxe sur la valeur ajoutée ou la taxe foncière, pour soutenir l'installation des petites et moyennes entreprises locales de valorisation de technologie intermédiaire.
- Dans le cadre du scénario de niveau avancé, réservé aux pays dotés d'infrastructures de traitement matures et standardisées, le législateur adopte une approche de réduction absolue à la source et d'éco-conception totale. Les obligations majeures imposent l'extension du périmètre de la responsabilité élargie du producteur à l'ensemble des secteurs professionnels avec une éco-modulation sophistiquée des contributions, la fixation de quotas contraignants de réemploi et de recharge commerciale dans les grandes surfaces, et l'interdiction progressive de mise sur le marché de tout produit plastique dont la recyclabilité effective et propre n'est pas prouvée et documentée sur le territoire national.

La mise en œuvre opérationnelle de cette architecture juridique globale s'inscrit dans un chronogramme d'action parlementaire strict s'étalant sur une période de vingt-quatre mois, permettant d'articuler le pouvoir d'initiative législative et la fonction de contrôle de l'institution.

- Les mois un à trois correspondent à la phase préparatoire, marquée par la constitution formelle d'un groupe de travail transpartisan ou d'une commission d'enquête dédiée au sein de l'Assemblée, et par la conduite d'auditions publiques obligatoires réunissant les ministères sectoriels, les industriels metteurs sur le marché et les collecteurs du secteur informel.
- Les mois trois à six sont consacrés à la phase de rédaction légistique et de dépôt, durant laquelle s'effectue la rédaction de la proposition de loi-type ou de l'amendement budgétaire en intégrant le scénario graduel adapté au pays, suivie du dépôt officiel du texte sur le bureau de l'Assemblée.

- Les mois six à douze englobent la phase de navette parlementaire et de co-rédaction, caractérisée par les débats en séance publique, l'examen des amendements, le vote de la loi-cadre et la mise en place d'un mécanisme de vigilance parlementaire pour co-rédiger les décrets techniques d'application avec l'administration afin d'éviter le gel de la norme.
- Enfin, les mois douze à vingt-quatre matérialisent la phase de déploiement et d'évaluation, qui voit le lancement de phases pilotes sur des territoires ciblés comme les zones littorales ou les métropoles, l'ouverture des guichets de formalisation et d'octroi de matériel de protection pour le secteur informel, ainsi que la présentation finale d'un rapport parlementaire d'évaluation d'impact à vingt-quatre mois pour activer si nécessaire les sanctions administratives, les saisies douanières et les amendes forfaitaires coercitives.

SIGLES ET ACRONYMES

ANUE : Assemblée des Nations Unies pour l'Environnement

APEC : Coopération économique Asie Pacifique

AEE : Agence Européenne de l'Environnement

AOSIS : Alliance des petits États insulaires

APF : Assemblée Parlementaire de la Francophonie

BBNJ : Accord sur la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale

CAESE : Commission des Affaires Économiques, Sociales et Environnementales

CARICOM : Communauté des Caraïbes

CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CEMAC : Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale

GES : gaz à effet de serre

GIE : Groupement d'Intérêt Economique

ICEPP : Interparliamentary Coalition to End Plastic Pollution

OIF : Organisation Internationale de la Francophonie

PFAS : substances per- et polyfluoroalkylées

PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement

REP : Responsabilité élargie des producteurs

SPFA : substances per- et polyfluoroalkylées

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée

UNEA : Assemblée des Nations Unies pour l'environnement

DEFINITIONS

Analyse du cycle de vie (ACV) : méthode d'évaluation environnementale qui quantifie les impacts d'un produit, service ou processus tout au long de son cycle de vie, depuis l'extraction des matières premières jusqu'à sa fin de vie (production, distribution, utilisation et gestion des déchets). L'ACV permet d'identifier les étapes les plus polluantes et de guider la conception de produits plus durables.

Point d'attention critique : Les méthodologies d'ACV actuelles se focalisent principalement sur l'impact carbone (émissions de CO₂) et omettent généralement l'empreinte plastique (persistance environnementale, fuites et fragmentation en microplastiques). De ce fait, elles peuvent amener à des résultats biaisés et ne peuvent, à elles seules, permettre un choix éclairé ou servir d'unique outil d'aide à la décision lors d'un arbitrage entre le plastique et des matériaux de substitution.

Eco-conception : une approche systématique qui tient compte des aspects environnementaux dans la conception et le développement dans le but de réduire les impacts négatifs sur l'environnement tout au long du cycle de vie d'un produit (ISO 14006:2020).

Éco-modulation : mécanisme consistant à ajuster les redevances dans le cadre de la REP en fonction de la performance environnementale des produits, par exemple leur recyclabilité ou l'utilisation de matières recyclées. Les produits plus faciles à recycler ou ayant un impact environnemental réduit se voient appliquer des redevances moindres, ce qui incite les producteurs à améliorer la conception de leurs produits pour réduire leur impact environnemental. Cette approche renforce l'objectif de la REP visant à encourager le design éco-responsable, tout en ajoutant une dimension de complexité à la gestion des redevances.

Economie circulaire : modèle économique visant à remplacer le système linéaire fondé sur l'extraction, la production et le gaspillage par un système réparateur et régénérateur. Son objectif est de protéger et optimiser l'usage des ressources, tout en générant des bénéfices pour la société. Elle repose sur trois principes : prévenir les déchets et la pollution dès la conception, maintenir les produits et matériaux en circulation, et restaurer les systèmes naturels.

Effet rebond : phénomène par lequel une mesure environnementale ou économique mise en œuvre dans un pays entraîne des impacts négatifs ou un transfert de pression écologique vers un autre pays, réduisant ainsi les bénéfices globaux attendus.

Greenwashing (écoblanchiment) : la diffusion d'allégations environnementales trompeuses, exagérées ou non étayées visant à présenter un produit comme plus respectueux de l'environnement qu'il ne l'est réellement.

Principe du pollueur-payeur (PPP) : principe de politique environnementale selon lequel ceux qui génèrent une pollution doivent en supporter les coûts de gestion afin de prévenir les dommages causés à la santé humaine ou à l'environnement.

Pollution plastique : contamination de l'environnement par des déchets plastiques sous toutes leurs formes (sacs, emballages, bouteilles, microplastiques, textiles, mégots etc.), qui s'accumulent dans les sols, les cours d'eau et les océans, perturbant les écosystèmes, la faune et parfois la santé humaine.

Recyclage : action de récupérer des matériaux à partir de déchets pour les retraiter en nouveaux produits, matières ou substances, que ce soit pour leur usage d'origine ou à d'autres fins. Cette définition inclut le retraitement des matières organiques, mais exclut la valorisation énergétique ainsi que le retraitement en matériaux destinés à être utilisés comme combustibles ou pour des opérations de remblayage.

Réemploi : toute opération par laquelle des produits ou des composants qui ne sont pas des déchets sont utilisés à nouveau pour le même usage que celui pour lequel ils ont été initialement conçus.

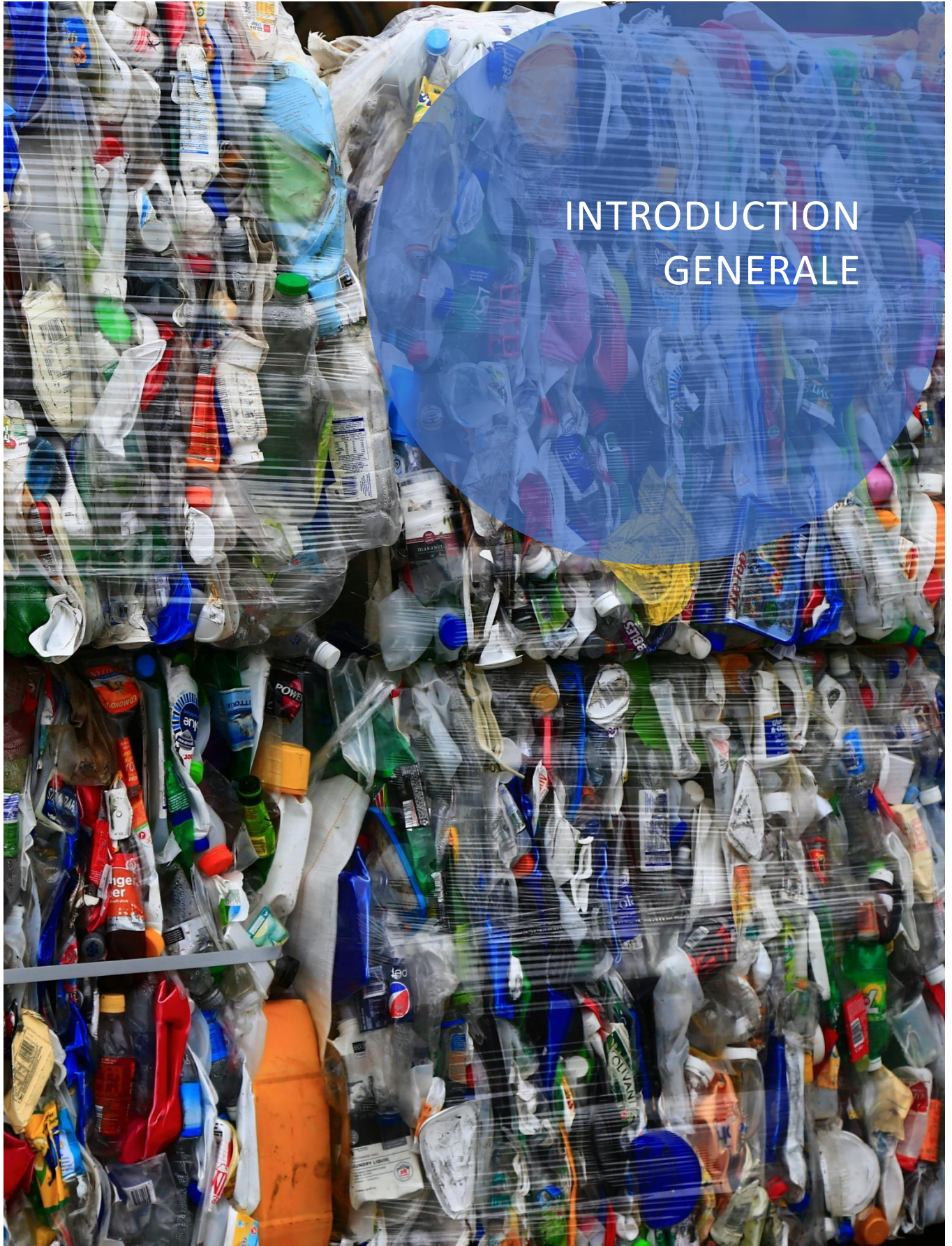
Responsabilité Élargie des Producteurs (REP) : principe de politique publique selon lequel les producteurs sont responsables de la gestion de leurs produits en fin de vie, incluant la collecte, le recyclage et l'élimination. L'objectif est d'inciter les producteurs à concevoir des produits plus durables et moins polluants, tout en transférant une partie des coûts de gestion des déchets du consommateur ou de la collectivité vers le producteur. Ce système consiste ainsi à transférer la responsabilité économique et/ou opérationnelle de la fin de vie de ses produits, et est souvent géré par des éco-organismes (*producer responsibility organisation*). Les travaux de standardisation récents menés par des groupes comme le groupe de travail EC circulaire de l'ISO (notamment la norme en cours de rédaction sur la REP et les PRO) et du CEN-CENELEC visent à établir un corpus de normes techniques (ISO, CEN-CENELEC) qui appuiera la construction et, surtout, l'exécution opérationnelle des lois nationales relatives à la REP.

Transfert d'impact : le transfert d'impact désigne le phénomène par lequel une modification technique ou une décision de conception visant à réduire une pression environnementale spécifique entraîne involontairement l'augmentation d'un autre type d'impact environnemental, ou le déplacement de cet impact vers une autre étape du cycle de vie ou une autre zone géographique. Dans cette perspective, l'objectif fondamental de l'éco-conception est d'adopter une approche multicritère et multi-étape pour éviter ces effets de "vases communicants".

Secteur informel : personnes ou entreprises qui s'occupent de la collecte, du tri ou du recyclage des déchets en dehors des systèmes officiels et réglementés. Le secteur informel joue souvent un rôle essentiel dans la gestion des déchets dans les pays en développement.

Système de consigne : système dans lequel le consommateur verse une somme d'argent (la consigne) au moment de l'achat de son produit, qui lui est rendue lorsqu'il retourne l'emballage vide et intègre dans un point de collecte dédié. La consigne est donc avant tout un mécanisme financier incitatif qui a pour objectif d'encourager le consommateur à retourner ses emballages. Un système de consigne peut viser deux objectifs distincts : le réemploi des emballages réemployables ou le recyclage des emballages à usage unique.

- **Consigne pour réemploi :** consiste à collecter des emballages réemployables, à les contrôler, les nettoyer et à les réemployer.
- **Consigne pour recyclage :** consiste à collecter les emballages en fin de vie afin de les recycler et produire de nouvelles matières premières, de nouveaux emballages ou de nouveaux biens.



INTRODUCTION GENERALE

1.1 La pollution plastique dans l'espace francophone

1.1.1. Une fracture au sein même de l'espace francophone

L'espace francophone, par sa diversité géographique s'étendant sur cinq continents et regroupant 90 États et gouvernements, constitue un prisme unique pour observer l'asymétrie de la crise plastique mondiale. Si la pollution est effectivement diffuse, elle suit des trajectoires précises dictées par l'hydrographie et les disparités structurelles de gestion des déchets.

A titre d'illustration, la Méditerranée, semi-fermée et cernée par des zones fortement urbanisées, est aujourd'hui l'une des mers les plus polluées du monde, où s'accumulent déjà sept millions de tonnes de polymère¹. On estime que chaque année, 230 000 tonnes² de déchets plastiques y sont déversés, soit environ 730 tonnes par jour. Les fonds marins atteignent des niveaux records : le point le plus profond, Calypso Deep, révèle une densité moyenne de 26 715 déchets par km², dont 88% sont en plastique³. Plus de 7 millions de tonnes de plastiques (macro, micro et nano) sont déjà accumulées dans le bassin⁴, soit l'équivalent en poids de 350 milliards de bouteilles en plastique. Au-delà du cas critique de la Méditerranée, véritable « point chaud », l'impact dans le reste de la Francophonie se manifeste d'abord par le rôle de vecteur des grands bassins fluviaux. Le fleuve Congo, artère vitale de l'Afrique centrale, rejette ainsi chaque année environ 13 300 tonnes de débris plastiques dans l'Atlantique, le classant parmi les contributeurs majeurs au niveau mondial⁵. De la même manière, le Mékong, qui traverse le Laos, le Cambodge et le Vietnam, transporte une charge plastique colossale, alimentée par des économies en transition où la consommation de plastique à usage unique dépasse largement les capacités de traitement locales⁶.

Cette problématique révèle une « fracture circulaire » profonde au sein de la Francophonie. Alors que les pays européens de l'espace francophone affichent des taux de déchets mal gérés inférieurs à 5 %, ce chiffre culmine entre 60 % et 85 % dans certains États d'Afrique de l'Ouest comme le Sénégal ou la Côte d'Ivoire⁷. Dans ces régions, l'augmentation de la consommation de polymères, estimée à près de 5 % par an, se heurte à une absence d'infrastructures de collecte primaire, transformant les zones urbaines en sources directes de pollution marine. Ce phénomène est accentué par l'importation de déchets plastiques venant du Nord vers le Sud, créant un déséquilibre environnemental où les pays les moins équipés deviennent les réceptacles de la consommation globale.

1.1.2. Définir la pollution plastique

La définition de l'objet de cette crise est une étape préalable indispensable à toute action publique cohérente, car le terme « plastique » masque une réalité physique et chimique d'une extrême

¹IUCN (2020). *Mare Plasticum: The Mediterranean*. Rapport sur les flux de pollution plastique en mer fermée.

² Ibid

³ Hanke G., Canals M., Vescovo V., MacDonald T., Martini E., Ruiz-Orejón L. F., Galgani F., Palma M., Papatheodorou G., Ioakeimidis C., ... Fakiris E. (2025). *Marine litter in the deepest site of the Mediterranean Sea*. *Marine Pollution Bulletin*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2025.117610>.

⁴ Segur, T. & Sonke, J. E. (2025). *Terrestrial and marine plastic pollution outlook in the Mediterranean region: a box-model approach based on OECD policy scenarios*. *Biogeosciences*, 22, 5139-5156. <https://doi.org/10.5194/bg-22-5139-2025>

⁵ Lebreton, L., et al. (2017). *River plastic emissions to the world's oceans*. *Nature Communications*. Étude modélisant les rejets plastiques par les grands fleuves mondiaux.

⁶ Mekong River Commission (2022). *The status and trends of riverine plastic pollution in the Lower Mekong River Basin*.

⁷ Banque mondiale (2023), *La Pollution Plastique dans les Zones Côtières Ouest-Africaines*, rapport complet 2023/07/12

complexité. Si la directive européenne 2019/904 ("directive SUP")⁸ relative aux plastiques à usage unique apporte une pierre angulaire en définissant le plastique comme un matériau constitué d'un polymère auquel des additifs ou d'autres substances peuvent être ajoutés, cette approche purement matérielle a été considérablement élargie par le cadre multilatéral récent.

Le mandat historique de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (ANUE), pour l'adoption et la mise en oeuvre d'un traité international contraignant pour mettre fin la pollution plastique, formalisé par la Résolution 5/14⁹, marque un changement de paradigme en ancrant la définition du plastique dans une perspective systémique. Pour les Nations Unies, le plastique ne s'arrête pas à l'objet fini mais englobe l'ensemble des substances polymériques synthétiques et les produits associés dont le cycle de vie impacte l'environnement¹⁰. Cette vision inclut une dimension chimique critique : le plastique est désormais compris comme un « cocktail » de 16 325 substances chimiques, dont près de 25 % sont identifiées comme préoccupantes pour la santé humaine et la biodiversité en raison de leurs propriétés de persistance, de bioaccumulation et de toxicité¹¹.

Par extension, la définition de la « pollution plastique » a elle-même évolué, passant d'une gestion des « déchets marins » à une approche intégrée du « cycle de vie complet ». Selon les termes de la résolution de l'ANUE, la pollution plastique n'est plus seulement l'accumulation de débris visibles dans les océans, mais l'ensemble des émissions et des fuites de plastiques, y compris les microplastiques et les produits chimiques associés, tout au long de la vie des plastiques, depuis la production jusqu'à la fin de vie¹². Cette définition « du berceau à la tombe » est fondamentale pour l'espace francophone, car elle permet de lier juridiquement la production de polymères vierges aux dommages environnementaux observés à des milliers de kilomètres de distance.

Enfin, la pollution plastique est aujourd'hui reconnue par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) comme une menace transfrontalière qui ne connaît pas de limites géographiques, affectant les cycles biogéochimiques de la planète. Elle est définie par sa persistance environnementale – certains polymères mettant plusieurs siècles à se dégrader – et par sa capacité à altérer les services écosystémiques essentiels, tels que la séquestration du carbone par les océans. En intégrant cette vision globale, la définition juridique et technique de la pollution plastique ne se limite plus à la gestion d'un stock de déchets, mais devient la gestion d'un flux de risques chimiques et physiques qui menace la stabilité biologique de l'ensemble des États membres de la Francophonie. Dès lors, ce corpus législatif adopte ces notions larges de plastique et pollution plastique au sens des termes utilisés par les agences des Nations Unies.

A retenir : la définition systémique du risque plastique

Le plastique ne doit plus être appréhendé par le législateur comme un simple déchet inerte, mais comme un mélange complexe de polymères et d'additifs chimiques dont le cycle de vie complet génère des risques environnementaux et sanitaires diffus.

La pollution plastique s'étend de l'extraction des matières premières fossiles jusqu'à la fragmentation microscopique, impactant l'ensemble des écosystèmes et des cycles biogéochimiques transfrontaliers.

La représentation nationale doit fonder ses textes sur cette approche globale « du berceau à la tombe » pour aligner les normes nationales sur le mandat de la Résolution 5/14 de l'ANUE.

⁸ Directive européenne 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

⁹ ANUE (2022). Résolution 5/14 : Mettre fin à la pollution plastique : vers un instrument international juridiquement contraignant.

¹⁰ Ibid

¹¹ Wagner, M., Monclús, L., Arp, H.P.H., Groh, K.J., et al. *State of the science on plastic chemicals, Identifying and addressing chemicals and polymers of concern*. 2024, publié dans *Nature*

¹² ANUE (2022). Résolution 5/14 : Mettre fin à la pollution plastique : vers un instrument international juridiquement contraignant.

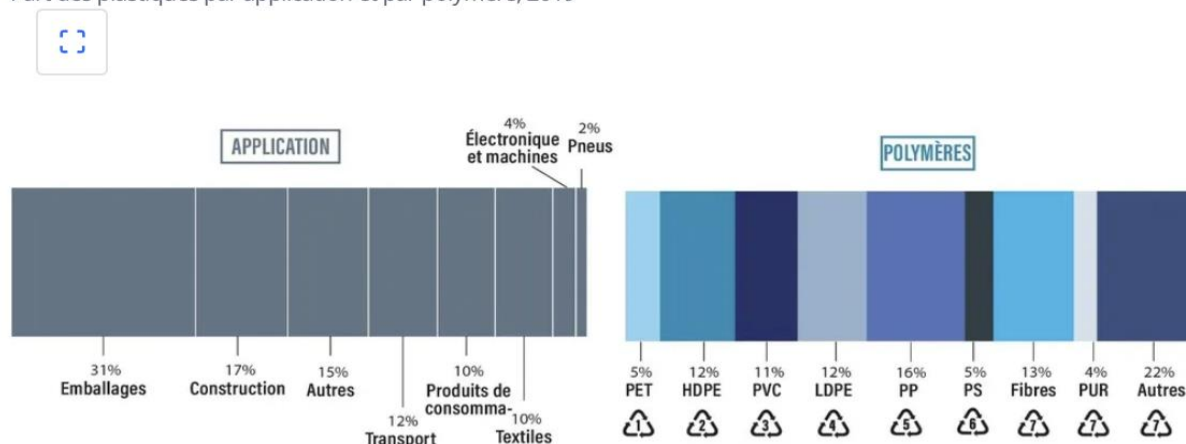
1.1.3. La production de plastique : les chiffres et les impacts

Le plastique est aujourd'hui omniprésent dans la vie quotidienne et répond à des besoins croissants. On compte aujourd'hui environ 4 000 plastiques différents¹³ et il est présent dans tous les secteurs industriels.

Figure 1 : Utilisation mondiale des plastiques par application et par polymère (Source OECD)

Graphique 2.4. Utilisation mondiale des plastiques par application et par polymère

Part des plastiques par application et par polymère, 2019



Source : Base de données des Perspectives mondiales des plastiques de l'OCDE, <https://doi.org/10.1787/34b0a3b7-fr>.

La production mondiale de plastiques a connu une croissance très rapide au cours des dernières décennies. Estimée à 1,5 million de tonnes en 1950, elle atteignait 234 millions de tonnes en 2000 puis 435 millions de tonnes en 2020¹⁴, soit presque un doublement en vingt ans. Les estimations les plus récentes¹⁵ indiquent qu'elle pourrait atteindre environ 500 millions de tonnes en 2025. Sans action mondiale ambitieuse, cette production primaire pourrait encore augmenter de 52 % pour atteindre près de 680 millions de tonnes par an, selon le rapport *Breaking the Plastic Wave* (2025). Selon l'OCDE¹⁶, cette tendance devrait se poursuivre : la production, l'utilisation et les déchets plastiques pourraient augmenter d'environ 70 % d'ici 2040 par rapport à 2020 en l'absence de mesures supplémentaires, notamment en raison de la croissance de la demande dans les économies émergentes d'Asie, d'Afrique subsaharienne et d'Amérique latine.

Les pays de l'OCDE et la Chine comptent pour deux tiers de l'utilisation de plastique¹⁷ - 20% pour la Chine, 18% pour les Etats-Unis, 18% pour les pays européens de l'OCDE, et 9% pour le reste des pays de l'OCDE.

¹³ Surfrider Foundation Europe, « Bien comprendre le problème du plastique », <https://www.surfrider.fr/actualites/bien-comprendre-le-probleme-du-plastique/>

¹⁴ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « Plastics » <https://www.oecd.org/en/topics/plastics.html>

¹⁵ The Pew Charitable Trusts et ICF, *Breaking the Plastic Wave 2025: An Assessment of the Global System and Strategies for Transformative Change*, 2025

¹⁶ OCDE, « Plastics » <https://www.oecd.org/en/topics/plastics.html>

¹⁷ OCDE (2023), *Perspectives mondiales des plastiques : Déterminants économiques, répercussions environnementales et possibilités d'action*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5c7bba57-fr>

La majeure partie des émissions de gaz à effet de serre est due à la phase de production et essentiellement dues à la production de plastiques vierges (plastiques primaires), qui restent aujourd'hui majoritaires. En effet, les plastiques secondaires (plastiques recyclés), contribuent moins aux émissions de gaz à effet de serre (GES), et ne représentent que 6% de l'utilisation mondiale de plastique en 2019¹⁸.

Cette hausse est particulièrement préoccupante pour le changement climatique et pour respecter les engagements pris dans le cadre de l'Accord de Paris. Selon l'OCDE¹⁹, "dans le cadre d'un scénario de statu quo, le cycle de vie des plastiques contribuerait à au moins 5% des émissions mondiales de gaz à effet de serre".

Par ailleurs, les plastiques contiennent également de nombreuses substances chimiques (ex. pour améliorer leur durabilité et leur résistance), posant ainsi de nombreux enjeux pour gérer leur fin de vie et augmentent les risques de toxicité (des allergies aux perturbations endocriniennes, en passant par la baisse de fertilité, les lésions du système nerveux et le cancer).²⁰

La science est formelle : nous avons franchi sept des neuf limites planétaires²¹, dont celle de la pollution par les « entités nouvelles » (produits chimiques et plastiques synthétiques). Le dépassement de cette limite n'est pas un simple enjeu de gestion des déchets ; il est un risque systémique pour la stabilité des écosystèmes, le climat et la sécurité alimentaire.

1.1.4. La pollution plastique : les sources, les chiffres et les impacts

Outre son impact sur le changement climatique, le plastique et la mauvaise gestion de sa fin de vie débouche sur une importante pollution plastique, ayant de nombreux impacts néfastes environnementaux, sanitaires, économiques pour les habitants, la biodiversité et les territoires. S'il n'existe pas de définition juridique officielle de la pollution plastique - c'est d'ailleurs l'un des objectifs des négociations pour un traité international plastique (voir supra) - celle-ci peut être entendue comme « **l'élimination, le rejet ou l'abandon de matières plastiques dans l'environnement** »²².

Dans une approche globale, le concept de pollution plastique aborde différentes catégories²³ :

- Lorsqu'on parle de « macroplastiques », ceux-ci sont supérieurs à 5mm.
- Les « microplastiques » sont inférieurs à 5mm²⁴ - ils peuvent être issus de la dégradation de matières textiles (ex. pneus, textiles synthétiques) ou parfois ajoutés volontairement dans des produits dans un but spécifique (ex. gommages pour les visages)²⁵.
- Certains parlent également de « nanoplastiques », qui seraient inférieurs à 1 mm (1mm = 1000 microns). Les études sont encore limitées sur ces particules.

¹⁸ Ibid

¹⁹ OCDE, « Plastics » <https://www.oecd.org/en/topics/plastics.html>

²⁰ United Nations Environment Programme, *From Pollution to Solution: A global assessment of marine litter and plastic pollution*, Nairobi, 21 octobre 2021, <https://www.unep.org/resources/pollution-solution-global-assessment-marine-litter-and-plastic-pollution>

²¹ Caesar, L., Sakschewski, B., Andersen, L., et al. (2025). *Planetary Health Check 2025: A Scientific Assessment of the State of the Planet*. Potsdam Institute for Climate Impact Research (PIK). [En ligne](#).

²² Gouvernement du Canada - Santé Canada, « Pollution plastique », <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/substances-chimiques/fiches-renseignements/en-bref/pollution-plastique.html>

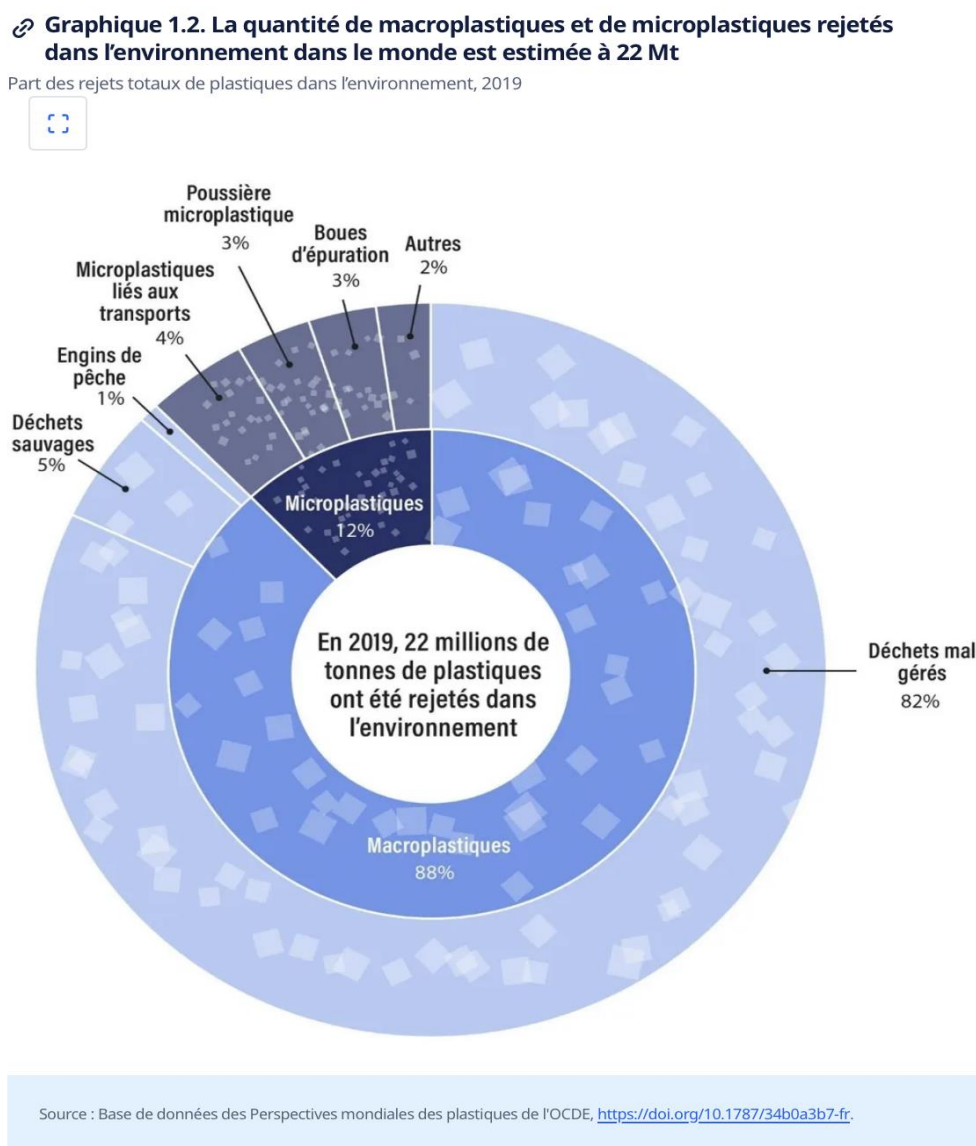
²³ GESAMP, Proceedings of the GESAMP International Workshop on Assessing the Risks associated with Plastics and Microplastics in the Marine Environment, 2020, GESAMP Reports and studies, no. 103, p.26.

²⁴ GALGANI (F.) et autres, « Pollutions des océans par les plastiques et les microplastiques », Techniques de l'Ingénieur, Janvier 2020, Pages BIO9300, p.23. "Bien que formellement définis par des tailles comprises entre 1µm et 1mm, les microplastiques sont, pour des raisons principalement pratiques, communément définis par les particules de tailles comprises en 1µm et 5mm. Ils peuvent être primaires, c'est-à-dire fabriqués pour être de taille inférieure à 5mm (granulés industriels, abrasifs des produits cosmétiques) ou secondaires, c'est-à-dire issus de la fragmentation des objets en plastiques de plus grande taille."

²⁵ Agence européenne des produits chimiques, "Microplastiques", <https://echa.europa.eu/fr/hot-topics/microplastics>

Les sources de cette pollution sont essentiellement terrestres puisqu'on estime que 80% de la pollution plastique est d'origine tellurique²⁶. Elle provient essentiellement des eaux de ruissellement urbaines et pluviales, déchets abandonnés, activités industrielles, abrasion des pneus, construction, agriculture.

Figure 2 : La quantité de macroplastiques et de micro plastiques rejetés dans l'environnement dans le monde est estimée à 22 Mt (Source : OCDE)



²⁶ Agence européenne pour l'environnement, *From Source to Sea: the untold story of marine litter*, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/from-source-to-sea-the-untold-story-of-marine-litter?activeTab=70d18d34-1e84-43ef-806e-066c1309354e>

Les déchets plastiques, échouant sur les littoraux et finissant en mer²⁷ sont principalement issus d'apports continentaux²⁸ - fleuves et rivières, les effluents de traitement des eaux et leurs surverses, des activités littorales de loisir, des décharges illégales littorales ou proches des fleuves, et le ruissellement.

- 8 à 15 millions de tonnes de plastiques issus de la terre arrivent à la mer chaque année²⁹.
- On estime à 5250 milliards le nombre de particules flottant à la surface des océans³⁰.
- Pour les seuls fleuves, entre 1.1 et 2.4 millions de tonnes de plastique débouchent dans les océans, dont environ 65 % sont issus des 20 principaux fleuves³¹. Comme le souligne l'Agence européenne de l'environnement (EEA)³², il est toutefois à souligner que la quantité de déchets plastiques générés dans les ruisseaux est encore peu étudiée et doit être accélérée pour mieux comprendre l'ampleur.

La pollution en mer est en outre non négligeable et est majoritairement imputable au trafic maritime - pertes volontaires ou accidentelles (conteneurs, ballast, cargaisons), exploration et exploitation pétrolières et également des activités de pêche et d'aquaculture.

A) Les impacts environnementaux et sur la biodiversité

La pollution plastique impacte largement les espaces marins et littoraux. Selon les données de l'EEA³³, 85% des déchets marins provenant de sources terrestres sont en plastique. À l'échelle mondiale, la situation est tout aussi préoccupante : **au moins 14 millions de tonnes de plastiques se déversent chaque année dans les océans**, et les plastiques représentent environ **80 % des déchets marins**, des eaux de surface jusqu'aux sédiments des grands fonds³⁴. Des études récentes³⁵ estiment par ailleurs que **plus de 170 000 milliards de particules plastiques flottent aujourd'hui dans les océans**.

Cette pollution a des conséquences majeures sur la biodiversité. Les déchets plastiques affectent les espèces marines par différents mécanismes : enchevêtrement, blessures, ingestion ou exposition à des substances toxiques³⁶. Près de 800 espèces marines³⁷ seraient aujourd'hui touchées par la pollution plastique. Plusieurs espèces ingèrent régulièrement des plastiques : c'est le cas d'environ 60 % des espèces de baleines, 36 % des espèces de phoques, 40 % des espèces d'oiseaux marins et de toutes les tortues marines³⁸.

²⁷ Galgani et al., 2020, *Pollution des océans par les plastiques et les microplastiques*, Ifremer <https://archimer.ifremer.fr/doc/00663/77471/79429.pdf>

²⁸ GESAMP - *Sources, fate and effects of microplastics in the marine environment* (Kershaw, P.J., and Rochman, C.M., eds). Rep. Stud. GESAMP No. 93, 220 p (2016)

²⁹ JAMBECKE (J.) et al. - *Plastic waste inputs from land into the ocean*. Science, 347,-6223, 768-771 (2015)

³⁰ ERIKSEN (M.) et al. - *Plastic pollution in the world's oceans: more than 5 trillion plastic pieces weighing over 250,000 tons afloat at sea*. PLoS one, 9(12), e111913 (2014).

³¹ LEBRETON (L.) et al. - *River plastic emissions to the world's oceans*. Nature Communications volume 8, 15611 (2017)

³² Agence européenne pour l'environnement, *From Source to Sea: the untold story of marine litter*, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/from-source-to-sea-the-untold-story-of-marine-litter?activeTab=70d18d34-1e84-43ef-806e-066c1309354e>

³³ Agence européenne pour l'environnement, "Plastics", <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/plastics?activeTab=fa515f0c-9ab0-493c-b4cd-58a32dfaae0a>

³⁴ United <https://iucn.org/resources/issues-brief/plastic-pollution>

³⁵ Eriksen M, Cowger W, Erdle LM, Coffin S, Villarrubia-Gómez P, Moore CJ, et al. (2023) A growing plastic smog, now estimated to be over 170 trillion plastic particles afloat in the world's oceans—Urgent solutions required. PLoS ONE 18(3): e0281596. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0281596>

³⁶ United Nations Environment Programme, *Addressing Plastic Pollution: A Global Assessment and Call for Action*, Nairobi, 2022, <https://wedocs.unep.org/items/55ef106c-e065-4709-a5d5-429dc4557762>

³⁷ Marine Debris: Understanding, Preventing and Mitigating the Significant Adverse Impacts on Marine and Coastal Biodiversity. Technical Series No.83. Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Montreal, 78 pages.

³⁸ Andrady, Anthony L. (éd.), *Plastics and Environmental Sustainability*, Cham, Switzerland: Springer, 2015, <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-319-16510-3>

De nombreuses études soulignent l'impact des microplastiques sur les environnements aquatiques et les différentes espèces (l'enchevêtrement, les blessures et l'ingestion). Plusieurs espèces marines ingèrent des plastiques : près de 60 % des espèces de baleines, 36 % des espèces de phoques et 40 % des espèces d'oiseaux marins et toutes les tortues marines.

Au-delà des impacts écologiques, la pollution plastique engendre également des coûts économiques importants : les dommages causés aux écosystèmes marins sont estimés à **près de 13 milliards de dollars par an** à l'échelle mondiale.

Alors que de nombreuses études se sont concentrées sur l'impact de la pollution plastique dans les océans, la pollution des milieux terrestres constitue également un enjeu majeur. Les microplastiques sont aujourd'hui largement présents dans les sols. À l'échelle mondiale, le stock total de débris microplastiques dans le premier mètre de sol est estimé entre 1,5 et 6,6 millions de tonnes, soit potentiellement un à deux ordres de grandeur de plus que la quantité estimée à la surface des océans³⁹. En Europe, la contamination des sols par les microplastiques serait comprise entre 31 000 et 42 000 tonnes⁴⁰. Cette accumulation pourrait compromettre à long terme la qualité de la couche arable et la fertilité des sols⁴¹.

L'agriculture constitue l'une des principales sources de ces pollutions. L'utilisation de plastiques à courte durée de vie (notamment les films de paillage, les bâches ou encore les contenants de pesticides et d'engrais) contribue à la fragmentation progressive des plastiques dans les sols⁴². En se dégradant, ces matériaux génèrent des microplastiques susceptibles d'altérer la structure du sol, d'affecter l'activité biologique et, dans certains cas, de réduire la croissance des plantes et les rendements agricoles.

Les stations d'épuration constituent également une voie d'introduction importante de microplastiques dans les sols. Les particules issues notamment des fibres textiles sont en grande partie capturées lors du traitement des eaux usées, puis se retrouvent concentrées dans les boues d'épuration. Lorsque ces boues sont utilisées comme fertilisants en agriculture, elles peuvent réintroduire ces microplastiques dans les sols⁴³. Ces particules peuvent modifier les propriétés physiques du sol et affecter les organismes essentiels à son bon fonctionnement, comme les vers de terre et d'autres espèces de la faune du sol.

³⁹ Mikaël Kedzierski et al., "Continents of Plastics: An Estimate of the Stock of Microplastics in Agricultural Soils," *Science of the Total Environment* 880 (2023): 163294, <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2023.163294>.

⁴⁰ Cózar, Andrés ; Echevarría, F. ; González-Gordillo, J. I. ; et al., « Plastic Accumulation in the Mediterranean Sea », *Science of The Total Environment*, vol. 856, 2023, p. 159153 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0269749122004122?via%3Dihub>

⁴¹ Lenoir, Jet al., « Global analysis of land-ocean plastic pollution pathways and sinks », *Global Change Biology*, vol. 30, no. 4, 2024, p. gcb.15724, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gcb.15724>

⁴² Thilo Hofmann et al., "Plastics Can Be Used More Sustainably in Agriculture," *Communications Earth & Environment* 4 (2023): 332, <https://doi.org/10.1038/s43247-023-00982-4>. United Nations Food and Agriculture Organization and United Nations Environment Program, "Global Assessment of Soil Pollution: Summary for Policy Makers," 2021, <https://doi.org/10.4060/cb4827en>. Ruijie Zhu et al., "A Global Estimate of Multiecosystem Photosynthesis Losses Under Microplastic Pollution," *Proceedings of the National Academy of Sciences* 122, no. 11 (2025): e2423957122, <https://doi.org/10.1073/pnas.2423957122>.

⁴³ Dunmei Lin et al., "Microplastics Negatively Affect Soil Fauna but Stimulate Microbial Activity: Insights From a Field-Based Microplastic Addition Experiment," *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences* 287, no. 1934 (2020): 20201268, <https://doi.org/10.1098/rspb.2020.1268>. Anderson Abel de Souza Machado et al., "Impacts of Microplastics on the Soil Biophysical Environment," *Environmental Science & Technology* 52, no. 17 (2018): 9656-65, <https://doi.org/10.1021/acs.est.8b02212>. Esperanza Huerta Lwanga et al., "Microplastics in the Terrestrial Ecosystem: Implications for Lumbricus Terrestris (Oligochaeta, Lumbricidae)," *Environmental Science & Technology* 50, no. 5 (2016): 2685-91, <https://doi.org/10.1021/acs.est.5b05478>. Ruijie Zhu et al., "A Global Estimate of Multiecosystem Photosynthesis Losses."

Les impacts potentiels concernent également la chaîne alimentaire. Des études suggèrent que les microplastiques peuvent être absorbés par certaines plantes et contaminer les cultures. Plus largement, la pollution plastique pourrait perturber plusieurs processus biologiques essentiels, notamment la photosynthèse, entraînant des pertes de productivité dans différents écosystèmes et constituant ainsi un risque potentiel pour la sécurité alimentaire à long terme⁴⁴. Des effets ont également été observés sur la faune terrestre, y compris sur le bétail et les animaux de travail exposés à des environnements contaminés⁴⁵.

B) Les impacts économiques

La pollution plastique implique également des coûts importants, notamment pour les municipalités en charge de la propreté et la gestion des déchets. Elle résulte notamment en de nombreux déchets pour lesquels les opérations de nettoyage, de collecte et de sensibilisation peuvent peser lourdement sur le budget de ces villes. C'est pourquoi, de nombreuses collectes sont organisées par des associations environnementales et la société civile.

Par ailleurs, elle peut également porter atteinte à la visibilité d'espaces touristiques, qui lui-même peut être source de pollution plastique. En Méditerranée, "le tourisme augmente les déchets jusqu'à un tiers pendant la période estivale dans certains pays, ce qui entraîne souvent une saturation des installations locales de gestion des déchets"⁴⁶.

C) Des impacts sociaux et sanitaires sans précédent

L'analyse des impacts de la pollution plastique dans l'espace francophone ne peut se limiter aux seuls indicateurs environnementaux ; elle révèle une crise sociale et sanitaire profonde, dont le coût humain est désormais documenté. À l'échelle mondiale, les coûts sociaux liés à la pollution plastique sont estimés à environ 100 milliards de dollars par an, un chiffre qui englobe les dépenses de santé, les pertes de productivité et les atteintes aux droits fondamentaux⁴⁷. Pour les 321 millions de francophones, cette réalité se traduit par une exposition disproportionnée aux additifs chimiques nocifs, tels que les phtalates et le bisphénol A, présents dans les plastiques à usage unique et les microplastiques ingérés. Ces substances, perturbateurs endocriniens avérés, sont à l'origine de pathologies chroniques – troubles de la reproduction, cancers et retards de développement – dont

⁴⁴ Dunmei Lin et al., "Microplastics Negatively Affect Soil Fauna but Stimulate Microbial Activity: Insights From a Field-Based Microplastic Addition Experiment," *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences* 287, no. 1934 (2020): 20201268, <https://doi.org/10.1098/rspb.2020.1268>. Anderson Abel de Souza Machado et al., "Impacts of Microplastics on the Soil Biophysical Environment," *Environmental Science & Technology* 52, no. 17 (2018): 9656-65, <https://doi.org/10.1021/acs.est.8b02212>. Esperanza Huerta Lwanga et al., "Microplastics in the Terrestrial Ecosystem: Implications for Lumbricus Terrestris (Oligochaeta, Lumbricidae)," *Environmental Science & Technology* 50, no. 5 (2016): 2685-91, <https://doi.org/10.1021/acs.est.5b05478>. Ruijie Zhu et al., "A Global Estimate of Multiecosystem Photosynthesis Losses."

⁴⁵ "Investigation Launched Into Impact of Plastic Pollution on Livestock and Working Animals," University of Portsmouth, June 21, 2023, <https://www.port.ac.uk/news-events-and-blogs/news/investigation-launched-into-impact-of-plastic-pollution-on-livestock-and-working-animals>. Lianzhen Li et al., "Effective Uptake of Submicrometre Plastics by Crop Plants Via a Crack Entry Mode," *Nature Sustainability* 3 (2020): 929-37, <https://doi.org/10.1038/s41893-020-0567-9>. Ekta Tiwari and Seeta Sistla, "Agricultural Plastic Pollution Reduces Soil Function Even Under Best Management Practices," *PNAS Nexus* 3, no. 10 (2024): page433, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11495371/pdf/pgae433.pdf>. "Plastic Planet: How Tiny Plastic Particles Are Polluting Our Soil," United Nations Environment Programme, Dec. 21, 2021, <https://www.unep.org/news-and-stories/story/plastic-planet-how-tiny-plastic-particles-are-polluting-our-soil>. Susy Urli et al., "Impact of Microplastics and Nanoplastics on Livestock Health: An Emerging Risk for Reproductive Efficiency," *Animals* 13, no. 7 (2023): 1132, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10093235/pdf/animals-13-01132.pdf>. Mikaël Kedzierski et al., "Continents of Plastics: An Estimate of the Stock of Microplastics in Agricultural Soils," *Science of the Total Environment* 880 (2023): 163294, <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2023.163294>. French National Institute for Agriculture, Food, and Environment and French National Center for Scientific Research, "Plastics Used in Agriculture and for Food: Uses, Properties, and Impacts," 2025, <https://esco-plastiques-agri-alim.colloque.inrae.fr/>.

⁴⁶ Dalberg Advisors et World Wide Fund for Nature Mediterranean Marine Initiative, *Stoppons le torrent de plastique ! / Stop the Flood of Plastic: How Mediterranean countries can save their sea*, 2019, https://www.wwf.fr/sites/default/files/doc-2019-06/20190607_Rapport_Stoppons_le_torrent_de_plastique_WWF-min.pdf

⁴⁷ Minderoo Foundation (2022). *The Price of Plastic Pollution: Social Costs and Corporate Liabilities*

le traitement pèse lourdement sur les systèmes de santé nationaux, souvent déjà sous pression dans les pays du Sud⁴⁸.

Cette fracture sociale s'incarne de manière frappante dans la figure des « récupérateurs de déchets », qui constituent le maillon essentiel mais invisible de la gestion des plastiques dans de nombreuses métropoles de l'OIF, de Dakar à Antananarivo en passant par Port-au-Prince. Le secteur informel assure jusqu'à 60 % de la collecte des déchets plastiques destinés au recyclage à l'échelle mondiale, palliant les défaillances des services publics⁴⁹. Pourtant, cette contribution vitale s'effectue au prix d'une précarité extrême. Les membres de l'Alliance Internationale des Récupérateurs de Déchets signalent des conditions de travail dégradantes, marquées par une exposition directe à des fumées toxiques lors des brûlages à l'air libre et à des agents pathogènes, sans aucune protection sociale ni reconnaissance juridique⁵⁰. Dans l'espace francophone africain, cette main-d'œuvre informelle, souvent composée de femmes et d'enfants, subit une double peine : elle est le rempart contre la pollution marine tout en étant la première victime des impacts sanitaires directs du plastique.

Par ailleurs, au cœur de ce diagnostic, les conclusions du premier rapport du Lancet Countdown on health and plastics⁵¹ marquent un tournant décisif en redéfinissant la pollution plastique non plus comme une simple nuisance environnementale, mais comme une crise de santé publique majeure et systémique à l'échelle planétaire.

Enfin, l'impact social de cette pollution agit comme un puissant vecteur d'inégalité au sein des communautés côtières et insulaires de la Francophonie. La dégradation des stocks halieutiques par les débris plastiques menace directement la sécurité alimentaire et la souveraineté économique de populations dont la subsistance dépend de l'océan. Pour ces communautés, le plastique n'est pas seulement un déchet visuel, mais une force érosive qui détruit les moyens de subsistance traditionnels et exacerbe la pauvreté structurelle.

A retenir : l'évaluation transversale des impacts

La pollution plastique engendre une crise sanitaire systémique liée aux additifs chimiques et aux perturbateurs endocriniens, dont le traitement alourdit structurellement les budgets nationaux de santé publique.

Le secteur informel constitue le maillon opérationnel principal de la collecte dans les pays en développement, ce qui impose d'adosser les réformes environnementales à des mécanismes de transition juste et de formalisation sociale.

Les dommages physiques et chimiques altèrent directement la productivité agricole et halieutique, accentuant la fracture économique et menaçant la souveraineté alimentaire des populations les plus vulnérables.

1.1.5. Diplomatie sur la lutte contre la pollution plastique

La lutte contre la pollution plastique au sein de l'espace francophone s'inscrit désormais dans une dynamique de « multilatéralisme d'action », où la gestion des flux transfrontaliers de polymères devient un pilier de la diplomatie environnementale mondiale. Si chaque État et chaque producteur

⁴⁸ Landrigan, P. J., et al. (2023). The Minderoo-Monaco Commission on Plastics and Human Health. The Annals of Global Health.

⁴⁹ Contribution de la International Alliance of Waste-pickers au second tour de négociations du traité plastique à Paris (INC-2) en 2023

⁵⁰ Ibid

⁵¹ The Lancet (2025) Countdown on health and plastics Landrigan, Philip J et al. The Lancet, Volume 406, Issue 10507, 1044 - 1062

détient une part de responsabilité, le caractère ubiquiste de la pollution exige une réponse coordonnée dépassant les cadres nationaux. Cette prise de conscience a favorisé l'émergence d'un corpus dense d'initiatives régionales et thématiques qui ont jalonné la dernière décennie. Ces efforts incluent les plans d'action du G7 et du G20 de 2015 et 2017 sur les déchets marins, la Vision d'Osaka pour un océan bleu⁵², ainsi que la Charte sur les plastiques dans les océans de 2018 à l'issue du G7 de Charlevoix⁵³. À l'échelle régionale, des instruments tels que le cadre d'action de l'ASEAN, la Déclaration de Bangkok⁵⁴, la feuille de route de la coopération économique Asie-Pacifique (APEC)⁵⁵ ou encore les déclarations de l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS)⁵⁶ et de la Communauté des Caraïbes (CARICOM)⁵⁷ ont permis de territorialiser l'enjeu. Toutefois, ces instruments, bien qu'essentiels pour poser les bases du consensus, ont longtemps souffert de leur nature non contraignante, incitant la communauté internationale à franchir une étape décisive avec le lancement, en 2022, des négociations pour un traité international juridiquement contraignant pour mettre fin à la pollution plastique, fondé sur le mandat historique de la résolution 5/14 de l'ANUE⁵⁸.

L'articulation entre ce futur traité et les grands rendez-vous diplomatiques, au premier rang desquels la Conférence des Nations Unies sur l'Océan organisée à Nice en 2025, constitue le pivot de la stratégie des pays. Sous la présidence conjointe de la France et du Costa Rica, cette rencontre s'est positionnée comme le catalyseur politique indispensable pour transformer les engagements techniques du traité en actions concrètes sur le terrain. Le point d'orgue de cette mobilisation a été le lancement de « l'Appel de Nice »⁵⁹, signé par 98 pays, une déclaration de haute ambition exhortant la communauté internationale à finaliser un instrument juridiquement contraignant qui ne se limite pas à la gestion des déchets mais s'attaque frontalement à la source de la production de polymères vierges.

Cet appel sanctuarise le lien entre la préservation des océans et la santé humaine, créant une synergie directe entre l'instrument juridique en cours de finalisation et les cibles du Cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal, notamment la Cible 7 qui ambitionne de réduire les risques de pollution et les impacts négatifs de toutes les sources d'ici 2030⁶⁰. Cette architecture s'appuie également sur la Conférence ministérielle sur les déchets marins⁶¹, qui souligne la nécessité d'une vision mondiale coordonnée pour pallier la fragmentation des initiatives passées. Dans cette perspective, la Convention de Bâle demeure un levier opérationnel majeur : ses amendements de 2019 sur les plastiques ont déjà jeté les bases d'une régulation stricte du commerce international des déchets, imposant un consentement préalable en connaissance de cause pour les mouvements transfrontaliers⁶². Par ailleurs, cette approche est renforcée par l'adoption du Traité sur la Haute Mer (BBNJ), qui impose des évaluations d'impact environnemental pour les activités humaines

⁵² Dernier rapport d'étape de la vision G20, 13 février 2026 - consultée le 3 mars 2026

⁵³ Charte sur les plastiques dans les océans - G7 Charlevoix, 2018

⁵⁴ Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), *Bangkok Declaration on Combating Marine Debris in ASEAN Region*, adoptée lors du 34e Sommet de l'ASEAN à Bangkok, Thaïlande, le 22 juin 2019

⁵⁵ Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), *APEC Roadmap on Marine Debris*, figurant à l'annexe B de la déclaration conjointe de la 31e réunion ministérielle de l'APEC (AMM), Puerto Varas, Chili, 29-30 août 2019

⁵⁶ République des Maldives au nom de l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS), *Statement at the United Nations Open-Ended Informal Consultative Process on Oceans and the Law of the Sea on "Marine Debris, Plastics and Micro-Plastics"*, Nations Unies, New York, 13 juin 2016.

Alliance des petits États insulaires (AOSIS), *Pre-INC-3 Submission - Part A*, 15 septembre 2023

⁵⁷ Communauté des Caraïbes (CARICOM), *St. John's Declaration on the Reduction of Marine Litter and Plastic Pollution*, adoptée lors de la 40e réunion ordinaire de la Conférence des chefs de gouvernement de la Communauté des Caraïbes, Gros Islet, Sainte-Lucie, 5 juillet 2019

⁵⁸ UNEA (2022). Résolution 5/14 : Mettre fin à la pollution plastique : vers un instrument international juridiquement contraignant.

⁵⁹ "The Nice wake up call for an ambitious plastics treaty", juin 2025

⁶⁰ Convention sur la Diversité Biologique (2022). Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal. Cible 7 sur la réduction des pollutions et des risques chimiques.

⁶¹ Ministerial Conference on Plastic Pollution including Marine Litter, 2024

⁶² Amendements à la Convention de Bâle, 2019

susceptibles de dégrader les écosystèmes marins internationaux, incluant de facto les rejets plastiques massifs⁶³..

Pour l'espace francophone, cette architecture internationale offre une opportunité de cohérence sans précédent. L'alignement du futur traité sur les principes de la « Haute Ambition » – portée par une coalition dont de nombreux membres de l'OIF font partie – vise à couvrir l'intégralité du cycle de vie du plastique, de l'extraction à la gestion durable de la fin de vie.

A retenir : le multilatéralisme d'action et l'agenda international

Les instruments internationaux non contraignants cèdent la place à la négociation d'un traité mondial juridiquement opposable, destiné à couvrir l'intégralité du cycle de vie du plastique.

Les parlements nationaux ont la responsabilité d'anticiper la transposition de ces standards de haute ambition pour éviter la création de zones de dumping environnemental au sein de l'espace francophone.

Les amendements à la Convention de Bâle et le Traité sur la Haute Mer offrent déjà des leviers contraignants pour réguler strictement les mouvements transfrontaliers de déchets et lutter contre la pollution plastique terrestre et marine.

1.1.6. Le rôle clé des parlementaires dans la lutte contre la pollution plastique

Dans ce contexte, l'action des parlementaires, notamment francophones, constitue un levier essentiel pour passer d'une diplomatie d'intention à une effectivité juridique réelle. En tant que dépositaires de la souveraineté nationale, les élus de l'APF assument une mission critique de « domestication » des normes : ils sont chargés de transposer les ambitions du futur traité pour mettre fin à la pollution plastique dans les ordres juridiques nationaux. Cette responsabilité dépasse la simple ratification ; elle implique la création de cadres législatifs harmonisés pour éviter que les disparités réglementaires ne transforment certains États de l'espace francophone en « zones de dumping environnemental » où afflueraient les plastiques interdits ailleurs. D'un point de vue économique, il est crucial de souligner l'utilité des harmonisations des pratiques législatives dans un contexte où les plus grands groupes mettent sur le marché ou opèrent dans de multiples pays. Par le biais de la coopération interparlementaire, ils veillent à ce que les standards de protection environnementale ne deviennent pas des variables d'ajustement économique, mais le socle d'un marché francophone durable.

Au-delà de la production de normes, le pouvoir parlementaire s'exerce avec force par le biais de la fonction budgétaire et fiscale. La lutte contre la pollution plastique exige des investissements massifs dans les infrastructures de collecte et de valorisation, dont le financement repose sur l'arbitrage des élus. En effet, les parlementaires ont le pouvoir d'orienter la fiscalité vers des outils incitatifs, tels qu'une fiscalité carbone-plastique ou des incitations économiques sur l'ensemble de la chaîne de valeur, de la conception à la distribution, ou encore des crédits d'impôt pour les entreprises investissant dans des alternatives durables. Cette fonction de surveillance est également un levier de santé publique : en appliquant le principe pollueur-payeur, les parlementaires s'assurent que le coût des externalités sanitaires, soit progressivement réintégré dans le coût de production des polymères ainsi que dans les politiques d'interdictions et d'alternatives à certains produits, substances chimiques et matériaux problématiques.

Le parlementaire se positionne ainsi comme le garant d'une plateforme de dialogue où l'ensemble des parties prenantes peut s'exprimer. En orchestrant des auditions publiques et des consultations législatives, les élus permettent aux acteurs de la chaîne de valeur, aux organisations de la société

⁶³ Accord sur la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, entrée en vigueur le 17 janvier 2026

civile et aux experts scientifiques de co-construire la loi. Ce rôle d'interface est fondamental pour faire émerger des systèmes alternatifs et raisonnés, tels que les modèles de réemploi, de recharge ou les circuits courts, qui rompent avec la logique du « tout-jetable ». En favorisant ces nouveaux modèles, les parlementaires encouragent une innovation locale et souveraine qui répond aux spécificités culturelles et géographiques des pays de l'espace francophone, tout en s'attaquant de front aux enjeux sanitaires liés à la prolifération des plastiques.

Enfin, les parlementaires francophones sont les gardiens d'une « transition juste⁶⁴ », une dimension sociale désormais indissociable de la gestion des déchets et de la lutte contre la pollution plastique. Cette mission implique de légiférer pour protéger les travailleurs les plus exposés, notamment dans l'économie informelle. En intégrant dans le droit national la reconnaissance juridique et sociale des récupérateurs de déchets, les parlementaires transforment une précarité systémique en un métier vert reconnu et sécurisé. Ce rôle primordial du parlementaire, ancré dans l'écoute de la société civile, garantit que la lutte contre la pollution plastique ne soit pas perçue comme une contrainte technocratique, mais comme un projet de société inclusif, protégeant le droit de chaque citoyen francophone à un environnement sain.

1.2 Présentation et objectifs du corpus

La pollution plastique constitue un défi systémique qui ne saurait être résolu par le seul levier législatif et réglementaire. Elle implique une transformation des modes de production, de consommation et de gestion des déchets, ainsi qu'une mobilisation coordonnée de l'ensemble des acteurs publics et privés. Toutefois, l'engagement des pouvoirs publics demeure un levier structurant et indispensable. Ce corpus législatif entend la notion de politiques publiques comme étant l'ensemble des mesures susceptibles d'être adoptées par les autorités politiques, à l'échelle nationale comme régionale ou locale.

Si de nombreux outils et ressources existent déjà, le présent corpus ne vise pas à dupliquer les travaux disponibles. Il entend au contraire approfondir un angle encore insuffisamment exploré : celui du rôle spécifique des parlements nationaux dans l'élaboration, l'adoption, l'amélioration et le contrôle des politiques publiques relatives à la pollution plastique. Destiné en priorité aux parlementaires des pays francophones étudiés, ce corpus se veut à la fois analytique, opérationnel et accessible.

Par la combinaison d'une approche bibliographique, analytique et prospective, le corpus poursuit trois objectifs principaux.

1.2.1 Premier objectif : Comprendre rapidement les enjeux et les options législatives disponibles

Le corpus propose un état des lieux des travaux législatifs adoptés ou en cours d'adoption dans les pays francophones étudiés. Cet état des lieux repose sur une cartographie des politiques publiques sur ces sujets, accompagnée d'une analyse de leur état de mise en œuvre lorsqu'ils ont été adoptés.

Au-delà du recensement, cette analyse contextuelle et technique vise à éclairer les objectifs poursuivis, les impacts attendus et les limites observées. Elle prend également en compte les spécificités locales (institutionnelles, sociales, économiques et culturelles) qui conditionnent l'élaboration, l'adoption et l'effectivité des mesures.

Elle met en lumière le rôle essentiel de l'action parlementaire, non seulement dans la phase d'adoption des normes, mais aussi dans leur suivi, leur évaluation et leur adaptation. Les interactions

⁶⁴ La transition juste est définie par l'ILO comme permettant de « rendre l'économie plus verte d'une manière aussi équitable et inclusive que possible pour toutes les personnes concernées, en créant des emplois décents et en veillant à ce que personne ne soit laissé pour compte ».

nécessaires avec les gouvernements, les collectivités territoriales, les acteurs économiques et les organisations de la société civile sont également examinées.

Cet état des lieux n'est par ailleurs pas appréhendé de manière isolée des dynamiques régionales et internationales. Les politiques nationales s'inscrivent souvent dans des cadres juridiques supranationaux ou régionaux qui influencent fortement leur contenu et leur portée.

À titre d'exemple, pour les États membres de l'Union européenne, les réglementations et directives européennes structurent largement l'action législative nationale. De même, dans certaines régions telles que l'espace méditerranéen, des instruments internationaux comme la Convention de Barcelone et ses protocoles constituent des références structurantes pour l'élaboration des politiques publiques environnementales. En Afrique, des cadres comme la Convention de Bamako et les stratégies régionales de l'Union africaine sur les déchets plastiques orientent les politiques publiques environnementales.

Cette première étape permet d'identifier les différentes mesures envisageables, leur complémentarité, ainsi que leur portée juridique et politique, notamment au regard des études d'impact et des rapports publics ayant éclairé les décisions.

Il convient toutefois de préciser que cet état des lieux ne prétend pas à l'exhaustivité. Il vise à être le plus complet et rigoureux possible au regard des ressources accessibles et des informations publiques disponibles au moment de sa rédaction. La densité et l'évolution rapide des dynamiques législatives sur ces sujets, parfois très marquées dans certains contextes nationaux, impliquent que certaines initiatives récentes ou en cours puissent ne pas être intégrées de manière exhaustive. Le corpus s'inscrit ainsi dans une logique évolutive, appelée à être enrichie et actualisée.

1.2.2 Deuxième objectif : Découvrir des exemples concrets et identifier les dynamiques législatives

Le corpus met en évidence des exemples concrets de lois et d'initiatives adoptées dans d'autres pays francophones, afin de favoriser l'échange de bonnes pratiques et l'apprentissage mutuel.

Un baromètre des dynamiques législatives est élaboré afin d'analyser les types de mesures adoptées, leur niveau d'ambition, leur mise en œuvre effective et leur pertinence au regard des objectifs environnementaux poursuivis. Cet outil comparatif vise à identifier les axes d'amélioration, les lacunes éventuelles et les synergies potentielles, notamment à l'échelle régionale et dans une logique de coopération régionale et francophone, entre pays confrontés à des réalités socio-économiques et exposés à des vulnérabilités environnementales comparables.

1.2.3 Troisième objectif : S'outiller pour proposer, faire voter, améliorer ou contrôler les politiques publiques

Le corpus propose une boîte à outils et des fiches pratiques synthétiques destinée aux parlementaires, regroupant des instruments concrets mobilisables dans l'exercice de leur mandat : propositions de loi, amendements, questions parlementaires, résolutions, dispositifs de contrôle ou d'évaluation, etc. Cette boîte à outils permettra notamment de mettre en avant des initiatives déjà portées par les pays francophones.

Cette approche se veut pragmatique et orientée vers l'action. Elle couvre l'ensemble de la chaîne de valeur et du cycle de vie des produits plastiques, dans une logique d'économie circulaire, en intégrant les enjeux de prévention, de réduction à la source, de responsabilité élargie des producteurs, de gestion des déchets et de transition vers des alternatives durables.

L'objectif premier du corpus est ainsi d'outiller les parlementaires afin qu'ils puissent mieux appréhender les impacts de la pollution plastique, comprendre l'éventail des instruments juridiques

et politiques à leur disposition, et exercer pleinement leurs fonctions d'initiative, de législation et de contrôle.

Il convient toutefois de souligner que les enjeux liés à la pollution plastique dépassent la temporalité limitée d'un mandat parlementaire et s'inscrivent dans des contextes sociopolitiques propres à chaque pays. Les mesures proposées s'efforcent donc de s'inscrire dans une temporalité compatible avec un mandat, tout en étant conçues pour être poursuivies, consolidées et approfondies dans le long terme.

1.2.4 Quatrième objectif : Faciliter l'entraide interparlementaire par le partage des leçons apprises

Le corpus ne vise pas seulement à recenser les réussites, mais aussi à éclairer les points de friction et les problèmes opérationnels rencontrés par les pays ayant déjà mis en œuvre des systèmes complexes (REP, consigne, traçabilité des matières premières recyclées).

L'objectif est de permettre aux parlementaires de concevoir des législations plus robustes en anticipant les échecs et les coûts d'ajustement. Ce partage d'expérience constitue un axe d'entraide interparlementaire privilégié, offrant notamment aux États aux ressources limitées des pistes pour éviter la duplication d'erreurs coûteuses. Ces analyses s'appuient sur les rapports nationaux d'évaluation d'actions locales pour ancrer les recommandations dans la réalité du terrain.

1.3. METHODOLOGIE, DEMARCHE ET PARLEMENTS ETUDIES

1.3.1 Démarche documentaire et analytique

Il convient, en premier lieu, de préciser le périmètre de l'étude et de l'inscrire dans un contexte législatif dont la densité et l'évolution rapide peuvent complexifier l'analyse.

L'usage du plastique est transversal et concerne l'ensemble des secteurs économiques et des catégories de produits. En matière de déchets plastiques et de pollution plastique, les principales sources identifiées sont les emballages, les produits de pêches (notamment les filets), les textiles synthétiques (microfibres) ainsi que les mégots de cigarettes dont les filtres contiennent du plastique.

Si l'impact environnemental des produits de pêche, des textiles ou des mégots est significatif, le choix méthodologique a été fait de concentrer le corpus et l'analyse principalement sur le secteur des emballages. Cette orientation répond à un double objectif :

- Rationaliser le périmètre de l'étude afin d'en garantir la cohérence.
- Cibler un secteur qui représente une part prépondérante de la consommation et des déchets plastiques.

Les mesures proposées dans la boîte à outils du rapport demeurent toutefois transposables à d'autres secteurs (textiles, mégots), dans la mesure où les logiques réglementaires et les mécanismes d'action présentent des similitudes structurelles.

Le corpus repose essentiellement sur des sources législatives, le rôle des parlementaires constituant le cœur de l'analyse et l'objet principal de cette étude. Dès lors, des sources réglementaires ont volontairement été retirées du périmètre d'analyse, bien que les deux sont en pratique très liées.

Si des stratégies nationales plus larges (plans ministériels, feuilles de route gouvernementales, stratégies d'économie circulaire) peuvent être mentionnées afin d'éclairer le contexte, l'approche

retenue demeure centrée sur l'activité parlementaire. Ce choix méthodologique ne diminue en rien l'évaluation du niveau d'engagement d'un pays. Il vise au contraire à :

- Analyser le degré d'implication des parlementaires sur ces enjeux.
- Identifier les dynamiques d'initiative législative.
- Comprendre les éventuels freins institutionnels, politiques ou techniques à l'action parlementaire.

Par ailleurs, les dynamiques législatives étudiées s'appuient tant sur des contributions à des législations qui ont pu être adoptées que sur des propositions qui n'ont pas abouties mais qui démontrent néanmoins l'engagement et l'implication des parlementaires sur les sujets liés à la pollution plastique.

Les recherches documentaires ont été conduites en 2025. Une attention particulière a été portée à l'actualisation des données au moment de la rédaction. Néanmoins, compte tenu de l'évolution rapide des cadres normatifs en matière de plastiques et d'économie circulaire, il ne peut être exclu que certaines dynamiques récentes n'aient pas été intégrées au moment de la publication. Cette éventualité ne remet toutefois pas en cause les tendances structurelles et les analyses générales présentées dans le rapport. La méthodologie adoptée s'est articulée en plusieurs étapes.

1.3.2 Cartographie législative

Une première phase a consisté à établir une cartographie des textes législatifs adoptés ou en cours d'adoption relatifs aux plastiques et aux emballages. Pour les textes déjà adoptés et publiés, une évaluation de l'état d'avancement de leur mise en œuvre a été réalisée, dans la limite des données disponibles.

Cet état des lieux a été complété par une analyse contextuelle et technique des mesures adoptées, afin d'en comprendre : les objectifs poursuivis ; les mécanismes juridiques mobilisés ; les impacts attendus ou constatés.

1.3.3 Analyse documentaire

L'analyse s'est appuyée sur :

- Une recherche approfondie des législations existantes (lois, amendements).
- L'étude des rapports d'évaluation, études d'impacts et documents parlementaires.
- L'identification des acteurs clés impliqués dans les processus législatifs (parlementaires, experts, administrations, ONG, organisations professionnelles).

1.3.4 Approche qualitative

Afin de mieux comprendre les dynamiques parlementaires, plusieurs démarches complémentaires ont été entreprises :

- Envoi de sondages auprès des membres de l'APF intéressés par ces thématiques et de l'AIMF (Association internationale des maires francophones), ainsi qu'auprès de parlementaires francophones identifiés comme investis sur ces enjeux.
- Échanges directs avec des acteurs clés, institutionnels et issus de la société civile.

1.3.5 Limites et contraintes rencontrées

Plusieurs freins méthodologiques ont été identifiés :

- Accès aux données publiques : dans certains pays, les informations relatives à la mise en œuvre ou à l'évaluation des lois sont peu accessibles ou incomplètes.
- Barrière linguistique : bien que membres d'organisations francophones, plusieurs pays étudiés n'ont pas le français comme langue officielle, ce qui a pu limiter l'accès direct à certaines sources.
- Suivi de l'effectivité des lois : un constat transversal ressort de l'analyse. Si des mesures législatives sont parfois adoptées, leur contrôle, leur évaluation en amont et en aval, l'analyse de leur impact demeurent insuffisamment documentés. Dans certains États, des agences nationales sont chargées de ces missions d'évaluation. Toutefois, dans de nombreux contextes, le suivi de l'application des lois repose largement sur des acteurs de la société civile, ce qui peut générer des disparités méthodologiques et une hétérogénéité des données disponibles.

1.3.6 Sélection multicritère des pays à étudier (côtiers/insulaires, émergents, fédérés, dynamiques législatives)

L'Assemblée Parlementaire de la Francophonie (APF) regroupe 95 parlements. Afin de réaliser ce corpus, il a été convenu de sélectionner rigoureusement plusieurs typologies de parlements, afin de constituer un échantillon représentatif et pertinent pour l'étude.

Le point de départ essentiel de cette sélection repose bien entendu sur la présence de dynamiques législatives en matière de lutte contre la pollution plastique. Pour ce faire, une recherche documentaire approfondie sur les législations existantes a été menée.

Par ailleurs, l'objectif de cette étude était également de s'appuyer sur plusieurs typologies de territoires, qui doivent être prises en compte, notamment de par leur contexte socio-économique, politique, situation géographique - des composantes essentielles pour assurer un cadre législatif adapté, efficace et efficient. Cette prise en compte permet également de prendre en compte des territoires plus touchés que d'autres par la pollution plastique.

- Pays côtiers et insulaires : sélection de pays insulaires et ayant une façade maritime, car ils sont en première ligne face à la pollution plastique marine et aux enjeux liés au tourisme littoral. Le tourisme étant un secteur économique majeur pour de nombreux pays côtiers, la pollution plastique peut avoir un impact significatif sur leur attractivité et leur économie.
- Pays émergents : inclure des pays émergents dans l'étude afin de comprendre les enjeux spécifiques auxquels ils sont confrontés en matière de pollution plastique et d'explorer les possibilités de collaboration Sud-Sud.
- Parlements fédérés : ils jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre des politiques environnementales au niveau local et régional.

1.3.7 Parlements et pays étudiés

Figure 4 : Tableau synthétique des parlements de l'espace francophone retenus

Région	Pays / territoire	Type	Observations
Amérique	Canada	National	État fédéral
	Québec	Fédéré	Province du Canada
	Ontario	Fédéré	Province du Canada
	Mexique	National	
Asie et Pacifique	Laos	National	
	Cambodge	National	
	Vietnam	National	
	Pondichéry	Territorial	Territoire de l'Inde
	Nouvelle-Calédonie	Territorial	Collectivité française
	Polynésie française	Territorial	Collectivité française
Afrique	Cameroun	National	
	Côte d'Ivoire	National	
	Maroc	National	
	Togo	National	
	République démocratique du Congo (RDC)	National	
	République du Congo	National	
	Bénin	National	
	Égypte	National	

Région	Pays / territoire	Type	Observations
	Tunisie	National	
	Sénégal	National	
	Rwanda	National	
	Cap-Vert	National	
	Seychelles	National	
	Maurice	National	
	Madagascar	National	
Europe - Etats membres de l'UE	Pologne	National	
	Hongrie	National	
	Lituanie	National	
	France	National	
	Lettonie	National	
	Grèce	National	
	République tchèque	National	
	Roumanie	National	
	Vallée d'Aoste (Italie)	Fédéré	Région autonome
	Belgique	National	
	Wallonie (Belgique)	Fédéré	Parlement régional
	Bruxelles (Belgique)	Fédéré	Région de Bruxelles-Capitale
	Catalogne (Espagne)	Fédéré	

Région	Pays / territoire	Type	Observations
Europe - États non membres de l'UE	Albanie	National	
	Kosovo	National	
	Monténégro	National	
	Suisse	National	État fédéral
	Canton de Vaud (Suisse)	Fédéré	Parlement cantonal
	Canton du Jura (Suisse)	Fédéré	Parlement cantonal

Figure 5 : Cartographie géographique et parlementaire des initiatives étudiées



1.3. Analyse contextuelle et technique des mesures existantes

1.3.1. Cadres juridiques nationaux (lois, décrets)

Les dispositions relatives à la lutte contre la pollution plastique sont généralement définies par des **lois-cadres**, proposées par le gouvernement (ou des instances supranationales comme en Union européenne) ou, dans certains cas, par des parlementaires. Ces textes fixent les grandes orientations (objectifs de réduction, principes comme le pollueur-payeur ou la REP), tandis que des **décrets et arrêtés** viennent en préciser les modalités techniques (liste des produits concernés, seuils, modalités

de contrôle, sanctions, etc.). L'implication des parlementaires se porte davantage sur la possibilité d'amender ces lois-cadres.

1.3.2. État de mise en œuvre et études d'impact potentielles

L'analyse met en évidence un écart fréquent entre l'adoption des textes et leur mise en œuvre effective. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces difficultés : le manque de moyens techniques, humains et financiers pour assurer le contrôle et les sanctions, l'insuffisance des infrastructures de collecte, de tri et de recyclage, ainsi que l'absence d'alternatives économiquement accessibles pour les acteurs économiques et les consommateurs. À cela s'ajoute le poids important du secteur informel, souvent difficile à encadrer et à intégrer dans les dispositifs réglementaires, qui limite l'effectivité des mesures adoptées et favorise les contournements. En effet, dans la majorité des pays en développement, les services municipaux de gestion des déchets ne couvrent qu'une part minoritaire des zones urbaines et périurbaines. La réalité opérationnelle de la collecte repose de facto sur un secteur informel prédominant, qui capte et trie entre 60 % et 80 % des flux de déchets plastiques valorisables⁶⁵. Le législateur doit dès lors s'écarter d'une approche d'imitation des modèles occidentaux, centrés sur des infrastructures publiques lourdes et automatisées, pour concevoir des trajectoires législatives indexées sur la préexistence de ces réseaux d'acteurs indépendants. Par ailleurs, dans certains contextes, ces contraintes structurelles sont renforcées par un manque de coordination entre les différents niveaux de gouvernance et une application parfois inégale des normes sur le territoire. Cette situation est d'autant plus complexe qu'un flou juridique persiste quant à la clarification des responsabilités de chaque acteur et à la définition de sanctions réellement dissuasives. Souvent, les lois-cadres fixent des objectifs ambitieux (objectifs de réduction des plastiques, objectifs de réemploi, etc.) sans les traduire immédiatement en obligations contraignantes assorties d'un arsenal répressif adéquat. Ce vide juridique est particulièrement criant dans les pays où les systèmes de gestion des plastiques sont encore peu développés ; l'adoption d'objectifs aussi élevés s'explique alors par un manque d'expérience accumulée sur ces sujets, créant un décalage entre les ambitions affichées et la réalité opérationnelle.

Au-delà des difficultés d'application, la production législative contre la pollution plastique peut souvent souffrir d'un défaut de cohérence. La multiplication des instruments parlementaires entraîne une fragmentation des dispositifs, caractérisée par un manque de synergie globale et un suivi inefficace. Cette complexité se traduit par des interdictions difficilement applicables, des systèmes de REP) redéfinis de manière inappropriée, et des chevauchements d'outils (ex. cohabitation confuse entre une taxe plastique et un système REP). Ce recours désordonné à divers leviers législatifs, bien que tentant de tout couvrir, engendre une opacité préjudiciable aux acteurs concernés et révèle une fragilité structurelle des mesures adoptées.

Les études d'impact, lorsqu'elles existent, restent encore limitées mais constituent un levier clé pour adapter les politiques publiques au contexte local et en améliorer l'efficacité. Leur analyse demeure toutefois parfois difficile, en raison d'un accès restreint ou d'une disponibilité limitée des données, ce qui complique l'évaluation complète des mesures mises en œuvre.

Par ailleurs, l'analyse et la comparaison des politiques peuvent être rendues plus complexes par le fait que certains pays sont très avancés sur certains aspects de la gestion des déchets ou de la pollution plastique, mais restent en retard sur d'autres. Cela souligne l'intérêt d'un corpus transversal permettant d'agir de manière globale et coordonnée sur tous les angles du problème. De plus, un écart d'ambition peut exister entre les pouvoirs exécutif et législatif : dans certains contextes, les parlements souhaitent adopter des objectifs plus ambitieux que ceux effectivement mis en œuvre par l'administration.

⁶⁵ Voir SYSTEMIQ & Fair Circularity Initiative, *A Living Income for the Informal Waste Sector: Addressing the Financial Gap*, 2024. Le rapport souligne que le secteur informel collecte environ 60 % des plastiques recyclés mondialement, un taux qui atteint 80 % dans certaines zones périurbaines des pays en développement.

1.3.3. Bonnes pratiques et typologie des mesures

Les mesures identifiées peuvent être classées selon leur niveau de contrainte :

- Mesures descriptives ou stratégiques : elles fixent des orientations et des objectifs à atteindre dans une temporalité de 5-15 ans (ex. stratégies nationales d'économie circulaire, stratégie de lutte contre la pollution plastique, objectifs de réduction du plastique à usage unique).
- Mesures techniques : ces dispositions visent à favoriser l'éco-conception des produits en plastique, en fixant notamment des exigences en matière de recyclabilité, ainsi que des objectifs de recyclage et de collecte séparée par matériau. Elles constituent le prolongement opérationnel des mesures stratégiques, en traduisant les objectifs fixés en critères et obligations techniques.
- Mesures incitatives : elles visent notamment à flécher les flux monétaires vers des investissements nécessaires (ex. collecte, tri) mais aussi à orienter les comportements (taxes, systèmes de REP et éco-contributions, dispositifs de soutien aux alternatives, systèmes de consigne).
- Mesures prescriptives ou restrictives : elles imposent ou interdisent directement certaines pratiques (ex. interdiction des plastiques à usage unique).
 - A titre d'exemple, l'interdiction des sacs plastiques constitue la mesure la plus répandue parmi les parlements analysés, et souvent la première mesure mise en place. Toutefois, son effectivité reste variable, car elle dépend fortement des capacités de contrôle, de l'adhésion des acteurs économiques, de l'information du consommateur et de la disponibilité d'alternatives viables.

Les typologies de mesures analysées sont détaillées ci-après.

A retenir : l'effectivité de la norme et la réalité territoriale

L'écart fréquent entre l'adoption des lois-cadres et leur mise en œuvre effective s'explique par le manque de décrets d'application précis, de moyens de contrôle et de sanctions administratives dissuasives.

Les stratégies fondées sur l'imitation des modèles d'infrastructures centralisées lourdes s'avèrent inadaptées aux pays émergents, où la collecte repose structurellement sur le secteur informel.

Le suivi de l'application de la loi requiert des notes d'impact robustes et une gouvernance interterritoriale clarifiée pour prévenir les risques de contournement réglementaire.

1.4. Rôle du parlement dans la mise en œuvre

1.4.1. Coopération interinstitutionnelle (gouvernements, collectivités, société civile)

L'implication des parlementaires sur les enjeux de pollution plastique varie fortement selon les contextes socio-économiques et politiques, mais aussi selon leur niveau de connaissance et d'accès à l'information, comme l'ont souligné plusieurs répondants au sondage. Il ressort néanmoins que cet engagement dépasse le seul cadre des enjeux environnementaux et s'inscrit dans une approche transversale, mobilisant différentes commissions et champs d'action parlementaire.

Des formes de coopération entre parlementaires et acteurs de la chaîne de valeur ont été identifiées dans plusieurs pays. Les partenariats avec la société civile, en particulier les organisations environnementales spécialisées, apparaissent les plus fréquents (mobilisations, campagnes de sensibilisation, comme observé en Albanie ou en Hongrie). Certains parlementaires interagissent également avec des acteurs opérationnels, tels que les professionnels du recyclage, afin de mieux appréhender les contraintes techniques et économiques du secteur. Par ailleurs, des journées thématiques ou événements dédiés à la pollution plastique sont parfois organisés en lien avec les ministères compétents.

En revanche, la coopération avec les collectivités territoriales semble plus limitée ou moins structurée, et fait parfois l'objet de critiques, notamment en raison d'un manque de coordination ou d'intégration dans les politiques publiques, comme relevé par certains répondants au sondage.

Cette faiblesse des liens institutionnels appelle une vigilance accrue quant à la gouvernance interterritoriale. En effet, la nature locale de la représentation parlementaire peut engendrer un décalage entre les priorités de circonscription et les objectifs nationaux de lutte contre la pollution plastique. Ce biais structurel, bien que souvent involontaire, risque de perturber la répartition équilibrée des charges financières et des responsabilités politiques. Pour des politiques aussi ancrées dans le territoire que la gestion des déchets, anticiper ces tensions entre logiques locales et impératifs globaux est donc indispensable pour garantir la cohérence et la robustesse de l'ensemble du dispositif.

L'évaluation de cette implication reste toutefois partielle, en raison d'un accès parfois limité aux données parlementaires (notamment via les sites institutionnels) et d'un taux de réponse restreint au sondage, ce qui peut limiter la visibilité des initiatives existantes.

À l'échelle internationale, la mobilisation de parlementaires autour du traité plastique, notamment au sein de la Coalition interparlementaire pour un traité plastique (ICEPP), constitue un exemple concret de coopération interparlementaire. Cette initiative, portée notamment par des parlementaires français, illustre le rôle croissant des parlementaires dans la gouvernance internationale de ces enjeux.

1.4.2. Mise en lumière d'actions parlementaires duplicables (lois de finances, sectorielles, ratifications)

Plusieurs initiatives parlementaires identifiées dans le corpus peuvent être considérées comme duplicables ou inspirantes dans d'autres contextes nationaux. Cela inclut notamment des propositions de loi ou des amendements visant à encadrer certains polluants ou à soutenir la transition vers une économie circulaire.

À titre d'exemple, en France, une proposition de loi visant à encadrer les PFAS a été adoptée, illustrant la capacité des parlementaires à se saisir de nouveaux enjeux liés aux pollutions.

Les lois de finances apparaissent également comme un levier stratégique, permettant d'orienter les comportements via la fiscalité (taxes sur les plastiques, incitations économiques) ou de soutenir le développement d'infrastructures de collecte et de recyclage. Le Rwanda a introduit en 2025 une taxe sur les produits importés emballés dans du plastique (0,2%). En France, d'autres initiatives, bien que non adoptées, témoignent également de dynamiques intéressantes, comme un amendement proposant de réduire la TVA sur certains produits circulaires, afin d'en favoriser l'accessibilité et le développement. Cependant, cette dépendance aux lois de finances annuelles présente une fragilité inhérente aux fluctuations politiques et parlementaires propres à la vie démocratique, qui peuvent menacer la pérennité des instruments adoptés. C'est précisément pour contourner cette instabilité budgétaire que des dispositifs comme la REP ont été conçus : en créant un financement dédié et pérennisé, indépendant des aléas de l'équation budgétaire annuelle, la REP garantit la stabilité des

financements nécessaires au déploiement effectif des politiques publiques, là où une simple taxe budgétaire pourrait être révisée ou supprimée à chaque nouveau cycle électoral.

Enfin, les processus de ratification et de transposition d'engagements internationaux constituent un autre canal d'action structurant pour les parlements.

1.4.3. Mécanismes de contrôle parlementaire efficaces

Dans les pays où le corpus législatif est le plus avancé, il est observé des mécanismes de contrôle parlementaire plus structurés et réguliers. Certains parlements mettent en place des évaluations ex post des lois, à travers des rapports d'information réalisés par les rapporteurs, permettant d'analyser l'effectivité des mesures adoptées (par exemple en France avec le suivi de la loi AGECL).

Au-delà de ces dispositifs formalisés, le contrôle parlementaire s'exerce de manière plus continue dans l'ensemble des parlements, notamment via l'interpellation du gouvernement. Celle-ci peut porter sur des problématiques précises, parfois très localisées (par exemple des situations de pollution plastique dans certaines régions), et prendre la forme de questions orales lors des débats ou de questions écrites.

Ces outils constituent des leviers essentiels pour assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques publiques, identifier les difficultés rencontrées sur le terrain et, le cas échéant, ajuster les dispositifs existants.

1.4.4. Typologie des mesures analysées

L'analyse des mesures s'appuie sur l'approche de l'économie circulaire. Bien qu'il n'existe pas de définition universelle, celle-ci peut être comprise comme un modèle de production et de consommation visant à préserver les ressources naturelles en réduisant la production de déchets tout au long du cycle de vie des produits. Elle mobilise différents leviers : réduction des déchets dès la conception, allongement de la durée d'usage des produits (réparation, reconditionnement, réemploi) et valorisation des ressources en fin de vie, notamment par le recyclage.

Ce modèle marque une rupture avec le système linéaire traditionnel (produire, consommer, jeter) et vise à soutenir le développement durable, améliorer l'efficacité dans l'utilisation des ressources et contribuer à la création d'emplois.

Dans cette perspective, le corpus analysé comprend l'ensemble des législations s'inscrivant dans cette logique d'économie circulaire et dans l'esprit de la résolution de l'ANUE sur la pollution plastique. Les mesures étudiées couvrent ainsi l'ensemble de la chaîne de valeur des plastiques, de leur conception et production à leur fin de vie.

Cette section vise à présenter les principales typologies de mesures analysées. Elle doit toutefois être lue en complément de la boîte à outils législative (voir supra) et des fiches thématiques associées (voir supra), qui permettent d'apporter une analyse plus détaillée et exhaustive des instruments mobilisables.

Dans la majorité des pays, on retrouve des mesures d'interdictions et réduction de plastiques. Elles visent à agir directement à la source du problème, en interdisant certains types de produits plastiques à usage unique (par exemple avec les sacs plastiques et les gobelets) ou en visant directement certaines substances chimiques ou matériaux problématiques (exemple avec l'interdiction de produits oxo-dégradables, d'emballages en polystyrène s'ils ne disposent pas d'une filière de recyclage adaptée).

De manière complémentaire, certains pays adoptent des législations fixant des objectifs de réduction de la production de certains produits plastiques (ex. réduire de 20% les emballages plastiques à usage unique). Néanmoins, ces mesures sont souvent de l'ordre d'objectifs et font davantage office de stratégie à long terme plutôt que d'obligations à atteindre. D'autres législations peuvent aussi directement viser la réduction de rejets de microplastiques dans l'environnement).

Il est estimé qu'environ 80%⁶⁶ de l'impact environnemental et social d'un produit dépend de la phase de conception.

Dès lors, l'éco-conception joue un rôle essentiel dans la lutte contre la pollution plastique. Selon ISO (International Organization for Standardisation)⁶⁷, l'écoconception est *"définie comme une approche systématique qui tient compte des aspects environnementaux dans la conception et le développement dans le but de réduire les impacts négatifs sur l'environnement tout au long du cycle de vie d'un produit"*.

En pratique, les législations visant à promouvoir l'éco-conception peuvent prendre plusieurs formes, très souvent complémentaires :

- Des mesures concernant directement la conception des produits : par exemple, les pays européens ont pour obligation de concevoir les bouteilles de manière à ce que les bouchons restent attachés, afin que le bouchon ne se retrouve pas dans la nature, sous la forme de déchets abandonnés.
- Des mesures visant à définir la recyclabilité des produits plastiques - c'est-à-dire la *"compatibilité de l'emballage avec la gestion et le traitement des déchets par conception, fondée sur une collecte séparée, un tri en flux séparés, un recyclage à l'échelle et l'utilisation de matériaux recyclés pour remplacer les matières premières primaires"* (règlement PPWR)
- Des mesures visant à accroître la réparabilité des produits
- Des mesures visant à accroître la durée d'usage par le réemploi ou la réutilisation (certaines législations font la distinction entre les deux termes), ou le vrac : les législations peuvent imposer des quotas minimaux d'emballages réemployables mis sur le marché, via notamment des systèmes de reprise ou de consigne, tout en encadrant les risques sanitaires et environnementaux spécifiques liés au vieillissement et à la dégradation des plastiques réemployés au fil des cycles d'utilisation
- Des mesures encadrant les alternatives au plastique : les législations encadrant le développement de produits biosourcés élaborés à partir de ressources végétales pour éviter autant que possible le transfert vers ces matériaux jetables afin de privilégier la réduction absolue et le réemploi.
- Des mesures obligeant l'incorporation d'un certain pourcentage de plastique recyclé : ces mesures visent notamment à promouvoir les filières de recyclage et privilégier une matière première d'origine secondaire plutôt que vierge pour laquelle l'impact environnemental peut être plus conséquent. C'est notamment le cas pour les bouteilles en plastique à usage unique

⁶⁶ United Nations Environment Programme et International Resource Panel, *Re-defining Value: The Manufacturing Revolution – Remanufacturing, Refurbishment, Repair and Direct Reuse in the Circular Economy*, 2018, p. 9, <https://wedocs.unep.org/items/36cb61c4-80db-4d2f-aedf-1f46aa148771>

⁶⁷ Organisation internationale de normalisation, *ISO 14006:2020 - Environmental management systems – Guidelines for incorporating ecodesign*, Genève, ISO, 2020, <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:14006:ed-2:v1:en>

- Des mesures visant à limiter l'introduction de produits chimiques dans les plastiques, notamment pour ceux en contact alimentaire (emballages) : certains États ont notamment introduit des mesures pour limiter les PFAS.

De manière complémentaire aux exigences d'écoconception, plusieurs pays adoptent également des mesures pour promouvoir le recyclage et améliorer la gestion de fin de vie des produits. Si le recyclage ne constitue pas le premier maillon dans la hiérarchie des déchets, il doit néanmoins être développé, en complément des autres leviers. En pratique, des pays fixent notamment des objectifs de recyclage par matériaux à atteindre pour une année donnée.

En matière de gestion des déchets et d'économie circulaire, l'un des systèmes les plus récurrents et les plus complets, constitue la mise en œuvre de système de Responsabilité Élargie des Producteurs (REP). L'OCDE⁶⁸ les définit comme *“une approche politique qui rend les producteurs responsables de leurs produits tout au long de leur cycle de vie, y compris après leur utilisation par les consommateurs”* en passant par la mise en œuvre d'éco-organismes qui sont chargés de ces obligations, pour le compte des producteurs. Ces systèmes peuvent avoir une approche purement financière (les éco-organismes collectent les contributions financières de producteurs et en reversent une partie importante aux collectivités en charge de la collecte et parfois du tri) ou opérationnelles (les éco-organismes collectent les contributions financières de producteurs et s'occupent directement de la collecte et du tri). Ces systèmes de REP concernent dans la majorité des cas les filières des emballages, textiles, déchets d'équipement électroniques. Il est à souligner que les dispositions législatives créant une filière REP ne doivent pas conduire à une formalisation par exclusion, qui évincent les collecteurs historiques au profit d'opérateurs industriels privés. Il est dès lors intéressant d'analyser comment il peut être imposé aux éco-organismes l'obligation de contractualiser avec les structures du secteur informel, organisées en coopératives ou en associations. Le soutien financier de la REP ne se résumant pas uniquement à rémunérer la tonne de matière recyclée, mais également à compenser le service environnemental de collecte et de tri fourni par ces travailleurs, garantissant ainsi un prix d'achat minimum garanti et déconnecté des fluctuations des cours mondiaux du plastique vierge. Cela passe également par une reconnaissance au système de sécurité sociale et un accès aux équipements de protection.

Pour aller plus loin :

- Retrouvez une [boîte à outils sur la REP](#), développée par Prevent Waste Alliance.
- Un [rapport de l'OCDE sur la REP](#) et les notions de base et principes clés
- La [plateforme GAP for EPR](#), hébergée par Prevent Waste Alliance regroupe les ressources sur la REP, désormais traduites en français.

Afin de collecter davantage de produits ou déchets, des systèmes de consigne peuvent être mis en place dans plusieurs pays. Ces systèmes reposent sur une logique incitative pour le consommateur, puisqu'il paie une petite somme lors de l'achat du produit (notamment des emballages boissons), qui lui sera remboursée lorsqu'il rapporte le produit. Ces systèmes de collecte peuvent être dédiés au recyclage ou au réemploi, ou aux deux, on parle alors de consigne mixte.

Par ailleurs, des instruments économiques et fiscaux peuvent être mis en place. Si la REP s'inscrit déjà dans cette approche, elle peut être complétée par d'autres mesures :

⁶⁸ OECD, *Extended Producer Responsibility: Basic facts and key principles*, OECD Environment Policy Papers No. 41, Paris, OECD Publishing, 17 avril 2024, https://www.oecd.org/en/publications/extended-producer-responsibility_67587b0b-en.html

- Tarification incitative (PAYT "pay-as-you-throw") : ce sont des systèmes tarifaires dans lesquels les ménages paient en fonction de la production de déchets qu'ils produisent⁶⁹, visant notamment à inciter les ménages à réduire la production de déchets ménagers solides et davantage trier les déchets. Par exemple, la Suisse a mis en place un système de tarification au poids, à savoir une taxe par sac utilisé pour les déchets ménagers, dans le but de réduire le volume des déchets⁷⁰. Néanmoins, il a été étudié que l'acceptation de ces systèmes par le public reste faible. Des chercheurs⁷¹ ont constaté à Grenoble (France) "un effet positif de l'argument de la responsabilité et aucun effet de l'argument environnemental sur la préférence pour le système PAYT par rapport à un système à tarif fixe. Les arguments liés à la responsabilité sont particulièrement efficaces pour les personnes dont l'âge est inférieur à la médiane, dont le revenu est supérieur à la médiane et qui sont titulaires d'au moins un master, ce qui indique que les décideurs politiques devraient cibler les citoyens plus jeunes et plus éduqués avec ces arguments dans les campagnes PAYT".
- Eco-modulation : cette pratique consiste à moduler les redevances/contributions dans le cadre d'un système de REP en fonction de la conception des produits. Pour l'OCDE⁷², ce système peut "inciter davantage les producteurs à améliorer la conception de leurs produits, mais rend le système plus complexe".
- Taxes : certains pays mettent également en place des taxes sur certains produits, notamment pour en limiter l'usage (par ex. sur les sacs plastiques ou des produits plastiques à usage unique) ; taxes à l'importation.
- TVA circulaire : certains pays proposent également l'adoption d'une TVA circulaire qui consiste à baisser le seuil classique de la TVA à un taux réduit sur certains produits ou services dits "circulaires" - par exemple sur les produits de réparation. Néanmoins, à date, aucun pays n'a formellement adopté ce type de mesure.

Outre des mesures essentiellement tournées vers les producteurs de produits en plastique, il convient également d'adopter des politiques publiques destinées à informer le consommateur sur le geste de tri, lui donner des informations environnementales sur un produit :

- Par exemple, des pays ont développé des systèmes de marquage sur les emballages pour indiquer la destination des produits lorsqu'ils sont jetés ou pour indiquer qu'un produit est consigné ou réemployable/réutilisable.
- D'autres marquages visent à informer le consommateur sur la conception du produit : par exemple indiquer que le produit est recyclable ou composé de plastique recyclé, biodégradable ou compostable.

Néanmoins, face à l'essor de l'éco-blanchiment (greenwashing), des législations ont été adoptées pour encadrer la communication et éviter des allégations trompeuses, l'objectif étant

⁶⁹ Boonsathorn et al., « Transition from a fixed fee to a pay-as-you-throw waste tariff scheme: Effectiveness of environmental and accountability appeals », *Journal of Environmental Management*, Vol. 385, (en ligne), 2025, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301479725015798>

⁷⁰ European Environment Agency. (2025). *Municipal waste factsheet (Switzerland)*. Copenhague : EEA. Disponible sur : <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/waste-and-recycling/municipal-and-packaging-waste-management-country-profiles-2025/ch-municipal-waste-factsheet.pdf>

⁷¹ Ibid

⁷² Laubinger, F. et al. (2021), "Modulated fees for Extended Producer Responsibility schemes (EPR)", *OECD Environment Working Papers*, No. 184, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2a42f54b-en>.

d'accompagner les producteurs dans leur communication pour que celle-ci soit sourcée, étayée et proportionnée à l'engagement de la marque.

L'un des aspects de la pollution plastique est qu'elle est notamment visible dans la nature, ce qui dans un sens a accru la prise de conscience de plusieurs acteurs. Ainsi, des mesures adoptées dans plusieurs pays visent à prendre en charge :

- Des mesures de nettoyage de la pollution plastique : par exemple, sur les plages, en forêt, proche des rivières. Ces mesures sont souvent assurées par la société civile ou par les municipalités. Ainsi, des outils économiques et financiers peuvent être adoptés et fléchés pour financer ce type de mesures.
- Des mesures de sensibilisation : pour informer les citoyens et les consommateurs.

1.5. Baromètre d'implication parlementaire contre la pollution plastique

1.5.1 Méthodologie du baromètre

Le baromètre permet de synthétiser la première partie bibliographique en prenant en compte différents critères et une échelle d'évaluation afin d'avoir un aperçu de la mise en œuvre des initiatives parlementaires.

Pour construire le baromètre, nous nous appuyons sur deux grands critères :

- Contexte national (indépendant des parlementaires) → 40% de la note
- Implication parlementaire directe → 60% de la note

Tableau 1 : Explication de la méthodologie d'analyse du baromètre

1. Contexte national - 40 points		
Critère	Détail	Score max
Indices sur le contexte socio-politique-écologique du pays : Indice de développement humain (IDH) et <i>material footprint</i> capita en tonnes/hab/an⁷³	Évaluation croisée : plus le pays est développé et consomme de ressources, plus l'attente d'action parlementaire est haute. (score plus élevé si HDI haut + empreinte matérielle élevée) IDH : • très élevé : $\geq 0,85$ • élevé : $0,75 - 0,85$ • moyen : $0,65 - 0,75$ • faible : $< 0,65$ Material footprint / hab • très élevé : > 20 t	10 pts

⁷³ Ces deux critères s'appuient notamment sur la méthodologie utilisée par Circle Economy dans son [Circularity Gap Report](#), dans lequel il évalue la circularité du monde et propose des analyses pour 3 grandes catégories de pays. L'IDH est indiqué par la [base de données de UNDP](#) ; la base de données du [material footprint per capita](#) par les Statistiques des Nations Unies. Les [données de Our World In Data](#) peuvent également être utilisées, ou d'autres données le cas échéant..

	• élevé : 10 – 20 t • modéré : 5 – 10 t • faible : < 5 t Ce qui donne : • IDH très élevé + empreinte élevée → 9-10 pts • IDH élevé + empreinte élevée → 7-8 pts • IDH élevé + empreinte modérée → 5-6 pts • IDH moyen ou empreinte faible → 3-4 pts • IDH faible + empreinte faible → 0-2 pts	
Niveau d'engagement du gouvernement/supranational	Basé sur une analyse globale de Circlearth, divisée en 4 catégories : - Moteur (10) : le pays a déjà initié de nombreuses politiques pour lutter contre la pollution plastique et transitionner vers une économie circulaire ; - Réformateur (7) : le pays a lancé des initiatives, avec parfois un manque de cohérence, des efforts sont encore à fournir - Engagement émergent (4) : le pays a amorcé une dynamique politique (stratégies, projets de loi, nouvelles institutions ou annonces politiques), mais les mesures concrètes ou leur mise en œuvre restent limitées. - À mobiliser (2) : le pays a initié très peu voire aucune politique à destination de la lutte contre la pollution plastique	10 pts
'Plastic Overshoot Day Profile'⁷⁴ (Profil du jour du dépassement)	Le score « Plastic Overshoot Day Profile » (10 points) est calculé à partir de 4 sous-critères : volume de déchets plastiques par habitant, part de déchets mal gérés (incluant les exportations), rapport export/import de déchets et date du Plastic Overshoot Day, chacun noté sur 2,5 points selon trois niveaux : • pression élevée : 0 point, • pression modérée : 1,25 pt, • pression faible : 2,5 pt Les seuils utilisés sont >50 / 10-50 / <10 kg de déchets plastiques par habitant ; >30 % / 5-30 % / <5 % de déchets mal gérés ; statut d'exportateur net, situation équilibrée ou importateur net de déchets ; et une date de dépassement précoce, intermédiaire ou tardive dans l'année.	10 pts
Exposition à la pollution plastique (proximité maritime, tourisme, insularité, etc.)	Prendre en compte des facteurs qui pourraient renforcer la vulnérabilité des pays face à la pollution plastique <i>Plus le chiffre est haut, plus le risque est faible.</i>	10 pts

⁷⁴ Critères issus du [Plastics Overshoot Day report](#) - version 2025.

2. Implication des parlementaires - 60 points		
Critère	Détail	Score max
Nombre d'initiatives parlementaires	Barème à définir selon volume : • 0-1 : 0-5 pts • 2-4 : 6-12 pts • 5+ : 13-20 pts	20 pts
Diversité des outils mobilisés	Propositions de loi, interpellations, questions écrites/orales, rapports, commissions, etc. • 1 seul : 3 pts • 2-3 outils : 6-10 pts • 4+ outils : 11-15 pts	15 points
Nature des actions	Analyse qualitative : Les actions ont-elles mené à des résultats (votes, changements de loi, mobilisations publiques) ? • Symbolique : 2-4 pts • Suivi actif : 5-8 pts • Impact concret (avancée législative, coalition multipartite active, etc.) : 9-15 pts	15 pts
Caractère transversal et collectif	Présence de coalitions multipartites, actions transpartisanes, groupes thématiques, forums interparlementaires, etc.	10 points

Lorsque les données nécessaires à l'évaluation d'un critère ne sont pas disponibles pour un pays, celui-ci est neutralisé et le score final est recalculé proportionnellement sur la base des critères disponibles afin d'éviter toute pénalisation ou avantage arbitraire.

Si des informations partielles existent, il est possible d'attribuer une évaluation indicative sur la base de ces éléments. Le score maximal du critère peut être réduit à la moitié de sa valeur initiale, pour refléter l'incertitude et limiter l'effet sur le classement final. La note attribuée au critère est ensuite comparée à ce plafond réduit. Cette approche permet d'inclure les informations disponibles sans surévaluer ou sous-évaluer le pays de manière arbitraire, tout en maintenant la cohérence du baromètre.

L'objectif de ce baromètre étant de classer les pays parmi 3 catégories définies :

- **Moteurs** : 70-100 pts - fort leadership parlementaire, coalition transversale active, effets concrets visibles.
- **Réformateurs** : 40-69 pts - engagement naissant, appui technique ou politique requis.
- **À mobiliser** : 0-39 pts - peu ou pas d'initiatives, opportunité d'inspiration par les pairs.

Ces trois profils permettent d'identifier les axes de renforcement :

- Renforcement des capacités techniques des parlementaires
- Partage interparlementaire des outils législatifs et fiscaux
- Mise en réseau Sud-Sud pour appuyer les transitions et au sein des régions (exemple entre pays de l'UE et pays voisins)

1.5.2. Synthèse du baromètre

Le baromètre présenté à l'Annexe 3 constitue une radiographie inédite de l'action publique face au défi plastique. En évaluant l'échantillonnage de territoires francophones, cette analyse dépasse le simple constat environnemental pour mesurer la capacité des parlements et des gouvernements à transformer une intention politique face à la pollution plastique en une réalité industrielle et circulaire.

L'un des résultats les plus frappants de ce baromètre est la déconnexion entre le volume de plastique produit et la précocité du Plastic Overshoot Day.

Les territoires "Moteurs" (Belgique, Suisse, Canada) affichent des volumes de consommation par habitant parmi les plus élevés au monde, mais leurs infrastructures de collecte et de recyclage, portées par des lois contraignantes, repoussent leur jour de dépassement en toute fin d'année. Il convient de préciser que cela constitue donc une limite dans l'optique de dupliquer ou de s'inspirer de la pratique de ces pays, car ce modèle est à la fois problématique d'un point de vue environnemental (volume de consommation) et inatteignable d'un point de vue économique pour les pays émergents et à mobiliser.

À l'inverse, les pays "À mobiliser" (Madagascar, Laos) consomment très peu de plastique, mais saturent leurs capacités de gestion dès le mois de janvier. L'enseignement est clair : une loi d'interdiction sans une loi d'infrastructure (collecte et tri) reste une victoire symbolique sans impact écologique réel.

Par ailleurs, le baromètre met en lumière une tendance lourde : les Régions, Cantons et Provinces (Québec, Wallonie, Vaud, Aoste) surperforment systématiquement par rapport à leurs États fédéraux respectifs. Ces entités agissent comme des "laboratoires de la circularité". Plus proches des réalités du terrain et des tissus industriels locaux, elles parviennent à adopter des mesures plus audacieuses – comme l'inscription de l'économie circulaire dans la Constitution (Vaud) ou le droit de reprise du suremballage par les commerçants (Jura).

Le passage du statut de "Réformateur" à celui de "Moteur" se joue presque exclusivement sur un critère : la mise en œuvre d'une REP (Responsabilité Élargie du Producteur) financièrement et opérationnellement contraignante.

- Les pays qui réussissent (Vietnam, Seychelles, France) sont ceux qui ont transféré la charge financière de la pollution du contribuable vers le metteur en marché.
- Cette transition marque le passage d'une politique de "nettoyage" (curative) à une politique de "conception" (préventive), où le législateur utilise la fiscalité et les normes pour forcer l'éco-conception.

Enfin, dans le cadre de ce baromètre, les territoires insulaires (Petits États Insulaires en Développement - PEID et Collectivités d'Outre-mer) occupent une place singulière. Si leur poids géographique est mineur, leur volonté politique est souvent majeure. L'analyse révèle que l'insularité agit comme un accélérateur législatif pour trois raisons fondamentales :

- Une économie de survie liée à "l'Économie Bleue" : pour une île, la pollution plastique n'est pas qu'un défi environnemental, c'est une menace directe sur le Produit Intérieur Brut. Le tourisme et la pêche artisanale constituent les piliers vitaux des Seychelles, de Maurice ou de la Polynésie. Un lagon pollué signifie l'arrêt immédiat de l'attractivité économique. C'est pourquoi les parlements insulaires votent des interdictions plus radicales (ballons de baudruche aux Seychelles, barquettes en Nouvelle-Calédonie) car le coût de l'inaction est immédiatement mesurable.

- Le défi de l'exiguïté : contrairement aux continents, les îles n'ont pas d'espace pour cacher leurs déchets. Les centres d'enfouissement saturent en quelques années, et l'exportation des déchets vers l'étranger coûte une fortune en logistique carbone et financière. Faute de pouvoir gérer le stock, le législateur choisit de couper le flux. C'est ce qui explique pourquoi le Cap-Vert ou la Polynésie misent tout sur l'interdiction stricte à l'importation plutôt que sur le seul recyclage.
- Les sentinelles de la pollution transfrontalière : les îles reçoivent des tonnes de plastiques qu'elles n'ont jamais produits, portées par les courants océaniques. Cette injustice géographique pousse ces territoires à devenir des leaders diplomatiques. C'est pourquoi on observe une collaboration régionale intense (via la Commission de l'Océan Indien ou l'Espace Pacifique) pour créer des feuilles de route commune contre la pollution plastique, pour le déploiement de l'économie circulaire ou encore une approche régionale de la REP.

Tableau 2 : Synthèse du baromètre

Catégorie	Territoires et résultats du baromètre	Niveau d'engagement et dynamique	Typologie des initiatives
MOTEURS (70 à 100 pts)	Bruxelles (84) Wallonie (83) Vaud (81,75) Catalogne (79) Québec (76) Ontario (76) Aoste (72) France (71) Belgique Fédérale (70)	Structurel et visionnaire : Le plastique est intégré dans une stratégie de circularité globale. L'engagement est proactif et souvent gravé dans le droit constitutionnel ou des lois-cadres fortes.	Mise en place de la REP, systèmes de consigne performants, interdictions strictes de plastiques à usage unique et déploiement progressif d'alternatives et de système de réemploi.
RÉFORMATEURS (40 à 69 pts)	Nouvelle-Calédonie (69,5) Jura (69,25) Canada Fédéral (69,25) Seychelles (68,5) Vietnam (65,5) Maurice (64,5) Suisse Fédérale (64,25) Polynésie (53) Rép. Tchèque (59) Pondichéry (58) Lituanie (55) Pologne (55) Hongrie (54) Lettonie (53,5) Cap-Vert (52,5) Mexique (47)	En transition / réactif : L'engagement est réel mais souvent impulsé par des facteurs externes (Directives UE, textes internationaux, pression touristique). La volonté politique précède parfois les moyens techniques.	Modéré : Forte production législative entre 2022 et 2025. Focus sur la transposition de normes européennes et/ou internationales et les interdictions d'un segment restreint de plastiques à usage unique.

	Roumanie (47) Tunisie (44) Grèce (43) Côte d'Ivoire (42) Sénégal (41) Albanie (41) Kosovo (41) Égypte (41) Maroc (41) Monténégro (40) Rwanda (40)		
À MOBILISER (0 à 39 pts)	Bénin (39) Cambodge (39) Cameroun (36) Rép. du Congo (35) RDC (35) Togo (33) Laos (30,5) Madagascar (25)	Émergent ou fragile : L'action est centrée sur la gestion de crise. L'engagement dépend souvent de financements extérieurs ou du secteur informel, avec des difficultés de contrôle sur le terrain.	Faible : Lois environnementales générales. Peu ou pas de décrets d'application spécifiques au plastique ou aux microplastiques.

A retenir : les enseignements du baromètre parlementaire

Les infrastructures de traitement performantes permettent aux pays développés de repousser leur jour de dépassement plastique, mais ce modèle basé sur des volumes de consommation élevés demeure inatteignable et non vertueux pour les économies en transition.

Le vote d'une loi d'interdiction qui ne s'accompagne pas d'une loi de programmation des infrastructures de tri et de collecte constitue une mesure purement symbolique sans impact écologique réel.

L'insularité et la décentralisation provinciale agissent comme des accélérateurs législatifs, les entités territoriales se comportant comme de véritables laboratoires de l'économie circulaire de proximité

BOITE A OUTILS
PARLEMENTAIRE CONTRE
LA POLLUTION
PLASTIQUE

BOITE A OUTILS PARLEMENTAIRE CONTRE LA POLLUTION PLASTIQUE

La présente boîte à outils parlementaire permet de comprendre, de par les analyses législatives des Parlements de l'APF, comment transformer une intention politique contre la pollution plastique en une réalité juridique, budgétaire et sociale.

La force des parlementaires réside dans leur capacité à proposer des solutions permettant de rendre les politiques de lutte contre la pollution plastique viables économiquement et industriellement, en particulier dans la séquence post-loi-cadre.

Chaque outil présenté ci-dessous est illustré par des pratiques concrètes observées au sein des parlements de l'APF, démontrant que le législateur ne se contente pas de voter la loi, mais agit comme un véritable chef d'orchestre de la transition circulaire.

2.1. Outils législatifs à disposition des parlementaires : fabriquer la norme de demain

La multiplication des outils législatifs (interdictions, taxes, REP) ne doit pas être un objectif en soi. Le risque principal est l'imbroglio politico-juridique, où des dispositifs éparpillés coexistent sans cohérence, créant de la complexité et des redondances pour les acteurs. Le législateur doit donc privilégier la robustesse et la pérennité des mesures en assurant la complémentarité de chaque nouvel instrument (REP, taxe plastique, etc.) avec le cadre existant, afin d'éviter que les lois ne soient rapidement inappliquées ou réattribuées en raison de leur complexité.

A) Initiatives législatives directes

Le dépôt de propositions de loi ciblées demeure l'outil le plus emblématique de l'affirmation du pouvoir législatif face à l'urgence environnementale. Ces textes permettent d'ancrer des interdictions strictes ou d'imposer des critères d'éco-conception qui réorientent durablement l'offre industrielle. À ce titre, le Rwanda a fait figure de pionnier mondial avec sa loi de 2019 interdisant la fabrication, l'importation et l'usage des plastiques à usage unique. Ce modèle de « loi d'interdiction radicale » a démontré qu'une volonté parlementaire forte peut stimuler l'émergence d'une filière nationale de substituts, inspirant désormais de nombreux États membres de l'OIF dans leur quête de réduction à la source. D'ailleurs, de nombreux parlements ont commencé à adopter des mesures similaires (notamment pour les sacs plastiques), mais qui nécessitent encore un contrôle pour en garantir l'efficacité.

B) Amendements parlementaires stratégiques

L'amendement est l'instrument de la réactivité, permettant de saisir des fenêtres d'opportunité lors de l'examen de lois budgétaires, environnementales ou industrielles. Dans le cadre des lois de finances, les parlementaires peuvent introduire des taxes sur les plastiques à usage unique, les

produits plastiques, les polymères vierges ou des éco-contributions modulées pour favoriser le réemploi. L'exemple de la Hongrie, avec l'instauration d'une taxe de 4€ sur les sacs plastiques, illustre comment une modification chirurgicale du cadre fiscal peut modifier instantanément les comportements des metteurs sur le marché. De manière similaire, le Cameroun applique depuis la loi de finances 2018 un droit d'accise de 5 F CFA par unité d'emballage non retournable, plafonné à 5 % de la valeur du produit, ce qui constitue un levier économique pour inciter à l'utilisation d'emballages réutilisables et renforcer la responsabilité des producteurs. De même, au sein des lois sectorielles touchant à l'agriculture ou au tourisme, l'amendement permet d'intégrer des exigences de biodégradabilité ou de gestion circulaire spécifiques aux territoires vulnérables.

C) Résolutions, déclarations ou motions

Ces outils de « droit souple » servent à sensibiliser la représentation nationale, à initier le débat public et à poser un cadre politique avant même l'étape législative. Ils permettent de lancer des moratoires ou d'affirmer des principes cardinaux tels que le pollueur-payeur et la non-régression. En adoptant des motions fortes, les parlements francophones signalent à l'Exécutif la nécessité de maintenir un haut niveau d'ambition lors des négociations internationales, assurant que les positions nationales restent alignées sur les objectifs du futur traité international contre la pollution plastique. A cet égard, les parlementaires suisses sont particulièrement impliqués pour mobiliser le gouvernement fédéral : de nombreuses motions et interpellations ont été déposées pour inciter le gouvernement fédéral à renforcer l'action sur les plastiques, mais elles ont rencontré peu de succès, le Conseil fédéral privilégiant souvent des mesures cantonales ou volontaires (voir le détail sur la Suisse en Annexe 3).

D) Graduation des législations

Afin de garantir l'effectivité des normes votées, le législateur doit calibrer l'arsenal juridique en fonction des réalités techniques, financières et administratives du pays. L'hétérogénéité des contextes au sein de l'espace francophone impose une approche modulaire. Trois scénarios législatifs graduels sont proposés pour guider la trajectoire des réformes.

Figure 6 : Analyse Circulearth des scénarii

Critère	Scénario 1 : Niveau initial	Scénario 2 : Niveau intermédiaire	Scénario 3 : Niveau avancé
Contexte	Absence de filières industrielles, faible collecte publique, secteur informel prédominant.	Maillage territorial de collecte débutant, quelques unités de recyclage, fiscalité structurée.	Infrastructures industrielles matures, gouvernance forte, économie circulaire intégrée.
Priorité législative	Mesures en amont (frontières) et reconnaissance des acteurs de terrain.	Organisation des filières et incitations économiques pour structurer le marché.	Réduction absolue des flux et éco-conception obligatoire.
Mesures clés	Interdictions ciblées, fiscalité douanière, statut légal des récupérateurs.	Cadre de REP financier, incitations fiscales au recyclage local, pilotes de consigne.	REP avec éco-modulation, quotas de réemploi, interdiction des polymères toxiques.

Scénario 1 : Niveau initial – Pays à capacités institutionnelles et infrastructures limitées

Ce scénario s'adresse aux États caractérisés par une absence de filières industrielles de tri, un faible taux de collecte publique et un secteur informel prédominant. La priorité législative doit se concentrer sur des mesures dites « en amont » (faciles à contrôler aux frontières) et sur la reconnaissance des acteurs de terrain.

- Interdictions ciblées et progressives : focalisation du texte de loi sur les produits plastiques à usage unique les plus problématiques et les plus visibles (notamment les sacs plastiques de faible épaisseur et les emballages miniatures), en prévoyant un calendrier de mise en œuvre réaliste (12 à 24 mois) pour permettre la transition des commerces de détail.
- Fiscalité douanière simplifiée : instauration d'une redevance ou taxe environnementale forfaitaire perçue directement par l'administration douanière sur l'importation de résines plastiques vierges et de produits finis non recyclables. Les recettes doivent être légalement fléchées vers un fonds national d'aide aux collectivités pour l'achat de matériel de collecte de base.
- Reconnaissance juridique du secteur informel : insertion de dispositions créant un statut officiel pour les récupérateurs et collecteurs indépendants (accès sécurisé aux sites, droits de revente protégés), jetant les bases de leur future intégration dans les filières formelles.
- Plans nationaux de contingence et de sensibilisation : obligation légale pour le gouvernement de déployer des campagnes d'information publique à fort impact visuel et de soutenir les initiatives communautaires de gestion des déchets à l'échelle locale.

Scénario 2 : Niveau intermédiaire – Pays en transition

Ce scénario concerne les États disposant d'un début de maillage territorial pour la collecte, de quelques unités locales de recyclage et d'une administration fiscale structurée. L'effort législatif doit porter sur l'organisation des filières et la création d'incitations économiques pour structurer le marché de la gestion des déchets.

- Responsabilité Élargie du Producteur : mise en place d'un cadre légal imposant aux metteurs sur le marché (importateurs et fabricants) de cotiser à un éco-organisme agréé par l'État. À ce stade, la REP sert à subventionner les coûts de collecte des collectivités et du secteur informel, sans transférer l'organisation opérationnelle au secteur privé.
- Incitations au recyclage et à la revalorisation locale : adoption de mesures d'exonération fiscale (TVA réduite, abattements sur l'impôt sur les sociétés) pour les PME locales investissant dans les technologies de micro-recyclage ou de transformation low-tech.
- Systèmes pilotes de consigne : dispositions légales encadrant le déploiement de systèmes de consigne (manuelle ou semi-automatisée) ciblés sur des flux homogènes et à forte valeur, tels que les bouteilles en PET ou les contenants réutilisables dans des secteurs pilotes (boissons, circuits de distribution courts).
- Quotas de commande publique verte : obligation pour les administrations publiques et les collectivités locales d'intégrer un pourcentage minimal (ex. 15 à 20 %) de matériaux recyclés locaux ou d'alternatives durables dans leurs critères d'attribution des marchés publics (mobilier scolaire, infrastructures routières).

Scénario 3 : Niveau avancé – Pays à infrastructures et capacités avancées

Ce scénario vise les États dotés d'infrastructures de tri et de recyclage industrielles, d'une gouvernance publique forte et d'un tissu industriel mature. Le cadre législatif adopte ici une approche globale d'économie circulaire et de réduction absolue des flux de plastique.

- Extension du périmètre de la REP et éco-modulation : la loi impose une extension du périmètre de la REP avec des obligations de moyens ou de résultats, et instauration d'une éco-modulation stricte des contributions : les plastiques non recyclables ou contenant des substances préoccupantes sont fortement pénalisés, tandis que les produits éco-conçus bénéficient de bonus.
- Quotas contraignants de réemploi et de recharge : fixation d'objectifs réglementaires ambitieux et progressifs de mise en marché d'emballages réemployables, notamment pour les circuits de la grande distribution et de la restauration de vente à emporter.
- Interdictions élargies et normes d'éco-conception : extension des interdictions à une liste élargie de polymères non recyclables ou contenant des additifs toxiques (ex. PFAS, perturbateurs endocriniens). Standardisation obligatoire des formats de contenants pour garantir l'interopérabilité des systèmes de réemploi.
- Systèmes de marquage et traçabilité obligatoires : imposition d'une signalétique normalisée stricte sur la composition des matériaux et les consignes de tri, adossée à des systèmes de contrôle renforcés et à des sanctions administratives et financières dissuasives en cas de non-conformité.

E) Plan d'action législatif chronologique sur 24 mois

Le succès d'une réforme dépend d'un calendrier législatif et réglementaire rigoureux. Ce modèle de feuille de route permet au parlementaire de suivre et d'exercer son contrôle sur l'action gouvernementale étape par étape :

Mois 1 à 3 : phase préparatoire et consultations multi-acteurs

- Lancement d'une commission d'enquête ou d'un groupe de travail parlementaire dédié.
- Auditions publiques des ministères sectoriels (Environnement, Industrie, Finances), des représentants des metteurs sur le marché, des associations de consommateurs et des collectifs de récupérateurs du secteur informel.

Mois 3 à 6 : Rédaction technique et dépôt du texte

- Rédaction de la proposition de loi ou amendement du projet de loi gouvernemental en y intégrant les scénarios graduels adaptés aux capacités du pays.
- Dépôt officiel du texte sur le bureau de l'Assemblée et saisine de la commission compétente.

Mois 6 à 12 : Navette parlementaire, vote et co-rédaction des décrets

- Débats en séance publique, examen des amendements et vote de la loi.
- Point de vigilance parlementaire : Insertion d'une clause exigeant la publication des décrets d'application (notamment ceux fixant les taxes ou la nomenclature des interdictions) dans un délai maximal de 6 mois après la promulgation, pour éviter le gel de la loi.

Mois 12 à 24 : Phase pilote, déploiement et évaluation initiale

- Lancement de phases pilotes sur des territoires ciblés (ex : interdiction des plastiques à usage unique dans une commune touristique ou un quartier de la capitale).
- Mise en place des guichets de formalisation pour le secteur informel et activation des premières taxes simplifiées aux frontières.
- Mois 24 : Présentation d'un rapport parlementaire d'évaluation d'impact pour ajuster les trajectoires et ouvrir la voie aux sanctions administratives.

2.2. Outils de contrôle et d'évaluation parlementaire

A) Missions d'information et commissions d'enquête

Le parlementaire exerce ici sa fonction d'auditeur de l'action publique. L'objectif est de dresser un état des lieux indépendant des flux de plastique et de mesurer l'efficacité réelle des politiques mises en œuvre. En associant étroitement les ONG, les chercheurs et les acteurs économiques, ces missions permettent de briser les silos administratifs et de confronter les engagements diplomatiques aux réalités du terrain. En France, les travaux menés par les commissions parlementaires sur l'application de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire ont permis d'identifier les freins au réemploi et de proposer des ajustements législatifs fondés sur des preuves scientifiques et sociales⁷⁵.

B) Questions au gouvernement et interpellations

L'interpellation est le levier de la pression politique immédiate. Elle assure le suivi de la mise en œuvre des lois adoptées, notamment en exigeant la publication rapide des décrets d'application ou l'allocation effective des budgets votés. Au Sénégal, l'usage régulier des questions au gouvernement a permis de maintenir la lutte contre le péril plastique au sommet de l'agenda politique, forçant une coordination accrue entre les autorités douanières et environnementales pour l'application des interdictions de produits plastiques non-recyclables.

Les questions permettent également d'assurer un contrôle et un suivi de la mise en œuvre des lois et de l'engagement des gouvernements, comme par exemple au Maroc lors d'une question parlementaire sur le bilan mitigé de la gestion des déchets plastiques en 2024 à laquelle la ministre de l'Environnement a pu répondre.

C) Auditions d'experts et débats en commissions

Ces espaces de dialogue permettent de mobiliser l'ensemble des parties prenantes, des industriels aux acteurs de la santé, pour évaluer la pertinence technique des normes. Ces auditions servent à identifier les engagements internationaux du pays (comme les résolutions de l'ANUE) et à alerter sur la nécessité de les refléter au niveau national. En s'inspirant des meilleures pratiques internationales et des rapports sur la toxicité des additifs, les commissions parlementaires s'assurent que la loi protège efficacement la santé des citoyens contre les risques chimiques liés aux microplastiques.

⁷⁵ DELAUTRETTE, S. et RIOTTON, V., Rapport d'information déposé par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le bilan de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC), Assemblée nationale, XVIème législature, Rapport n° 2139, 29 Mai 2024.

de CIDRAC, M. et FERNIQUE, J., *Rapport d'information sur l'évaluation de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire*, Sénat, Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Rapport n° 483, 25 Juin 2025.

2.3. Outils de collaboration et de mobilisation

A) Groupes parlementaires thématiques, interparlementaires

La constitution de groupes de travail dédiés à la pollution plastique ou à l'économie circulaire favorise une montée en compétence technique des élus. Ces groupes agissent comme des laboratoires d'idées où se préparent les futures réformes, tout en facilitant les partenariats stratégiques avec la société civile, les ONG et les chercheurs. Ces experts apportent l'appui technique indispensable pour la rédaction de propositions de loi complexes touchant à la chimie des polymères ou aux mécanismes de REP, de consigne ou encore de fiscalité portant sur l'économie circulaire.

La construction d'une coalition interparlementaire pour le traité plastique (ICEPP) constitue un exemple très concret des dynamiques qui peuvent être mises en place, dans lequel des partages de bonnes pratiques (ex. de question orale ou écrite, de proposition de résolution) peuvent être partagées et reprises dans un contexte national.

B) Mécanismes participatifs et consultations citoyennes

Le parlementaire joue un rôle de trait d'union en garantissant que la voix des citoyens, et notamment celle des récupérateurs de déchets informels, soit entendue. Ces consultations renforcent l'acceptabilité sociale des mesures d'interdiction et favorisent la co-construction d'une transition juste. En intégrant les savoir-faire des acteurs de terrain, le législateur s'assure que la lutte contre le plastique ne se fait pas au détriment des populations les plus vulnérables mais devient un moteur d'inclusion sociale.

A titre d'exemple, au Mexique, plusieurs parlementaires de différents partis ont cosigné une initiative issue de la société civile (l'Alianza México Sin Plásticos) réformant la Loi générale sur la prévention et la gestion intégrée des déchets.

C) Coopérations interparlementaires francophones

L'implication au sein de la coalition parlementaire du traité plastique permet un partage d'expériences inédit. La priorité accordée aux échanges Sud-Sud permet de mettre en lumière des pratiques innovantes nées de contraintes géographiques ou économiques similaires.

Cet axe d'entraide interparlementaire est essentiel pour documenter les "leçons apprises" et les difficultés rencontrées (les "plâtres essuyés") par les premiers expérimentateurs (sur la REP, la consigne, la traçabilité des MPR, etc.), afin que les autres pays puissent concevoir des lois évitant ces écueils opérationnels.

Les collaborations entre le Vietnam et le Cambodge sur la gestion des plastiques fluviaux démontrent que la solidarité interparlementaire peut pallier le manque de données locales par une inspiration mutuelle. Les échanges Sud-Nord, bien que détaillés dans une moindre mesure, complètent ce dispositif en favorisant le transfert de technologies et de standards de régulation industrielle.

2.4. Outils de communication et de plaidoyer parlementaire

A) Campagnes publiques et portails de pétition

Le plaidoyer parlementaire s'exerce désormais dans l'espace public pour valoriser les actions législatives via la presse et les réseaux sociaux. La mise en place de portails de pétition permet aux citoyens et aux associations environnementales de saisir directement les élus de propositions concrètes. Des événements tels que la Journée parlementaire sur la pollution plastique permettent

de maintenir une mobilisation constante et de transformer la loi en un sujet de débat citoyen dynamique, au-delà des murs de l'hémicycle.

B) Production et diffusion d'outils pédagogiques

L'accessibilité législative est la condition de l'effectivité de la norme. En produisant des fiches synthétiques et des infographies sur les lois en vigueur, les parlementaires vulgarisent les avancées juridiques pour les rendre compréhensibles par tous. Cette mission pédagogique est cruciale pour que les citoyens s'approprient les enjeux de réduction à la source et deviennent les premiers contrôleurs de l'application de la loi dans leur quotidien.

C) Engagement auprès de la jeunesse

L'action parlementaire gagne une profondeur temporelle lorsqu'elle s'adresse directement aux futurs citoyens. Au-delà de la fonction législative, les parlementaires jouent un rôle de pédagogie de la transition en organisant des débats dans les écoles ou en parrainant des programmes de « parlements des jeunes ». Ces initiatives ne sont pas de simples exercices de simulation, mais de véritables leviers pour sensibiliser aux risques sanitaires des microplastiques et à l'urgence de la réduction à la source. En intégrant les enjeux de l'économie circulaire dans ces parcours citoyens, vous préparez les générations futures à devenir des consommateurs avertis et des acteurs de la conformité environnementale. Cette mobilisation, soutenue par la production d'outils pédagogiques vulgarisant les lois en vigueur, garantit que la lutte contre la pollution plastique s'inscrive dans une culture civique durable, transformant la contrainte réglementaire en un réflexe générationnel de préservation du bien commun.

Des parlements de la Jeunesse existent déjà dans de nombreux pays et peuvent être des relais de mobilisation sur ces enjeux.

D) Collaboration avec les collectivités

L'effectivité des lois votées au Parlement dépend en dernier ressort de leur application dans les territoires, faisant des élus locaux vos alliés naturels dans la lutte contre le péril plastique. Une collaboration étroite avec les maires et les conseils municipaux est indispensable pour traduire les interdictions nationales en réalités opérationnelles, que ce soit par l'organisation de la collecte sélective ou par la mise en œuvre de systèmes de consigne locale.

En tant que chefs d'orchestre de la transition, les parlementaires facilitent le dialogue entre le pouvoir législatif central et les exécutifs locaux, garantissant que les budgets alloués à la gestion des déchets sont utilisés avec une efficacité maximale. Ce partenariat permet de transformer chaque commune en un laboratoire de l'économie circulaire, où les retours d'expérience du terrain remontent directement vers les commissions parlementaires pour affiner et adapter le cadre juridique national aux spécificités géographiques et sociales de chaque région.

E) L'ingénierie d'intégration du secteur informel

Pour traduire l'importance du secteur informel en solutions opérationnelles, le parlementaire peut articuler son texte autour de quatre piliers juridiques contraignants :

Le premier pilier repose sur la reconnaissance et la protection juridique, à travers l'instauration par la loi d'un statut de « Collecteur indépendant agréé » ou de « Groupement d'intérêt économique (GIE) environnemental ». Ce statut protège les récupérateurs contre la confiscation des matériaux et

leur accorde un droit d'accès prioritaire ou exclusif aux gisements de déchets pré-triés, tels que les points d'apport volontaire, les marchés ou les décharges contrôlées.

Ensuite, un mécanisme de financement pérenne dédié à une transition juste doit être mis en œuvre. Il convient de flécher obligatoirement une part minimale, par exemple de 20 %, des recettes issues des écotaxes ou des contributions de la Responsabilité Élargie du Producteur (REP) vers un fonds de modernisation sociale. Ce fonds permet de financer collectivement l'accès à la sécurité sociale, à une assurance maladie de base et à des examens médicaux réguliers pour les travailleurs de la filière.

Le troisième pilier concerne l'octroi d'équipements et la mise aux normes de sécurité. Le texte législatif doit ainsi rendre obligatoire, dans le cadre des cahiers des charges imposés aux éco-organismes, la fourniture d'équipements de protection individuelle comme les gants, les bottes et les masques, ainsi que de matériels de pré-collecte adaptés tels que les tricycles, les balances homologuées ou les mini-presses à balles territoriales.

Enfin, l'accent doit être mis sur le renforcement des capacités et l'alphabetisation fonctionnelle. Cela implique d'inscrire dans la loi l'obligation pour les ministères de la Formation professionnelle et de l'Environnement de co-construire des modules de formation certifiants axés sur les techniques de tri par polymère ou sur la gestion comptable simplifiée des coopératives, garantissant de cette manière une professionnalisation progressive de l'ensemble des acteurs de terrain.

2.5. Outils pour convaincre le pouvoir exécutif

Face aux priorités économiques concurrentes, le parlementaire doit pouvoir démontrer au gouvernement que la lutte contre la pollution plastique n'est pas un coût, mais un investissement plurisectoriel. Pour ce faire, quatre axes majeurs doivent être mobilisés de manière intégrée au sein du plaidoyer.

Le premier axe s'articule autour de l'argument budgétaire et du coût de l'inaction. La prolifération des déchets plastiques engendre des dépenses publiques massives et invisibles, d'autant plus si ces flux sont mal gérés. À titre d'exemple, le blocage des réseaux d'assainissement urbains par les plastiques à usage unique aggrave les inondations et multiplie les coûts de réparation des infrastructures publiques. De surcroît, la pollution des sols et des ressources hydriques altère directement la productivité agricole et halieutique, tout en alourdissant les dépenses nationales de santé publique en raison de la recrudescence de maladies vectorielles favorisées par les eaux stagnantes au sein des décharges sauvages.

Le deuxième axe repose sur l'argument économique et la création de valeur locale. La transition vers une économie circulaire du plastique constitue un puissant gisement d'emplois locaux non délocalisables. En encourageant activement les filières du réemploi, de la réparation et du micro-recyclage, l'État réduit structurellement sa dépendance aux importations de matières premières, notamment les résines vierges fossiles. Cette dynamique stimule également l'entrepreneuriat des jeunes et des femmes à travers le développement de petites et moyennes entreprises de revalorisation ancrées dans les territoires.

Le troisième axe met en avant l'argument social et sanitaire pour une transition juste. L'encadrement réglementaire de la filière plastique permet d'apporter une réponse concrète et durable à la précarité. L'intégration et la formalisation du secteur informel, qui assure entre 60 % et 80 % de la collecte réelle dans de nombreux pays de l'espace francophone, représentent un levier majeur pour sortir des milliers de travailleurs de l'extrême pauvreté. La mise en place de mécanismes de financement dédiés garantit l'amélioration de leurs conditions sanitaires et leur offre un accès progressif à la protection sociale.

Enfin, le quatrième axe s'appuie sur l'argument diplomatique et l'alignement international. L'adoption d'un cadre législatif moderne permet d'anticiper les obligations contraignantes du futur

Traité mondial des Nations Unies sur la pollution plastique. En se positionnant comme précurseur, l'État renforce sa crédibilité et son influence sur la scène internationale. Cette exemplarité juridique facilite par ailleurs l'éligibilité du pays aux financements climatiques et environnementaux multilatéraux, tels que le Fonds vert pour le climat ou le Fonds pour l'environnement mondial.

A retenir : les piliers de la responsabilité parlementaire

Au-delà de la fonction de législation, les élus doivent mobiliser le levier budgétaire et fiscal pour réorienter les flux financiers vers les infrastructures circulaires et appliquer le principe pollueur-payeur.

Le parlementaire se positionne comme le garant d'une transition juste en octroyant un statut juridique protecteur aux travailleurs de l'économie informelle.

L'action des assemblées doit sanctuariser l'exemplarité des institutions publiques et orchestrer un dialogue inclusif pour ancrer les réformes dans la temporalité longue des territoires.