



(ID Modèle = 454988)

Ineris-20-179438-2032726-v4.0

23/03/2020

Faisabilité de la transposition du principe de "Responsabilité Elargie du Producteur" aux rejets dans l'eau

Etude préliminaire

PRÉAMBULE

Ce rapport a été réalisé dans le cadre du Contrat de recherche et développement 2019/2020 - AFB/2019/47- relatif aux outils et méthodologies pour la gestion des polluants de l'eau entre l'AFB et l'Ineris.

Le présent document a été réalisé au titre de la mission d'appui aux pouvoirs publics confiée à l'Ineris, en vertu des dispositions de l'article R131-36 du Code de l'environnement.

La responsabilité de l'Ineris ne peut pas être engagée, directement ou indirectement, du fait d'inexactitudes, d'omissions ou d'erreurs ou tous faits équivalents relatifs aux informations utilisées.

L'exactitude de ce document doit être appréciée en fonction des connaissances disponibles et objectives et, le cas échéant, de la réglementation en vigueur à la date d'établissement du document. Par conséquent, l'Ineris ne peut pas être tenu responsable en raison de l'évolution de ces éléments postérieurement à cette date. La mission ne comporte aucune obligation pour l'Ineris d'actualiser ce document après cette date.

Au vu de ses missions qui lui incombent, l'Ineris, n'est pas décideur. Les avis, recommandations, préconisations ou équivalents qui seraient proposés par l'Ineris dans le cadre des missions qui lui sont confiées, ont uniquement pour objectif de conseiller le décideur dans sa prise de décision. Par conséquent, la responsabilité de l'Ineris ne peut pas se substituer à celle du décideur qui est donc notamment seul responsable des interprétations qu'il pourrait réaliser sur la base de ce document. Tout destinataire du document utilisera les résultats qui y sont inclus intégralement ou sinon de manière objective. L'utilisation du document sous forme d'extraits ou de notes de synthèse s'effectuera également sous la seule et entière responsabilité de ce destinataire. Il en est de même pour toute autre modification qui y serait apportée. L'Ineris dégage également toute responsabilité pour chaque utilisation du document en dehors de l'objet de la mission.

Nom de la Direction en charge du rapport : Direction des Risques Chroniques

Rédaction : Hélène PARTAIX

Vérification : Lauriane GREAUD, Rodolphe GAUCHER et Martine RAMEL

Approbation : Document approuvé le 23/03/2020 par RAMEL MARTINE

Correspondants OFB : Pierre-François STAUB et Julien GAUTHEY

Table des matières

1	Introduction.....	7
1.1	Contexte	7
1.2	Objectifs et contenu du rapport.....	7
2	REP : dispositif existant dans le cadre de la réglementation déchets.....	8
2.1	Cadre législatif et réglementaire.....	8
2.2	Quelles sont les filières à REP ?	9
2.2.1	Filières existantes.....	9
2.2.2	Nouvelles filières introduites par la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire	10
2.3	Les acteurs	11
2.4	Les modalités de gestion des filières REP	12
2.4.1	Filières « opérationnelles » ou « financières »	12
2.4.2	Les cahiers des charges des éco-organismes	12
2.4.3	L'écocontribution.....	12
2.4.4	L'éco modulation.....	12
2.4.5	Les données économiques des REP.....	13
3	Fiscalité eau : situation existante.....	14
3.1	Taxe ou redevance.....	14
3.2	Redevances calculées sur la consommation d'eau.....	14
3.3	Redevances spécifiques.....	15
3.3.1	Redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique	15
3.3.2	Redevance pour pollutions diffuses : produits phytopharmaceutiques.....	15
4	Faisabilité d'un dispositif financier destiné à réduire la présence des micropolluants dans les milieux aquatiques.....	17
4.1	Quel mécanisme financier mettre en place : Redevance ou écocontribution ?.....	17
4.2	Quel cadre juridique ?.....	18
4.3	Quels acteurs ?.....	19
4.3.1	Le contributeur financier	19
4.3.2	Autres acteurs.....	19
4.4	Quelles substances pourraient être concernées ?	20
4.4.1	Etudes disponibles.....	20
4.4.2	Classement des substances.....	20
4.4.3	Substances mises en exergue par les études	21
4.5	Comment sélectionner les substances visées par le dispositif.....	25
4.5.1	Proposition de critère n°1 : la substance/famille de substances est incluse dans le dispositif uniquement si elle n'est pas visée par un dispositif de financement existant.....	26
4.5.2	Proposition de critère n°2 : la substance fait l'objet d'un usage principal identifié et compatible avec le dispositif.....	26
4.5.3	Proposition de critère n°3 : prendre en compte les substances mises en exergue pour leur impact sur les milieux aquatiques.....	26
4.5.4	Proposition de critère n°4 : différencier le mode de contamination des milieux et les actions qui sont associées.....	27
4.5.5	Substances à inclure dans le dispositif.....	27

4.6	Comment mettre en œuvre le dispositif sur la base des substances retenues	28
4.6.1	Proposition n°1 : créer une liste nominative pour une redevance	28
4.6.2	Proposition n°2 : créer des filières REP.....	28
4.6.3	Proposition n°3 : utiliser certaines des filières REP existantes.....	29
4.6.4	Synthèse des possibilités par substances / familles d'usage ou de substances	30
5	Conclusions, perspectives.....	31
6	Annexes.....	33
Annexe 1 : Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (1ère lecture) (n° 660) - AMENDEMENT présenté par M. PRINCE		35

Résumé

Les micropolluants, substances qui peuvent présenter des effets toxiques sur les organismes vivants même à de très faibles concentrations, sont au cœur de la politique de préservation de la qualité des ressources en eau et de la biodiversité.

Dans le cadre des réflexions relatives aux stratégies possibles pour la réduction des émissions de micropolluants et en application du principe pollueur/payeur, l'AFB a souhaité que soit menée une réflexion sur la possibilité de mise en œuvre d'une démarche inspirée de la Responsabilité Élargie du Producteur (REP) telle qu'elle existe en matière de déchets de manière contraignante pour 14 filières de productions de produits actuellement. D'une manière plus large, le présent rapport propose des pistes de réflexion pour le type de mécanisme financier qui pourrait être mis en place en complément des redevances perçues par les Agences de l'Eau sont les dispositifs usuellement utilisés en France en matière de contribution destinée à prévenir ou traiter les pollutions des milieux aquatiques.

L'objectif d'un nouveau dispositif appliqué aux micropolluants serait de concourir à la réduction de leur présence dans les milieux aquatiques par :

- un mécanisme incitatif de prévention via une responsabilisation du producteur/metteur sur le marché conduisant à l'élimination/substitution des substances visées,
- le financement d'une communication ciblée vers l'utilisateur pour limiter la diffusion des substances vers le milieu aquatique (information sur les articles contenant ou non certaines substances ; sur les modes d'utilisation limitant le transfert vers le milieu),
- le financement de traitements complémentaires en station d'épuration urbaines qui ne sont pas conçues pour traiter ces polluants très spécifiques.

Ainsi, le présent rapport est constitué :

- d'un descriptif des dispositions existantes en matière de responsabilité élargie du producteur : filières concernées, obligations imparties aux producteurs, dispositions financières, structuration des filières et des Eco-organismes, retour d'expérience associé,
- d'une présentation de la situation existante en matière de fiscalité de l'eau,
- d'analyses et de propositions quant à la faisabilité de la mise en place d'un dispositif financier destiné à réduire la présence des micropolluants, mettant en exergue les leviers et freins à envisager dans chacun des cas..

Pour citer ce document, utilisez le lien ci-après :

Institut national de l'environnement industriel et des risques, Etude préliminaire concernant la Faisabilité de la transposition du principe de "Responsabilité Élargie du Producteur" aux rejets dans l'eau, Verneuil-en-Halatte : Ineris-20-179438-2032726-v4.0, 18/11/2020.

Mots-clés :

Micropolluants, dispositif financier, redevance, responsabilité élargie du producteur

Glossaire

BTEX	Benzène, Toluène, Éthylbenzène et Xylènes
CMR	Cancérogène, Mutagène, Reprotoxique
DCE	Directive Cadre sur l'Eau ¹
DEB	Direction de l'Eau et de la Biodiversité
DEHP	DiÉthylHexyl Phthalate
BPREP	Bureau de la Prévention des déchets et des filières à Responsabilité Elargie des Producteurs
DGPR	Direction Générale de la Prévention des Risques
EmNat	Emergents Nationaux
FQ	Fréquence de Quantification
FTE	Fiches Technico-economiques ²
HAP	Hydrocarbures Aromatiques Polycycliques
JOUE	Journal Officiel de l'Union Européenne
NQE	Norme de Qualité Environnementale
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OFB	Office Français de la Biodiversité
ONCFS	Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONG	Organisations Non Gouvernementales
PET	Polyéthylène Téréphtalate
PSEE	Polluant Spécifique de l'Etat Ecologique
REP	Responsabilité Elargie du Producteur
RSDE	Recherche et de réduction des rejets de Substances Dangereuses dans l'Eau
SDP	Substance Dangereuse Prioritaire
SP	Substance Prioritaire
SPAS	Substance Pertinente à Surveiller
STEU	Station de Traitement des Eaux Usées

¹ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

² Disponibles sur substances.ineris.fr

1 Introduction

1.1 Contexte

Les micropolluants, substances qui peuvent présenter des effets toxiques sur les organismes vivants même à de très faibles concentrations, sont au cœur de la politique de préservation de la qualité des ressources en eau et de la biodiversité. Les objectifs fixés par la directive cadre sur l'eau³ font notamment l'objet en France d'actions au sein du Plan Micropolluants⁴.

Dans le cadre des réflexions relatives aux stratégies possibles pour la réduction des émissions de micropolluants et en application du principe pollueur/payeur, l'OFB a souhaité que soit menée une réflexion sur la possibilité de mise en œuvre d'une démarche inspirée de la Responsabilité Elargie du Producteur (REP) telle qu'elle existe en matière de déchets de manière contraignante pour 14 filières de production de produits actuellement.

Il apparaît en effet que la démarche de type REP pourrait être un levier d'action pour la réduction de la présence des micropolluants dans les eaux de surface. Ainsi, elle a été évoquée en tant que telle à l'OCDE⁵, en ce qui concerne les contaminants émergents tels que les médicaments, les produits chimiques industriels et ménagers, les cosmétiques, les pesticides, les nanomatériaux manufacturés, les microplastiques, et leurs produits de transformation.

Des échanges ont été menés avec des acteurs concernés par ces dispositifs ou susceptibles de fournir un point de vue prospectif sur le sujet :

- la Direction de l'Eau et de la Biodiversité du Ministère en charge de l'Environnement, Bureau de la Lutte contre les Pollutions Industrielles et Domestiques,
- la Direction Générale de la Prévention de Risques du Ministère en charge de l'Environnement, Bureau de la Prévention des déchets et des filières à Responsabilité Elargie du Producteur,
- l'association Amorce⁶,
- le cabinet E³ Conseil⁷.

1.2 Objectifs et contenu du rapport

L'objectif de la mise en œuvre d'un nouveau dispositif appliqué aux micropolluants serait de concourir à la réduction de leur présence dans les milieux aquatiques via par exemple :

- un mécanisme incitatif de prévention via une responsabilisation du producteur/distributeur/consommateur conduisant à l'élimination/substitution des substances visées,
- le financement d'une communication ciblée vers l'utilisateur pour limiter la diffusion des substances vers le milieu aquatique (information sur les articles contenant ou non certaines substances ; sur les modes d'utilisation limitant le transfert vers le milieu),
- le financement de traitements complémentaires en stations d'épuration urbaines qui ne sont pas conçues pour traiter ces polluants très spécifiques.

Après échanges avec diverses parties prenantes, il convient de s'interroger sur le type de mécanisme financier qui pourrait être mis en œuvre puisque les redevances perçues par les Agences de l'Eau sont les dispositifs usuellement utilisés en France en matière de contribution destinée à prévenir ou traiter les pollutions des milieux aquatiques.

³ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau – JOUE n° L 327 du 22/12/2000

⁴ Plan micropolluants 2016 – 2021 pour préserver la qualité des eaux et la biodiversité

⁵ OECD workshop on Managing Contaminants of Emerging Concern in Surface Waters: Scientific developments and cost-effective policy responses, 5 February 2018 - Summary Note

⁶ Association nationale des collectivités territoriales et des professionnels pour la gestion de l'énergie, des déchets, de l'eau et de l'assainissement, en faveur de la transition écologique et de la protection du climat

⁷ Christèle Chancrin, Dirigeante E³ Conseil, Expert Eco-contributions des filières REP

Ainsi, le présent rapport est constitué :

- d'un descriptif des dispositions existantes en matière de responsabilité élargie du producteur : filières concernées, obligations imparties aux producteurs, dispositions financières, structuration des filières et des Eco-organismes, retour d'expérience associé,
- d'une présentation de la situation existante en matière de fiscalité de l'eau,
- d'analyses et de propositions quant à la faisabilité de la mise en place d'un dispositif financier destiné à réduire la présence des micropolluants.

2 REP : dispositif existant dans le cadre de la réglementation déchets

Dans le cadre du dispositif existant de la REP, les fabricants, importateurs et distributeurs de certaines familles de produits générant des déchets, doivent prendre en charge, notamment financièrement, la prévention et la gestion de ces déchets.

La France est actuellement le pays qui dispose du plus grand nombre de filières REP, mises en place depuis 1993, avec 14 filières obligatoires existantes en 2019 et 3 volontaires.

Bien que basée sur la responsabilité individuelle du producteur, pour une même filière de produits, la REP est généralement mise en œuvre de façon collective au travers d'un éco-organisme pour l'ensemble des producteurs et metteurs sur le marché.

Le principe de la REP s'inscrit bien évidemment pleinement dans le concept d'économie circulaire puisqu'il vise à⁸ :

- favoriser l'éco-conception et la prolongation de la durée d'usage ;
- développer et augmenter la performance de recyclage de certains déchets ;
- décharger les collectivités territoriales de tout ou partie des coûts de gestion des déchets et transférer le financement du contribuable vers le consommateur ;
- internaliser dans le prix de vente du produit neuf les coûts de gestion de ce produit une fois usagé afin d'inciter les fabricants à s'engager dans une démarche d'écoconception.

En cohérence avec le droit européen et afin d'atteindre les objectifs de recyclage fixés par la loi ou le droit européen, la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire⁹ renforce les dispositions existantes en matière de REP et réforme la gouvernance des filières existantes pour favoriser l'éco-conception, la réparation et l'incorporation de matière première recyclée¹⁰.

2.1 Cadre législatif et réglementaire

L'article 11 de la directive cadre déchets 2008/98/CE¹¹ définit la REP comme un des instruments économiques destinés à inciter à une meilleure gestion des déchets. Plusieurs directives sectorielles et un règlement¹² ont ensuite fait obligation aux États membres de mettre en place des filières de collecte, de traitement et de recyclage respectant des obligations minimales : piles et accumulateurs, équipements électriques et électroniques, automobiles, emballages ménagers et médicaments.

Les articles L541-10 et suivants du Code de l'environnement définissent le cadre législatif français pour la mise en œuvre des REP :

⁸ Source : Les filières à responsabilité élargies du producteur – Panorama – ADEME - 2017

⁹ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire - JORF n°0035 du 11 février 2020

¹⁰ Source : Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes (1) portant observations sur la transposition du droit européen par le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire et à l'économie circulaire, par M. Pierre MÉDEVIELLE, enregistré à la Présidence du Sénat le 18 juillet 2019

¹¹ Directive n° 2008/98/CE du 19/11/08 relative aux déchets et abrogeant certaines directives - JOUE n° L 312 du 22 novembre 2008

¹² Directives pour les piles et accumulateurs, équipements électriques et électroniques, automobiles, emballages ménagers et médicaments et un règlement relatif aux fluides frigorigènes fluorés.

En application du principe de responsabilité élargie du producteur, il peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs de ces produits ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à la prévention et à la gestion des déchets qui en proviennent.

La loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, modifie ces dispositions par un certain nombre de mesures dont on peut retenir :

- l'introduction d'obligations nouvelles dont le renforcement du suivi des substances dangereuses incluses dans les produits. L'autorité administrative pourra ainsi demander communication aux producteurs, importateurs ou exportateurs, ainsi qu'à leur éco-organisme, de toutes informations utiles sur la présence éventuelle de telles substances et sa justification, ce qui lui permettra d'être en mesure de répondre aux exigences de la directive-cadre en matière d'identification, de suivi et de traitement des déchets dangereux,
- la révision des principes généraux permettant de mieux prendre en compte les dispositions de la directive cadre déchets : incitation à l'éco-conception, encadrement des éco-organismes et garantie financière associées,
- la révision des modalités de financement via le calcul de l'écocontribution et les passations de marchés par les éco-organismes qui doivent respecter un principe de proximité,
- la création de 8 nouvelles filières et l'élargissement du périmètre de 3 filières existantes,
- l'élargissement du champ du principe de reprise sans frais de produits usagés relevant de filières de REP.

Les objectifs de la réforme sont d'étendre le périmètre de la responsabilité des producteurs de la fin de vie à la conception du produit et de favoriser l'éco-conception, la réparation et l'incorporation de matière première recyclée, en particulier de plastiques recyclés, en réformant la gouvernance des filières. Il s'agit également de rendre les filières plus efficaces en leur laissant plus de marges de manœuvre sur les moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs fixés mais que ces derniers deviennent contraignants, en particulier en termes de pourcentage de recyclage, et fassent l'objet de sanctions s'ils ne sont pas atteints.

2.2 Quelles sont les filières à REP ?

2.2.1 Filières existantes

On compte en France 17 filières REP dont la mise en œuvre s'est effectuée progressivement.

Filières européennes :

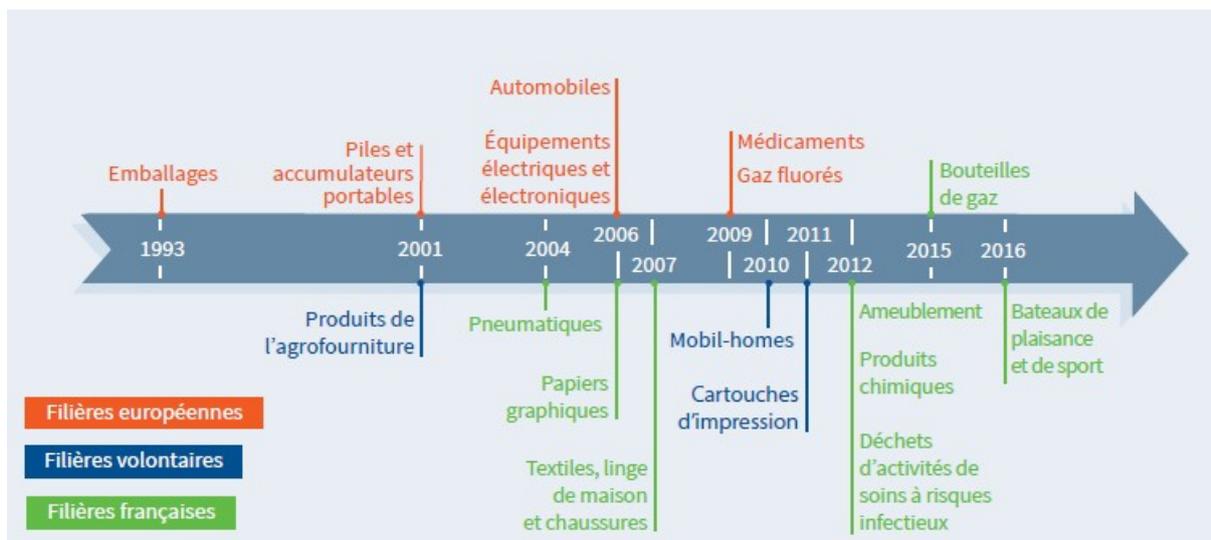
- 1993 : emballages ;
- 2001 : piles et accumulateurs portables ;
- 2006 : automobiles, équipements électriques et électroniques ;
- 2009 : médicaments non utilisés, gaz fluorés.

Filières volontaires :

- 2001 : produits de l'agrofourriture ;
- 2010 : mobil-homes ;
- 2011 : cartouches d'impression.

Filières françaises :

- 2004 : pneumatiques ;
- 2006 : papiers graphiques ;
- 2007 : textiles, linge de maison et chaussures
- 2012 : ameublement, contenus et contenants des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement (= déchets diffus spécifiques incluant les produits d'entretien, les solvants et autres biocides utilisés par les ménages), déchets d'activités de soins à risques infectieux ;
- 2015 : bouteilles de gaz
- 2016 : bateaux de plaisance et de sport.



Source : Les filières à responsabilité élargie du producteur – Panorama – ADEME - 2017

2.2.2 Nouvelles filières introduites par la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

Les filières nouvelles introduites par la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire sont :

- emballages non ménagers, à compter du 1er janvier 2025 (directive relative aux emballages et aux déchets d'emballages modifiée), date avancée au 1er janvier 2021 pour les emballages de la restauration rapide,
- produits et matériaux de construction, sauf mise en place par les producteurs de systèmes équivalents avant le 1er janvier 2022,
- jouets, à compter du 1er janvier 2021,
- articles de sport et de loisir, à la même date,
- articles de bricolage et de jardinage, également à la même date,
- lingettes pré-imbibées (art. 8 de la directive 2019/904 relative à la réduction de l'incidence sur l'environnement de certains produits en plastique), à compter du 1er janvier 2024,
- huiles lubrifiantes ou industrielles, à compter du 1er janvier 2022,
- mégots de cigarettes (directive 2019/904), à compter du 1er janvier 2021.

Les filières pour lesquelles un élargissement du périmètre est prévu sont :

- équipements électriques, électroniques et piles des dispositifs perforants utilisés par les patients sous auto-traitement,
- produits textiles neufs pour la maison au sein de la filière produits textiles d'habillement, les chaussures et le linge de maison neufs,
- véhicules à deux ou trois roues, quads et voiturettes.

2.3 Les acteurs¹³

<p>Les fabricants dont les produits sont vendus en France, Les distributeurs, Les importateurs</p>	<p>Doivent pouvoir contribuer directement ou indirectement à la prévention et à la gestion (collecte et traitement) des déchets, individuellement (ex : véhicules hors d'usage) ou collectivement via un ou plusieurs éco-organismes (ex : Pour les produits chimiques des ménages : EcoDDS, APER PYRO et RECYCLUM ...), Assurent la gouvernance de l'éco-organisme s'il existe.</p>
<p>L'Eco-organisme</p>	<p>Est une structure de droit privé (Société Anonyme, Société Anonyme à Responsabilité Limitée, association...) à but non lucratif, à laquelle les fabricants, importateurs et distributeurs organismes d'une filière donnée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - versent une contribution financière, - transfèrent leur obligation, - et dont ils assurent la gouvernance. <p>Est agréé par l'Etat pour une durée maximale de 6 ans renouvelable sur la base d'un cahier des charges qui fixe ses obligations de moyens, de résultats et de gestion des relations avec les différents acteurs, Est soumis au censeur d'État prévu à l'article 46 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.</p>
<p>L'état – le Bureau de la prévention des déchets et des filières à responsabilité élargie des producteurs (BPREP) - DGPR</p>	<p>Fixe les cahiers des charges des Eco-Organismes par arrêté ministériel, Délivre et contrôle l'agrément des Eco-Organismes,</p>
<p>L'instance représentative des parties prenantes de la filière (pour chaque filière)</p>	<p>Emet des avis relatifs aux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - cahier des charges de l'éco-organisme, - décisions de l'éco-organisme, notamment en matière de communication vers le grand public.
<p>La Commission des filières de responsabilité élargie du producteur (représentants des ministères concernés, ADEME, représentants des structures représentatives des différents acteurs producteurs, élus, ONG, éco-organismes...) – (unique pour l'ensemble des filières)</p>	<p>Instance de gouvernance des filières à responsabilité élargie du producteur, Contribue à la médiation entre acteurs des filières REP et à l'harmonisation des filières, Rend compte annuellement de son activité en séance plénière du Conseil national des déchets.</p>
<p>L'observatoire des filières (ADEME)</p>	<p>Gère les données périodiques des producteurs, des distributeurs et des opérateurs, Publie des rapports annuels de l'Observatoire des filières, Mène des études et assure une expertise transversale aux différentes filières.</p>

¹³ Source : Les filières à responsabilité élargies du producteur – Panorama – ADEME - 2017

2.4 Les modalités de gestion des filières REP

Les professionnels disposent d'une certaine liberté lors du montage d'une filière REP :

- création ou pas d'un éco-organisme,
- type d'organisation de l'éco-organisme associé au type de filière « opérationnelle » ou « financière ».

De là, les modalités de gestion de la filière sont définies dans le cahier des charges de l'éco-organisme et au travers des outils que sont les barèmes de l'écocontribution, les contrats-types, le barème de l'éco modulation...

2.4.1 Filières « opérationnelles » ou « financières »

Dans le cas où le producteur ou les éco-organismes, font appel, pour les tâches de collecte, de transport, de tri, de traitement à des « opérateurs », la filière est dite « opérationnelle » et l'éco-organisme « organisateur ».

Dans le cas où ces tâches sont effectuées par les collectivités locales via la collecte municipale ainsi que les déchèteries et centres de tri existants, la filière est dite « financière » puisque le rôle des producteurs est alors de financer les collectivités. L'éco-organisme est « financeur ». Généralement, un contrat ou une convention entre les parties établit que les collectivités s'engagent à mettre en œuvre et promouvoir la collecte sélective de ces déchets et en retour l'éco-organisme dispense un soutien financier et reprend les déchets à cout zéro.

Les filières peuvent être « mixtes » : à la fois « financière » (pour la collecte par exemple) et « opérationnelle » pour le reste du tri, du traitement, des transports.

2.4.2 Les cahiers des charges des éco-organismes

Défini par arrêté ministériel, le cahier des charges d'une filière REP établit, pour une période donnée, notamment :

- les missions de l'éco-organisme comprenant les objectifs de prévention et de recyclage et la communication relative à la prévention et à la gestion des déchets,
- les règles d'organisation financière de l'éco-organisme,
- les modalités de relations (contrats-type) avec les adhérents et les collectivités territoriales ou les prestataires,
- les modalités de calcul des barèmes amont (versés par les adhérents) d'écocontribution et la répartition dans le cas où une même filière comporte plusieurs éco-organismes.

2.4.3 L'écocontribution

Collectée et perçue sur une base contractuelle par les éco-organismes, elle permet le financement de la communication, de la collecte, du transport et du traitement des déchets en complément des éventuelles recettes issues du réemploi et autres débouchés rentables possibles.

Non perçue par l'Etat, elle ne constitue pas une taxe.

L'écocontribution est comprise dans le prix payé par le consommateur lors de l'achat du produit. Elle est versée par le vendeur au producteur ou à l'importateur qui la reverse à l'éco-organisme. Cette écocontribution est donc le plus souvent indifférenciée dans le prix du produit et peut, lorsque la réglementation l'exige, comme pour les équipements électriques et électroniques, faire l'objet d'un affichage visible.

Les règles de calculs sont définies au sein du cahier des charges de la filière et sont identiques pour tous les producteurs/importateurs.

2.4.4 L'éco modulation

L'éco-modulation constitue la modulation de l'écocontribution en fonction de critères environnementaux liés à la conception, à la durée de vie et à la fin de vie des produits et qui permet à chaque fabricant de payer moins si le produit est vertueux et inversement. La modulation prend la forme d'une prime accordée par l'éco-organisme au producteur lorsque le produit remplit les critères de performance, et celle d'une pénalité due par le producteur à l'éco-organisme lorsque le produit s'en éloigne.

Ainsi, les producteurs sont incités à mettre en œuvre, entre autres, des mesures d'écoconception pour réduire l'utilisation de matière lors de la fabrication du produit.

Par exemple, concernant la filière papiers graphiques, un malus de 10 % sur la contribution au poids est appliqué aux papiers graphiques qui contiennent des impressions avec ajout d'huiles minérales à compter du 1er janvier 2021¹⁴. Celui-ci est porté à 20 % à compter du 1er janvier 2022.

Dans le cas des déchets d'emballages, trois catégories de malus progressifs - malus d'adaptation, malus dissuasifs et malus Stop- correspondent à trois niveaux de majoration, pour encourager le recyclage et limiter les éléments perturbateurs et quatre bonus cumulables pour favoriser l'écoconception et la sensibilisation au geste de tri.

Le BPREP indique que les malus/bonus existants ont pu s'avérer peu efficaces. Dans l'exemple du PET opaque, il existe un malus de 100% pour son utilisation, mais la base de la contribution est indexée au poids et le PET opaque permet d'alléger de manière significative le poids de l'emballage final. Au final, l'effet est quasi-nul. De plus le malus PET opaque est un des rares existants. Les producteurs devant se mettre d'accord et leurs intérêts pouvant être divergents, le consensus est souvent difficile à obtenir.

A noter que les malus existants peuvent équilibrer les bonus et sont sans effet sur les fonds disponibles constitués par les contributions pour la gestion des déchets.

La loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire prévoit d'explicitier davantage les critères d'éco-modulation tels qu'ils sont définis dans la directive cadre déchets : durabilité, réparabilité, possibilités de réemploi, recyclabilité, présence de substances dangereuses. De plus, alors que précédemment la contribution était destinée à la collecte, à la valorisation et à l'élimination des déchets (ainsi qu'au financement de l'éco-organisme), la loi de 2020 prévoit qu'une partie des fonds dégagés soient attribués à la réparation, au réemploi et à la réutilisation. Enfin, dorénavant les primes et pénalités pourront être supérieures au montant de la contribution financière nécessaire à la gestion des déchets. Ainsi, l'incitation à la prévention (éco-conception) devrait être significativement amplifiée.

2.4.5 Les données économiques des REP

L'ADEME publie, dans ses synthèses associées à chaque filière, les résultats financiers.

Par exemple pour la filière financière « produits chimiques des ménages », en 2016, les écocontributions ont été perçues par les éco-organismes à hauteur de 34,76 millions d'euros. Cette somme a été reversée en :

- 812 € de soutien par déchèterie,
- 3 centimes d'€/habitant pour le soutien à la communication locale,
- 300 € par déchèterie pour le soutien à la formation.

Au total, 4,56 millions d'euros ont ainsi été versés aux collectivités.

Le montant total de contributions des producteurs aux filières REP en France est estimé à 1,2 milliards d'euros¹⁵. Parmi elles, la filière « emballages ménagers » représente 530 millions d'euros et la filière « produits électriques et électroniques » environ 200 millions.

¹⁴ Annexes à l'arrêté du 29 octobre 2019 relatif aux éco-modulations prévues au IX de l'article L. 541-10 du code de l'environnement applicables aux filières des équipements électriques et électroniques professionnels, des éléments d'ameublement, des emballages ménagers, des papiers graphiques, et des piles et accumulateurs portables

¹⁵ Les filières REP - Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits - Jacques VERNIER – Mars 2018

Tableau 1 – Exemple de montants d'eco-contributions ¹⁵

Objet	Eco-contribution	Prix moyen du produit	Pourcentage Contribution/prix
Textiles	0,7 centime d'€	40 €	0,02%
Smartphone	2 à 4 centimes d'€	280 €	0,007 %
Bouteille d'eau 1,5L	1 centime d'€	0,62 €	1,6 %
Pneu véhicules légers	1,25 €	70 €	1,8 %
Réfrigérateur	20 €	440 €	4,5 %
Lave-linge	10 €	370 €	3,2 %

3 Fiscalité eau : situation existante

Les redevances, qui sont des recettes fiscales environnementales, sont perçues par les Agences de l'Eau. Ces dernières, dans le cadre de leurs programmes d'intervention, distribuent des aides financières (subventions, prêts) aux personnes publiques (collectivités territoriales...) ou privées (acteurs industriels, agricoles, associatifs...) qui réalisent des actions ou projets d'intérêt commun au bassin ayant pour finalité la gestion équilibrée des ressources en eau. Ces aides limitent d'autant l'impact des investissements des collectivités sur le prix de l'eau.

3.1 Taxe ou redevance

Une redevance est la somme versée par un usager d'un service ou d'un ouvrage public. Cette somme trouve sa contrepartie directe dans les prestations fournies par ce service public ou dans l'utilisation de l'ouvrage public. Seuls les usagers paient la redevance. Le montant est proportionnel au service rendu. Le montant correspond au coût du service. Le produit récolté sert uniquement au service¹⁶.

Les impôts et taxes servent à financer des personnes publiques mais sont sans lien avec le fonctionnement du service en question. L'impôt ne constitue pas le coût d'un service rendu et n'implique pas de contrepartie. Les taxes sont intimement liées à une prestation de service (public). Mais un contribuable ne bénéficiant pas du service doit malgré tout s'en acquitter¹⁶.

A la création des Agences de l'Eau en 1964, le choix avait été fait qu'elles soient dotées de redevances pour services rendus, en l'occurrence en matière d'assainissement et de distribution de l'eau. En 1982, les redevances ont été requalifiées en impôts, ce qui a impliqué notamment le vote annuel du budget des Agences par le parlement. Ainsi, le plafond pluriannuel des autorisations d'engagement des Agences de l'Eau, est fixé pour une période de 5 ans, par arrêté ministériel¹⁷, pour chacune des 6 Agences. De plus, le budget des Agences a fait depuis lors l'objet d'une fiscalisation et d'une utilisation en partie différente de celle d'origine : contributions versées à l'OFB (ex AFB et ONCFS)¹⁸.

3.2 Redevances calculées sur la consommation d'eau

La redevance « pour pollution de l'eau d'origine domestique¹⁹ » est payée par tous les usagers et activités assimilables à des usages domestiques, raccordés ou non à un réseau d'assainissement, en fonction de leur consommation d'eau, en application du principe que tous ceux qui utilisent l'eau en altèrent la qualité et la disponibilité. Le distributeur d'eau encaisse et reverse la redevance à l'agence de l'eau.

La redevance pour « modernisation des réseaux de collecte » est recouvrée auprès des abonnés qui acquittent la redevance d'assainissement collectif.

¹⁶ Source : pointdroit.com

¹⁷ Arrêté du 13 mars 2019 encadrant le montant pluriannuel des dépenses du 11e programme d'intervention des agences de l'eau - JORF n°0070 du 23 mars 2019

¹⁸ Office national de la chasse et de la faune sauvage

¹⁹ Articles L 213-10-1, L 213-10-3 et R 213-48-1 et suivant du code de l'environnement

3.3 Redevances spécifiques

Diverses redevances visent des activités spécifiques :

- la redevance pour pollution par les activités d'élevage : elle est calculée forfaitairement sur le nombre d'animaux (Unités Gros Bétail),
- la redevance pour prélèvement de l'eau pour l'irrigation ou pour l'alimentation d'un canal,
- la redevance pour protection du milieu aquatique : elle est payée par les pêcheurs sur la carte de pêche.
- la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique : cf § 3.3.1,
- la redevance pour pollutions diffuses : cf § 3.3.2.

3.3.1 Redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique²⁰

La redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique concerne **les industriels et artisans** dont les activités entraînent le rejet d'un polluant mentionné à l'article L. 213-10-2 du code de l'environnement. Initialement, la pollution était caractérisée par les éléments constitutifs « classiques » (MES, DCO, azote, AOX, toxicité...) et des métaux (METOX) auxquels est ajoutée la chaleur qui impactera essentiellement les rejets des centrales thermiques. Une liste de micropolluants à prendre en compte a été ajoutée en 2014 via l'élément constitutif « substances dangereuses pour l'environnement » ²¹ :

- plusieurs HAP²²,
- DEHP,
- alkylphénols,
- BTEX²³,
- tributylétain cation.

L'établissement émetteur de ces polluants s'acquitte d'une redevance à l'agence de l'eau en fonction de la quantité rejetée qui est soit mesurée, soit estimée, soit calculée de manière forfaitaire sur la base de l'activité du site. Les taux sont fonction de chaque élément constitutif de la pollution et des zones de modulation²⁴.

3.3.2 Redevance pour pollutions diffuses : produits phytopharmaceutiques²⁵

La redevance pour pollutions diffuses est payée aux Agences de l'Eau par les **distributeurs de produits phytopharmaceutiques en France ou les usagers (agriculteur ou acheteur) qui se fournissent à l'étranger** tel que défini à l'article L.213-10-8 du code de l'environnement.

Elle finance les mesures qui visent à réduire l'usage des pesticides dans le cadre du plan Ecophyto II+.

Le plan Ecophyto II+ répond à une obligation européenne fixée par la directive 2009/128/CE²⁶ en vue de réduire les risques et les effets de l'utilisation des pesticides sur la santé humaine et l'environnement et d'encourager l'élaboration et l'introduction de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures et des méthodes ou des techniques de substitution pour réduire la dépendance à l'égard de l'utilisation des pesticides.

Les substances concernées par la redevance sont celles présentant certaines dangers listées à l'article L.213-10-8 comme par exemple les substances CMR catégories 1, 2 ou 3 (mentions de danger H340, H341, H350, H351, H360, H361) au sens du règlement CLP²⁷ ou bien les substances présentant

²⁰ Articles L 213-10-2 et R 213-48-3 et suivants du code de l'environnement

²¹ Décret n° 2014-1578 du 23 décembre 2014 relatif à la prise en compte des substances dangereuses pour l'environnement dans le calcul de l'assiette de la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique - JORF n°0298 du 26 décembre 2014

²² Hydrocarbure Aromatiques Polycycliques

²³ Benzène, toluène, éthylbenzène, xylènes

²⁴ Arrêté du 21 décembre 2007 relatif aux modalités d'établissement des redevances pour pollution de l'eau et pour modernisation des réseaux de collecte - JORF n°0301 du 28 décembre 2007

²⁵ Articles L 213-10-8, R 213-48-13 et suivants du code de l'environnement

²⁶ Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable – JOUE L308 du 24/11/2009

²⁷ Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant

une toxicité aiguë pour le milieu aquatique de catégorie 1 (mention de danger H400). Le taux de la redevance est fixé par le code de l'environnement et il est variable selon la classe de danger de la substance. Un arrêté²⁸ fixe la liste nominative des substances ainsi concernées.

Concernant les modalités financières du plan Ecophyto II, la redevance sur les ventes de produits phytopharmaceutiques a permis de mobiliser 71 millions d'euros chaque année. En 2018, il était prévu que la révision de la redevance pour pollutions diffuses permette de dégager 50 millions supplémentaires par an, à compter de 2019, pour l'accompagnement à la conversion à l'agriculture biologique.

les directives 67/548/ CEE et 1999/45/ CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 - JOUE n° L353 du 31 décembre 2008

²⁸ Arrêté du 22 novembre 2010 établissant la liste des substances définies à l'article R. 213-48-13 du code de l'environnement relatif à la redevance pour pollutions diffuses - JORF n°0284 du 8 décembre 2010

4 Faisabilité d'un dispositif financier destiné à réduire la présence des micropolluants dans les milieux aquatiques

Pour rappel, l'objectif de la mise en œuvre d'un nouveau dispositif appliqué aux micropolluants serait de concourir à la réduction de leur présence dans les milieux aquatiques notamment par :

- Un mécanisme incitatif de **prévention** via une responsabilisation du producteur/metteur sur le marché conduisant à l'élimination/substitution des substances visées,
- Le financement d'une **communication ciblée** vers l'utilisateur pour limiter la diffusion des substances vers le milieu aquatique (information sur les articles contenant ou non certaines substances ; sur les modes d'utilisation limitant le transfert vers le milieu),
- Le financement de **traitements complémentaires** en stations d'épuration urbaines qui ne sont pas conçues pour traiter ces polluants très spécifiques.

Les questions à se poser :

- quel mécanisme financier ?
- quels acteurs ?
- quelles substances concernées et donc quels produits visés ?

4.1 Quel mécanisme financier mettre en place : Redevance ou écocontribution ?

Possibilité n°1 : créer une nouvelle redevance sur le modèle de la redevance pour pollutions diffuses appliquée aux produits phytopharmaceutiques.

Leviers :

- **Potentiellement incitative** dans la mesure où elle viserait uniquement les substances choisies comme étant les plus impactantes (mais la réalité semble plus compliquée cf. ci-après).
- **Mise en place** relativement simple : déclaration annuelle à transmettre par les distributeurs aux Agences (dans le cas des produits phytopharmaceutiques, il existe une plateforme de télédéclaration²⁹) et recouvrement selon les mécanismes classiques. L'action peut cependant être plus ou moins complexes selon le type de distributeurs impliqués (grandes ou moyennes surfaces notamment).

Freins :

- Devrait s'articuler avec les autres redevances dans le cadre du **plafond pluriannuel** des autorisations d'engagement des Agences de l'eau (cf § 3.1) ce qui implique d'augmenter le plafond ou de rogner sur d'autres redevances.
- La redevance relative aux produits phytopharmaceutiques semblerait en réalité **peu incitative** puisqu'elle a peu d'impact sur la consommation de produits. L'indicateur d'évolution de la consommation de produits phytosanitaires en usage agricole met en évidence une augmentation de 12% en 2014-2016 par rapport à la période 2009-2011 (sur la base du nombre de doses unité vendues). Cet indicateur est cependant global sur l'ensemble des produits et ne vise pas spécifiquement les produits taxés.
- Le fait que les redevances sont versées aux Agences et que le budget des Agences ne soit pas entièrement utilisé pour financer les actions en lien avec les redevances dont il est issu, implique, par exemple dans le cas des produits phytopharmaceutiques, une absence de fléchage précis entre les redevances et actions de prévention³⁰ qui nuit à la responsabilisation des parties prenantes.

²⁹ <http://redevancephyto.developpement-durable.gouv.fr/>

³⁰ Source : discussions au Sénat du 2/12/2018 relatives à la loi de finances pour 2019 – publicsenat.fr

Possibilité n°2 : créer une nouvelle écocontribution sur le principe de la responsabilité élargie du producteur

Leviers :

- Le système de REP est particulièrement développé en France, avec un important retour d'expérience et des résultats positifs.
- Le principe de REP par définition « responsabilise » les parties prenantes et on a pu observer d'importantes évolutions de comportements tant chez les citoyens que chez les producteurs.

Freins :

- L'écocontribution destinée à financer l'activité des éco-organismes est parfois perçue comme un prélèvement obligatoire de nature fiscale par les producteurs des filières de responsabilité élargie du producteur. Les cahiers des charges des éco-organismes précisent souvent que cette contribution ne constitue cependant pas une taxe. Le Conseil d'Etat a jugé à plusieurs reprises que l'écocontribution n'est pas « un versement assimilable à une imposition ou à une taxe instituée par l'autorité publique ». Ainsi, l'écocontribution est une charge obligatoire qui augmente le prix des produits³¹,
- La mise en place de ce type de démarche est relativement **complexe**. Elle nécessite³² :
 - o des producteurs/importateurs qui soient identifiables,
 - o une forte mobilisation des parties prenantes,
 - o un travail de concertation et préparation important.
- Les coûts de gestion associés à la mise en place d'une REP sont importants³³.
- Le retour d'expérience montre que la démarche REP est pour le moment peu efficace en matière de prévention du volume des déchets et développement de l'éco-conception³³. Certaines des dispositions de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire sont destinées à améliorer ces aspects,
- Le principe des REP repose sur une gouvernance des producteurs. Or les substances impactantes pour le milieu sont rarement issues d'une filière de production en particulier mais plutôt issues de sources diverses ;
- La gouvernance par les producteurs implique forcément un droit de regard de leur part sur l'utilisation de l'argent. Dans le cas des emballages ménagers, le financement de la gestion des déchets est d'environ 80% par les producteurs et 20% par les collectivités. De plus, si tant est que des filières pertinentes sont identifiées dans le cas des micropolluants, cela impliquerait d'articuler le rôle actuel des Agences de l'Eau et des collectivités avec celui des producteurs.

4.2 Quel cadre juridique ?

Quelle que soit la possibilité envisagée, elle nécessite l'adoption de nouvelles dispositions législatives.

Possibilité n°1 : créer une nouvelle redevance sur le modèle de la redevance pour pollutions diffuses appliquée aux produits phytopharmaceutiques.

Dans ce cas, un article devrait être ajouté à la suite de l'article L. 211-14 du code de l'environnement, afin de poser le principe d'une nouvelle redevance.

Possibilité n°2 : créer une nouvelle écocontribution sur le principe de la responsabilité élargie du producteur

Dans ce cas il est nécessaire d'introduire dans la partie Eau du Code de l'environnement, un principe législatif équivalent à celui existant dans le cadre des déchets. L'amendement déposé à l'article 8 quater du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, à l'initiative d'Amorce en septembre 2019, allait dans ce sens :

³¹ Déchets : l'éco-contribution n'est pas un prélèvement fiscal ou une taxe (Conseil d'Etat) - Arnaud Gossement

³² Source : C. Chancrin, Dirigeante E³ Conseil, Expert Eco-contributions des filières REP

³³ Source : Pour une nouvelle gestion des déchets - Repenser les filières de responsabilité élargie des producteurs – La Fabrique écologique – Septembre 2016

Le chapitre 1er du titre 1er du livre II du code de l'environnement est complété par un article L. 211-15 ainsi rédigé :

« Art. L. 211-15. – En application du principe pollueur-payeur, il peut être fait obligation par voie réglementaire à toute personne physique ou morale qui élabore, fabrique, manipule, traite, vend ou importe des produits et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à la réduction des impacts négatifs générés par ses produits sur l'eau et les milieux aquatiques. Cette contribution peut prendre la forme d'une démarche d'éco-conception, d'information du consommateur et de limitation des mauvaises utilisations des produits, ainsi que d'une contribution financière à la dépollution de l'eau. Une même personne physique ou morale peut être tenue de contribuer ou pourvoir à la gestion des déchets générés par ses produits au titre de l'article L. 541-10 et à l'obligation définie au présent article.

« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article et définit la liste des produits générateurs de la pollution des eaux et milieux aquatiques concernés, ainsi que les modalités de contribution de leurs producteurs. »

Cet amendement a été supprimé en commission fin novembre 2019. Les deux amendements qui tendaient à réintroduire le principe, soit au travers d'une nouvelle redevance, soit en rétablissement de l'article, ont été rejetés.

4.3 Quels acteurs ?

Selon les possibilités envisagées, il convient de s'interroger sur qui doit supporter la redevance ou contribution (même si au final, elle est systématiquement répercutée sur le consommateur) ainsi que sur les rôles et positionnements des acteurs actuels et futurs.

4.3.1 Le contributeur financier

Quelles que soient les possibilités de dispositifs envisagées, la contribution financière pourrait être portée par un ou plusieurs de ceux cités ci-après :

- le **producteur** ou **l'importateur** (= producteur de produit ou article final qui achète la substance à l'étranger) de la **substance** destinée à être incorporée au sein du produit ou article final (DEHP, Cyanures...) : il s'agira des industriels producteurs français de la substance ou du produit/article final,
- le **producteur** ou **l'importateur** du **produit ou article final** (emballages contenant du DEHP, biocides contenant des cyanures...) : il s'agira des industriels français producteurs ou des importateurs du produit/article final,
- le **distributeur** du produit ou de l'article final utilisé par les ménages (emballages contenant du DEHP, biocides contenant des cyanures...) : les grandes ou moyennes surfaces ou autres commerces qui vont répercuter sur le prix de ventes au consommateur.

4.3.2 Autres acteurs

En premier lieu, le rôle des Agences de l'Eau serait à préciser car ce sont elles qui financent actuellement les actions dans le domaine et elles devraient nécessairement être associées dans le processus.

Dans le cas de mise en œuvre de REP, les parties prenantes, autres que les producteurs, existantes pour les filières déchets, devraient trouver un équivalent dans le domaine de l'eau :

- l'état : la DGPR est l'instance en charge des filières REP pour les déchets. Dans le domaine de l'eau, la compétence est attribuée à la DEB,
- la Commission des filières de REP constituée de représentants des ministères concernés, ADEME, représentants des structures représentatives des différents acteurs producteurs, élus, ONG, éco-organismes devrait être élargie,
- l'observatoire des filières : l'ADEME est compétente en matière de déchets. A définir pour l'eau.

4.4 Quelles substances pourraient être concernées ?

4.4.1 Etudes disponibles

Différentes études ont permis d'acquérir des données d'occurrence sur les substances dans les eaux de surface ou dans les rejets urbains :

- **RSDE STEU** : Résultats de surveillance initiale de l'action nationale de recherche et de réduction des rejets de substances dangereuses dans l'eau par les stations de traitement des eaux usées urbaines - Données 2011 – 2013,
- **Surveillance de l'état des eaux DCE** : Données issues du 1er et du 2^{ème} cycle de surveillance de la Directive Cadre sur l'Eau - Données 2009-2015, Données 2016-XXX
- **Surveillance SPAS** : Données issues de la surveillance des Substances Pertinentes à Surveiller (SPAS) sur le 2nd cycle DCE - Données 2016-2018 France acquises dans le cadre du RSP,
- Campagne **EmerNat** : Données de surveillance des substances émergentes dans les eaux de surface – Données 2018.

Par ailleurs, il est prévu, dans le cadre des travaux de coopération Ineris / OFB en 2020, d'effectuer une consolidation des connaissances acquises sur les rejets urbains de substances chimiques incluant :

- Les résultats des projets de l'appel à projets « Innovations et changements de pratiques : Lutte contre les micropolluants des eaux urbaines »³⁴ (données milieu ou rejet),
- Les recommandations issues du réseau NORMAN et Water Europe concernant les substances émergentes dans les eaux usées urbaines.

Ces études ont cependant des objectifs et champ d'application différents qui impliquent des différences notables :

- listes des substances recherchées variables,
- méthodologies de mesures et protocoles mis en œuvre différents,
- périmètres géographiques variables : France entière, bassin ou agglomération.

4.4.2 Classement des substances

Les réglementations européenne et nationale établissent des listes de substances à enjeux pour les milieux aquatiques.

Les substances prioritaires (SP) sont nommément désignées au sein de la Directive Cadre sur l'eau³⁵, parmi celles qui présentent un risque significatif pour ou via l'environnement aquatique. Pour ces polluants, les mesures visent à réduire progressivement et, pour les substances dangereuses prioritaires (SDP), faisant également l'objet d'une liste spécifique, à arrêter ou supprimer progressivement les rejets, les émissions et les pertes.

- listes SDP et SP : Annexe 8 de l'arrêté du 25 janvier 2010 relatif aux méthodes et critères d'évaluation de l'état écologique, de l'état chimique et du potentiel écologique des eaux de surface pris en application des articles R. 212-10, R. 212-11 et R. 212-18 du code de l'environnement³⁶.

Les Polluants spécifiques de l'état écologique (PSEE) sont des substances dangereuses recensées au niveau national comme étant déversées en quantité significative dans les masses d'eau de chaque bassin ou sous-bassin hydrographique. Elles contribuent principalement à évaluer l'état des milieux.

- PSEE : Annexe II – Tableau 24 de l'arrêté ministériel du 25 janvier 2010 modifié relatif au programme de surveillance³⁷.

³⁴ <https://professionnels.afbiodiversite.fr/fr/node/15>

³⁵ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau – JOUE L 327 du 22/12/2000

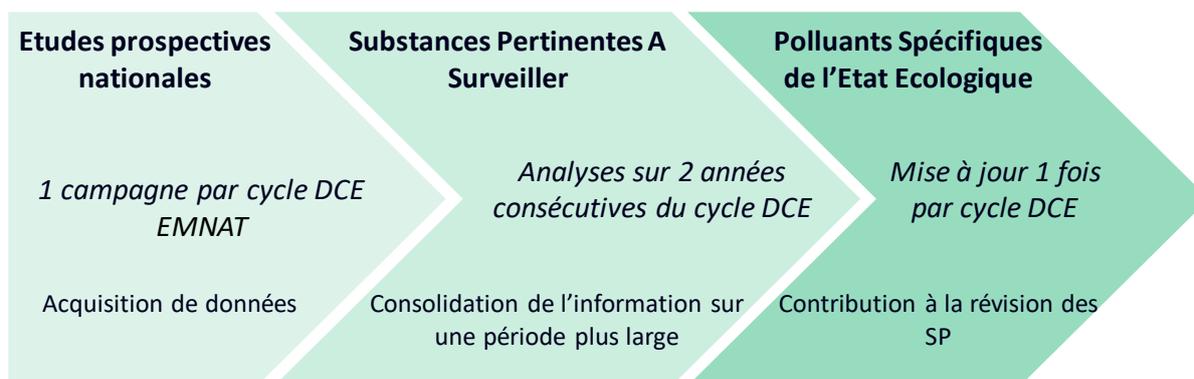
³⁶ Arrêté du 25 janvier 2010 relatif aux méthodes et critères d'évaluation de l'état écologique, de l'état chimique et du potentiel écologique des eaux de surface pris en application des articles R. 212-10, R. 212-11 et R. 212-18 du code de l'environnement

³⁷ Arrêté du 25/01/10 établissant le programme de surveillance de l'état des eaux en application de l'article R. 212-22 du code de l'environnement

Les substances pertinentes à surveiller (SPAS) sont recherchées dans les eaux de surface pour préciser les niveaux de présence et de risque associés, en vue d'une possible inclusion dans les listes de polluants spécifiques.

- SPAS : Annexe III - Tableau 25 de l'arrêté ministériel du 25 janvier 2010 modifié relatif au programme de surveillance³⁸

Les polluants émergents font l'objet de campagnes prospectives destinées à alimenter la mise à jour de la liste des SPAS.



4.4.3 Substances mises en exergue par les études

Une première évaluation sommaire destinée à examiner les substances ou familles qui pourraient être prises en compte dans le dispositif financier envisagé a été réalisée sur la base des conclusions disponibles des études citées en § 4.4.1. Les résultats sont présentés au sein du Tableau 2. Cette analyse pourrait être affinée notamment concernant les critères de prise en compte des substances.

Les familles chimiques et/ou molécules retenues dans ce tableau sont celles ressortant comme les plus retrouvées au sein des études Ineris, en termes de :

- o FQ³⁹ et/ou niveaux de concentrations comparés à la Norme de Qualité Environnementale⁴⁰ pour le RSDE STEU et la surveillance DCE
- o FQ pour la surveillance SPAS et EmerNat.

Par ailleurs, apparaissent également les familles d'usages, familles chimiques ou molécules citées dans les conclusions des autres études lorsqu'elles sont disponibles.

³⁸ Arrêté du 25/01/10 établissant le programme de surveillance de l'état des eaux en application de l'article R. 212-22 du code de l'environnement

³⁹ Fréquence de quantification

⁴⁰ Les NQE sont définies dans le contexte de la Directive Cadre sur l'Eau 2000/60/EC en tant que concentration d'un polluant ou d'un groupe de polluants dans l'eau, les sédiments ou le biote qui ne doit pas être dépassée, afin de protéger la santé humaine et l'environnement

Tableau 2 – Synthèse des polluants les plus retrouvés au sein des études RSDE et surveillance – recherchés dans les études autres

Famille d'usage	Famille chimique	Molécules	Usages : - I : industriel - D : domestique - A : agricole	FTE	Classement	RSDE	Surveillance DCE	Surveillance SPAS	EmerNat	Norman	CosmetEau ⁴¹	Lumieau-Stra	Regard	Rempar
Phyto pharmaceutiques / agricoles	Néant	Diverses	A		SDP ou SP ou PSEE ou SPAS ou néant	x		x						
Phyto pharmaceutiques / biocides	Néant	Diuron	D + A ?	x	SP	x	x							
	Néant	Fipronil	D + A ?						x				x	
	Néant	Diverses	D + A ?						x		x		x	x
Pharmaceutiques	Néant	Metformine, Oxazepam, Carbamazepine, Paracetamol, Diclofenac, Sulfamethoxazole, Ibuprofene, etc	D	x	SPAS ou néant			x		x			x	
				x										
				x										
Cosmétiques	Néant	Galaxolide	D (Usage parfum)	x	SPAS			x						
	Parabènes	Diverses	D (usage conservateur)								x			
	Néant	Triclocarban, triclosan	D (usage conservateur)								x		x	
Détergents surfactants /	Acides benzène alkyl sulfoniques	Diverses	D						x				x	

⁴¹ A décembre 2019, pas de livrable relatif aux résultats

Famille d'usage	Famille chimique	Molécules	Usages : - I : industriel - D : domestique - A : agricole	FTE	Classement	RSDE	Surveillance DCE	Surveillance SPAS	EmerNat	Norman	CosmetEau ⁴¹	Lumieau-Stra	Regard	Rempar	
Plastiques	Néant	DEHP	D (plastifiant)	x	SDP	x									
	Microplastiques	Diverses	I + D + A	x											
Alimentaire	Néant	Sélénium	D (complément alimentaire)	x	SPAS			x							
		Acesulfam, Sucralose	D (édulcorant)		Néant					x					
Retardateurs de flammes bromés	PBDE	Diverses	Usage nul en UE, présence en lien avec les articles importés	x	SDP	x	x								
Usages multiples	Métaux	Zinc, cuivre	I + D + A	x	PSEE	x	x						x		
		Arsenic	I + A	x	PSEE	x							x		
		Plomb	I	x	SP	x							x		
		Baryum, Fer, Uranium, Manganèse, Vanadium...	I ?	x	SPAS ou néant			x					x		
	Organoétains	Monobutylétain c	I	x											
		Bibutylétain c	I	x											
		Tributylétain c	I + D (biocide)	x	SDP										
	Alkylphénols	Nonylphénols,	D : Usage nul en UE, présence en lien avec les articles textiles importés	x	SDP	x	x						x		

Famille d'usage	Famille chimique	Molécules	Usages : - I : industriel - D : domestique - A : agricole	FTE	Classement	RSDE	Surveillance DCE	Surveillance SPAS	EmerNat	Norman	CosmetEau ⁴¹	Lumieau-Stra	Regard	Rempar
		Ethoxylates de nonylphénols	I (additifs béton) + D (cosmétiques)	x	Néant	x							x	
	Perfluorés	PFOS	I + D (imperméabilisants textiles, papiers, emballages, détergents, biocides...)	x	SDP	x								
		Acide perfluoro-n-hexanoïque	?	/	SPAS			x						
	Néant	Cyanures libres	I + D (biocides) + A	x	SPAS			x						
		Bisphénol A	I + D (papiers)	x	SPAS			x						
		Perchlorate	I	/	SPAS			x						
Néant	HAP	Diverses	Néant (principalement issus de la combustion)	x	SDP, SP, SPAS	x	x	x						

Ainsi, parmi les substances ou familles les plus retrouvées, on peut citer :

- Les **métaux** qui constituent la famille la plus retrouvées :
 - o le zinc et le cuivre qui sont les métaux les plus retrouvés, sont d'origine ubiquiste : de sources diffuses et canalisées, à la fois agricole, industrielle et domestique,
 - o les autres métaux ont généralement majoritairement des sources industrielles,
- Les **phytopharmaceutiques** :
 - o ceux qui ont un usage **agricole**, i.e. protéger les végétaux contre les animaux ou végétaux indésirables, exercer une action sur les processus vitaux des végétaux, assurer la conservation des produits végétaux... : ils sont visés par la redevance pour pollution diffuse. NB : certaines substances interdites sont encore présentes dans le milieu aquatique (metolachlor, dérivés de l'atrazine...),
 - o les **biocides** : le **diuron** est interdit d'usage agricole mais il est utilisé en biocide (notamment pour les peintures antifouling), le **fipronil** (antiparasitaire des animaux domestiques) est souvent quantifié, 34 autres molécules biocides ont également été sélectionnées dans le processus de priorisation des substances émergentes à prendre en compte (campagne EmerNat),
- les **pharmaceutiques** : quantifiés lors des campagnes de surveillance SPAS et dans le cadre de Regard, plusieurs d'entre eux sont retenus par le réseau Norman comme substances préconisées pour la surveillance de l'efficacité des traitements des STEU (dans le cas de la mise en œuvre de traitements complémentaires),
- les additifs dans les **cosmétiques** : seul le parfum galaxolide fait l'objet d'un classement SPAS, mais les parabènes, les triclocarban et triclosan à usage de conservateurs ont été largement quantifiés dans l'étude Cosmeteau en Ile de France,
- les **surfactants** présents dans les détergents et dans certains cosmétiques : 17 d'entre eux ont été sélectionnées dans le processus de priorisation des substances émergentes à prendre en compte (campagne EmerNat), ceux de la famille des acides benzène alkyl sulfoniques ont été fréquemment quantifiés,
- issus des **plastiques** : le DEHP est un plastifiant classé SDP et qui a été retrouvé dans le cadre du RSDE des STEU.
- certaines substances d'usage **alimentaire** : le sélénium pris en complément alimentaire ou les édulcorants sont parfois retrouvés,
- les **retardateurs de flammes bromés** : ces molécules présentes dans de nombreux articles anciens ou importés et classées SDP sont parfois retrouvées dans les milieux à des concentrations largement supérieures à leur NQE,
- les **microplastiques** (en tant que produit volontairement ajouté dans le produit final) : ils sont principalement utilisés dans les cosmétiques, les peintures et revêtements, les détergents, l'agriculture, l'abrasion (interdictions d'usage en cours au sein de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire) ... Ils sont constitués de particules de plastique dont les dimensions sont réduites, généralement, inférieure à 5 mm. Leur présence dans les eaux de surface est considérée comme avérée mais elle semble cependant être principalement d'origine non intentionnelle (notamment en lien avec le lavage des habits)⁴².

De nombreuses autres substances à usages multiples sont également retrouvées dans les milieux comme par exemple les alkyl phénols, les cyanures libres, les perfluorés, le perchlorate ou le bisphénol A.

Les HAP sont également une famille dont certains congénères peuvent avoir un usage industriel mais leur présence dans les milieux aquatiques est majoritairement en lien avec les retombées de combustion (installations fixes et transport).

Il faut également noter que certaines substances sont transférées, au sein des stations d'épuration, dans les boues. Ces dernières sont soit épandues, soit éliminées en tant que déchet. Cet impact indirect devrait également être considéré.

4.5 Comment sélectionner les substances visées par le dispositif

Au regard des substances issues de l'analyse sommaire menée en § 4.4.3 (devant elle-même être affinée), il apparaît que des critères devraient être définis afin de sélectionner les familles de molécules ou molécules qui pourraient être incluses dans le dispositif financier.

⁴² Ineris – DRC 18-158744-01541A - FTE Microplastiques

4.5.1 Proposition de critère n°1 : la substance/famille de substances est incluse dans le dispositif uniquement si elle n'est pas visée par un dispositif de financement existant.

Les redevances existantes en matière de pollution des eaux par des produits chimiques concernent déjà :

- les distributeurs et indirectement les agriculteurs utilisateurs de produits phytopharmaceutiques,
- les exploitants de sites industriels ou artisans qui rejettent certains polluants (HAP, BTEX, DEHP, tributylétain cation et alkylphénols).

Proposition de critère n°1 : Afin de s'inscrire dans le cadre des redevances existantes et de le compléter, la mise en place d'un nouveau mécanisme de financement relatif aux micropolluants dans les milieux aquatiques pourrait concerner les substances issues de l'utilisation par le **grand public** de certaines **préparations ou articles**, i.e. :

→ substances présentes au sein d'une préparation mise en œuvre par les particuliers qui se retrouve directement ou indirectement entraînée dans le réseau (médicaments, biocides, détergents, cosmétiques...)

→ substances constitutives ou déposées sur un article qui est entraînée dans les réseaux après lessivage de la surface (plastifiants, perfluorés, nonylphénols...).

4.5.2 Proposition de critère n°2 : la substance fait l'objet d'un usage principal identifié et compatible avec le dispositif

Plusieurs des substances mises en exergue au § 4.4.3 font l'objet d'usages multiples, industriels, agricoles et /ou domestiques. Pour la plupart, l'état actuel des connaissances ne permet pas de déterminer le poids relatif de chacun des usages dans la contamination des milieux aquatiques.

Il s'agit par exemple du sulfonate de perfluorooctane (PFOS). De nombreux usages sont recensés : imperméabilisant pour les cuirs et textiles, papiers et emballages traités, présence dans les enduits pour textiles et peintures, dans les détergents, biocides (appâts pour fourmi et blattes), utilisation dans l'industrie photographique, la photolithographie, les semi-conducteurs, les fluides hydrauliques, le traitement de surface des métaux⁴³.

D'autres molécules comme les HAP sont issues principalement des retombées de combustion et leur présence dans les milieux ne peut donc pas être mise directement en lien avec un usage spécifique.

Enfin les nonylphénols ou les PBDE sont interdits d'usage en UE, leur présence dans les milieux est à mettre en relation avec l'importation d'articles.

Proposition de critère n°2 : inclure dans le dispositif uniquement les substances ou familles de substances faisant l'objet d'un usage compatible avec le dispositif (à définir).

4.5.3 Proposition de critère n°3 : prendre en compte les substances mises en exergue pour leur impact sur les milieux aquatiques

Le dispositif doit bien évidemment viser les substances qui ont l'impact le plus significatif sur les milieux aquatiques, ainsi que sur le fonctionnement des stations d'épuration, et celles qui se retrouvent dans les boues. Pour cela, il convient de s'inscrire dans les réflexions en cours sur le sujet (cf. § 4.4.2).

Proposition de critère n°3 : inclure dans le dispositif uniquement les substances ou familles de substances faisant l'objet d'un classement SDP, SP, PSEE, SPAS ou figurant aux seins d'études s'inscrivant dans un cadre national et pouvant être prises en référence (EmNat, appel à projets « Innovations et changements de pratiques : Lutte contre les micropolluants des eaux urbaines »).

⁴³ Source : FTE PFOS, acide, sels et dérivés, substances.ineris.fr

4.5.4 Proposition de critère n°4 : différencier le mode de contamination des milieux et les actions qui sont associées

La contamination des milieux aquatiques peut correspondre à différents scénarii.

Selon les cas, les actions à mettre en œuvre pour la prévention de la contamination ou sa limitation seront différentes et les acteurs à impliquer différents.

Origine de la contamination	Action à mettre en œuvre	Acteur impliqué
Mauvaise élimination du déchet :		
Mégots jetés par terre	Collecter les mégots Modifier les comportements	Collectivités, Grand public
Pinceaux rincés sous le robinet, agriculteurs qui rincent leurs bidons	Modifier les comportements	Collectivités, Utilisateurs
Usage normal		
De la préparation : biocides, médicaments, cosmétiques, détergents...	Si possible, substituer les composants polluants (en général possible pour les biocides, les cosmétiques). Substitution pas possible dans le cas des médicaments.	Fabricants (ne plus distribuer la molécule ou ne plus l'intégrer dans les préparations) Utilisateurs (ne plus acheter la préparation contenant la molécule)
De l'article sur lequel la substance est déposée ou incluse : PBDE, DEHP	Substituer les composants polluants	Fabricants (ne plus intégrer la molécule dans les articles) Utilisateurs (ne plus acheter l'article)

L'application en station de traitements complémentaires de type charbon actif, filtration sur membrane ou ozonation conduit à des réductions significatives des concentrations en micropolluants⁴⁴.

Dans le cas des médicaments ou autres molécules qui ne pourraient être substituée, seul le traitement complémentaire peut limiter la présence dans le milieu.

Proposition de critère n°4 : différencier le type de contamination des milieux et le type d'action de réduction possible pour adapter le dispositif à mettre en œuvre.

4.5.5 Substances à inclure dans le dispositif

En 1^e approche, en application des critères proposés et sur la base de l'analyse sommaire des substances impactantes réalisée en § 4.4.3, les substances ou familles de substances à inclure dans le dispositif pourraient être :

- les **phytopharmaceutiques** à usage **biocide** : le **diuron**, le **fipronil** et autres molécules biocides à déterminer
- les **pharmaceutiques** : molécules à déterminer,
- les additifs dans les **cosmétiques** : le galaxolide, les parabènes, les triclocarban et triclosan à usage de conservateurs et autres molécules à déterminer,

⁴⁴ https://echibioteb.inrae.fr/wp-content/uploads/2015/03/partie1_chimie_ciblee.pdf

- les **surfactants** présents dans les détergents et dans certains cosmétiques : acides benzène alkyl sulfoniques et autres molécules à déterminer,
- issus des **plastiques** : le DEHP, bisphénols...
- certaines substances d'usage **alimentaire** : le sélénium pris en complément alimentaire, certains édulcorants.

Autres substances à usage/sources multiples : les métaux, les alkyl phénols, les cyanures libres, les perfluorés, le perchlorate ou le bisphénol A, les microplastiques... Dans ces cas le dispositif devra être en mesure d'identifier les usages qui induisent un impact sur les milieux aquatiques.

4.6 Comment mettre en œuvre le dispositif sur la base des substances retenues

Il ressort, à ce niveau de la réflexion, que diverses options peuvent être envisagées, qui pourraient être déployées de manière à se compléter les unes les autres, et selon un calendrier prenant en compte les différents prérequis et la complexité qui caractérise chacune d'entre elles.

4.6.1 Proposition n°1 : créer une liste nominative pour une redevance

Proposition n°1 : dans le cas d'une redevance, il semble nécessaire d'établir une **liste nominative de substances** définie par arrêté (cf. produits phytopharmaceutiques) avec un **usage (et donc un produit/article) associé**

Dans le cas de la redevance produits phytopharmaceutiques :

- les critères sont exprimés en termes de dangerosité définie selon les mentions de dangers CLP,
- l'usage est unique et cadré via les autorisations de mise sur le marché⁴⁵.

Dans le cas des micropolluants, la liste devrait donc être établie sur la base de critères du type de ceux proposés en § 4.5.

Freins :

Les critères pour déterminer quelles substances sont à inclure dans le dispositif seraient :

- o complexes concernant la prise en compte de la dangerosité/présence dans les milieux : il est nécessaire de prendre en considération des facteurs multiples et des résultats d'évaluations basées sur des études hétérogènes,
- o complexes concernant la prise en compte et la hiérarchisation des usages qui contribuent à la pollution des milieux aquatiques et qu'il faut assujettir à la contribution.

4.6.2 Proposition n°2 : créer des filières REP

Proposition n°2 : Créer une ou plusieurs nouvelles filières REP en fonction de critères de pertinence à définir (impacts des produits sur les milieux, faisabilité du regroupement des producteurs concernés...)

Dans le cas des additifs présents dans les cosmétiques ou des surfactants des détergents, il est envisageable de créer de toutes pièces une filière de type REP puisque les produits et les producteurs sont identifiables. Une possibilité serait alors que les fonds dégagés par l'écocontribution soient affectés à des actions visant la prévention ou l'élimination des molécules pertinentes retrouvées dans les eaux (sous réserve de nouvelles dispositions législatives) et non à la prévention ou à la gestion des déchets comme c'est le cas pour les filières existantes. Une proposition moins ambitieuse pourrait consister à créer une filière classique en définissant des « primes-pénalités » en rapport avec l'impact milieu aqueux.

A noter que le rapport Vernier⁴⁶ avait recommandé l'étude d'une filière REP « balai » qui aurait concerné tous les produits encore hors champ des REP existantes, dont les produits de soins et d'hygiène corporelle (savon, parfum, cosmétiques, textiles...).

⁴⁵ Règlement (CE) n°1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil - JOUE L 309 du 24/11/2009

⁴⁶ Les filières REP - Responsabilité élargie des producteurs en matière de prévention et de gestion des déchets générés par leurs produits - Jacques VERNIER – Mars 2018

Une écocontribution ciblée sur certains produits pourrait en effet être versée à un éco-organisme existant, par exemple celui qui finance déjà les collectivités locales pour les filières emballages et papiers. Il s'agirait d'une responsabilité uniquement financière, sans responsabilité technique et environnementale.

Le rapport Vernier avait également recommandé l'étude d'une deuxième possibilité de contribution « balai » sur tous les produits hors REP. Dans ce cas, il était proposé :

- soit le versement à un éco-organisme « fourre-tout » qui s'occuperait de produits hétérogènes allant des couches culottes aux fournitures de bureau... Cette sorte d'éco-organisme « tous produits », qui financerait ensuite les collectivités locales, serait un peu contraire à l'esprit de la responsabilité des producteurs,
- soit une contribution versée à une entité publique (Ademe, caisse des dépôts...) qui elle-même subventionnerait les collectivités. Dans le cas qui nous intéresse, les Agences de l'Eau seraient les organismes qui pourraient récolter les contributions.

Le rapport Vernier note cependant que, dans le cas d'une filière REP dite « balai », une telle écocontribution serait requalifiée de taxe si elle était affectée aux collectivités, ce qui renvoie à la proposition n°1 en matière de redevance. La possibilité de la REP balai n'a pas été retenue à ce stade au niveau national.

Freins :

- la mise en œuvre complète d'une filière REP est un processus lourd et complexe, qui nécessite la mobilisation et l'implication des fabricants avec des travaux préparatoires très en amont pour le montage (éventuel) de l'éco-organisme et la rédaction du cahier des charges.

4.6.3 Proposition n°3 : utiliser certaines des filières REP existantes

Proposition n°3 : Utiliser certaines des filières REP existantes en croisant les données disponibles en matière de présence de substances dans les milieux (exploitation des études sur les milieux existants) et filières en place et en s'appuyant sur le principe de l'éco-modulation.

Utiliser les filières REP existantes permettraient de s'affranchir de toute l'étape longue et compliquée de montage du dispositif, en s'appuyant sur les instances déjà existantes. Dans ce cas, il conviendrait de définir au sein des cahiers des charges des organismes, les objectifs, actions, partenaires et modalités destinées à réduire la présence de certains micropolluants dans les eaux. Des « primes-pénalités » en rapport avec l'impact milieu aqueux pourraient être créées. En allant plus loin et en envisageant de faire évoluer les dispositions législatives existantes en matière d'écocontribution, il pourrait être imaginé qu'une partie des fonds dégagés soit consacrée à des actions de prévention (substitution des molécules, actions de communication vers les utilisateurs) qui seraient différentes des actions actuellement financées par la REP déchets.

✓ **Cas des filières existantes visant les substances d'usage ayant un impact sur les milieux aquatiques.**

Ces REP contribuent déjà à diminuer les rejets dans les réseaux et *in fine* les cours d'eau par une bonne gestion du déchet. L'extension permettrait de viser l'atteinte au milieu aquatique en cas d'utilisation « normale ».

« contenus et contenants des produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement »

La filière inclut les produits biocides et phytosanitaires ménagers. Ainsi la filière existante REP qui a pour objet d'organiser la collecte et l'élimination des bidons et restes de produits, pourrait être élargie de façon à comporter une éco-modulation supplémentaire destinée à prendre en compte les impacts des produits biocides sur les milieux aquatiques. La prime-pénalité pourrait concerner les molécules mises en exergue (diuron, fipronil, cyanures, perfluorés...).

Médicaments

Dans le cas des médicaments, la filière REP actuelle ne concerne que les médicaments non utilisés, leur collecte et élimination. Il serait donc nécessaire d'élargir largement le champ d'application afin de dégager une éco-contribution a priori destinée à améliorer les traitements des STEU (la prévention semble peu envisageable, les médicaments se retrouvent dans les milieux en lien avec leur utilisation normale). Les producteurs ont donc peu ou pas de leviers d'action pour limiter les rejets dans les eaux.

De plus, les Agences de l'Eau sont les organismes de référence en matière de subvention aux collectivités pour les équipements de traitement. Les fonds issus de l'éco-contribution dans le cas des médicaments devraient donc être à la main des Agences de l'Eau plutôt que d'un Eco-organisme dont la gouvernance incombe aux producteurs de médicaments. Au final, cette hypothèse renverrait donc à la proposition n°1 en matière de redevance.

✓ **Cas des filières existantes visant des articles pouvant contenir des substances ayant un impact sur les milieux aquatiques**

Un raisonnement similaire à celui des « contenus et contenant des produits chimiques... » en termes de primes/pénalités pourrait être appliqué aux filières papiers graphiques, emballages, textiles. Celles-ci pourraient inclure dans leurs cahiers des charges respectifs des malus en lien avec les substances impactantes (DEHP, Bisphénol A, perfluorés...). De même, la nouvelle filière relative aux produits et matériaux de construction pourrait prendre en considération le zinc et le cuivre, substances les plus retrouvées dans les milieux, dont une partie importante vient des infrastructures (canalisations, toitures...). Les financements pourraient prendre en charge des actions de communication : informations des consommateurs destinés à limiter l'usage d'articles contenant ces produits.

Freins :

- Les filières concernées ne concerneraient pas forcément les substances les plus impactantes pour les milieux ou tout du moins pas toutes les substances qui ont un impact sur les milieux puisque les REP existantes ne couvrent pas toutes les filières sources.
A noter que dans le cas des REP déchets, les filières qui ont été choisies⁴⁷ sont principalement celles dont la gestion des déchets en mélange posait des difficultés pour les recycler ou les valoriser et qui étaient à l'origine de coûts de gestion importants (à cause de leur quantité – emballages, du fait de leur dangerosité - produits chimiques, du fait de risques sanitaires - déchets d'activités de soins à risques infectieux, leur valorisation est coûteuse et fait l'objet de pratiques non satisfaisantes – pneumatiques).

4.6.4 Synthèse des possibilités par substances / familles d'usage ou de substances

Tableau 3 – Synthèse des possibilités de création de dispositif financier par substances/familles de substances

	Redevance	Création REP	Utilisation REP existante
Métaux	?		Produits et matériaux de construction
Biocides	x		Produits chimiques
Pharmaceutiques	x		Médicaments non utilisés : <i>peu approprié</i>
Cosmétiques	x	X	
Surfactants	x	X	
DEHP	x	X	Papiers, Emballages
Sélénium, édulcorants	x	X	
Nonylphénols			Textiles
PBDE			DEEE, Ameublement
Cyanures libres			Produits chimiques (biocides)
Perfluorés			Papiers, Emballages, Textiles, Produits chimique (biocides)
Bisphénol A			Papiers

⁴⁷ Source : Les filières à responsabilité élargies du producteur – Panorama – ADEME - 2017

5 Conclusions, perspectives

Il ressort donc que différents cas de figure peuvent être envisagés dans l'objectif de mettre en œuvre un nouveau dispositif financier destiné à concourir à la réduction de la présence des micropolluants dans les milieux aquatiques par :

- un mécanisme incitatif de prévention via une responsabilisation du producteur/metteur sur le marché conduisant à l'élimination/substitution des substances visées,
- le financement d'une communication ciblée vers l'utilisateur pour limiter la diffusion des substances vers le milieu aquatique (information sur les articles contenant ou non certaines substances ; sur les modes d'utilisation limitant le transfert vers le milieu),
- le financement de traitements complémentaires en station d'épuration urbaines qui ne sont pas conçues pour traiter ces polluants très spécifiques.

La 1^e possibilité est de créer une **nouvelle redevance** sur le modèle de la redevance pour pollutions diffuses appliquée aux produits phytopharmaceutiques via la mise en œuvre d'une liste nominative de substances définie par arrêté avec un usage associé. Dans le cas des médicaments, il ressort qu'il s'agirait de la possibilité la plus adaptée.

L'autre possibilité consisterait à adapter ou créer une **écocontribution** sur le principe de la responsabilité élargie du producteur au travers de :

- la création d'une ou plusieurs filières REP en fonction de critères de pertinence à définir (impacts des produits sur les milieux, faisabilité du regroupement des producteurs concernés...),
- l'utilisation de certaines des filières REP existantes en croisant les données disponibles en matière de présence de substances dans les milieux (exploitation des études sur les milieux existants) et filières en place.

Dans ces deux cas, le dispositif apparaissant comme le plus efficace serait alors que les fonds dégagés par l'écocontribution soient affectés à des actions visant la prévention des molécules pertinentes retrouvées dans les eaux et non à la prévention ou à la gestion des déchets comme c'est le cas pour les filières existantes. Cela impliquerait de nouvelles dispositions législatives, tout comme dans le cas de la redevance.

Une autre proposition en matière de prévention pourrait consister en la création et/ou l'utilisation d'une filière REP classique sans modification législative, en définissant des « primes-pénalités » en rapport avec l'impact sur le milieu aqueux. Pour les actions relatives à la mise en œuvre de traitements complémentaires sur les stations, il semble logique que les Agences de l'Eau restent les organismes pivots en la matière. Ainsi, le financement ne pourrait relever d'une écocontribution mais d'une redevance,

La redevance présente l'avantage d'être de mise en œuvre plus simple mais nécessite de s'articuler avec les autres redevances dans le cadre plafond pluriannuel des autorisations d'engagement des Agences de l'eau et peut s'avérer relativement peu incitative.

Les dispositifs de type REP sembleraient pertinents pour la prévention, en particulier avec la réforme issue de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire en cours et le principe amendé de primes-pénalités qui constitue un levier intéressant pour l'éco-conception. En revanche, ils sont de mise en œuvre complexe et longue, nécessitant l'implication des producteurs si l'on souhaitait créer une nouvelle filière.

L'état actuel des connaissances sur les micropolluants présents dans les eaux de surface permet de constater que les substances retrouvées sont de types et d'origines multiples. Pour être en mesure de mettre en œuvre les dispositifs précédemment décrits, il serait nécessaire, en premier lieu, de définir quelles substances doivent être visées. Pour cela, il est proposé différents critères qui pourraient être étudiés :

- 1)** viser uniquement les substances issues de l'utilisation par le **grand public** de certaines **préparations ou articles**, afin de s'inscrire dans le cadre des redevances existantes et de le compléter,
- 2)** inclure dans le dispositif uniquement les substances ou familles de substances faisant l'objet d'un usage compatible avec le dispositif, i.e. exclure les molécules provenant d'usages multiples

(industriels, agricoles, articles divers et variés...), de sources indirectes (retombées atmosphériques) ou d'articles d'importation,

- 3) inclure dans le dispositif uniquement les substances ou familles de substances faisant l'objet d'un classement SDP, SP, PSEE, SPAS ou figurant au sein de documents publics (EmNat, appel à projets « Innovations et changements de pratiques : Lutte contre les micropolluants des eaux urbaines »).
- 4) différencier le type de contamination des milieux et le type d'action de réduction possible pour adapter le dispositif à mettre en œuvre.

En première approche, en application des critères proposés et sur la base de l'analyse sommaire des substances impactantes réalisée en § 4.4.3, les substances ou familles de substances à inclure dans le dispositif pourraient être :

- les **phytopharmaceutiques** à usage **biocide** : le **diuron**, le **fipronil** et autres molécules biocides à déterminer
- les **pharmaceutiques** : molécules à déterminer,
- les additifs dans les **cosmétiques** : le galaxolide, les parabènes, les triclocarban et triclosan à usage de conservateurs et autres molécules à déterminer,
- les **surfactants** présents dans les détergents et dans certains cosmétiques : acides benzène alkyl sulfoniques et autres molécules à déterminer,
- issus des **plastiques** : le DEHP, autres molécules à déterminer
- certaines substances d'usage **alimentaire** : le sélénium pris en complément alimentaire, certains édulcorants.

Enfin, selon les possibilités envisagées, il convient de s'interroger sur qui doit supporter la redevance ou contribution (même si au final, elle est systématiquement répercutée sur le consommateur) ainsi que sur les rôles et positionnements des acteurs actuels et futurs.

Il conviendra donc de **décider au niveau national** :

- de l'**intérêt de la mise en œuvre de tels dispositifs au regard des enjeux**,
- de la **faisabilité de la mise en œuvre d'un seul type de dispositif ou de plusieurs déployés en complémentarité**, en tenant compte des leviers et freins associés à chacun d'entre eux,
- de la **liste des substances/familles de substances ou d'usage** devant servir de base à la réflexion,
- des **critères** à mettre en œuvre dans le **choix des substances/familles de substances ou d'usage** à inclure dans le dispositif.

Pour cela, il est proposé de s'appuyer sur un Groupe de Travail constitué de représentants de :

- l'OFB,
- la DEB,
- la DGPR,
- l'Ineris,
- des Agences de l'Eau,
- de l'Ademe,
- des collectivités locales,
- de filières REP existantes concernées par une possible extension,
- de certaines filières de producteurs susceptibles d'être concernés : produits pharmaceutiques, cosmétiques, biocides...

Cette instance pourrait avoir pour objectifs de :

- proposer des éléments de réflexions destinés à affiner l'analyse des polluants à enjeux en consolidant les données des études,
- proposer des éléments de réflexions destinés à évaluer la possibilité d'élargir certaines REP existantes et orienter l'analyse détaillée des polluants potentiels retrouvés en lien avec les produits de la filière (produits chimiques...),
- envisager d'autres pistes, notamment le renforcement des critères relatifs à la présence de substances dans les labels de type Ecolabel et Eco cosmétique

6 Annexes

Liste des annexes :

- Annexe 1 : Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (1ère lecture) (n° 660) AMENDEMENT présenté par M. PRINCE

Annexe 1 : Projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (1ère lecture) (n° 660) - AMENDEMENT présenté par M. PRINCE

Après l'article 8

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 211-14 du code de l'environnement, insérer un article L. 211-15 ainsi rédigé :

“ En application du principe pollueur-payeur, il peut être fait obligation par voie réglementaire à toute personne physique ou morale qui élabore, fabrique, manipule, traite, vend ou importe des produits et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir contribuer à la réduction des impacts négatifs générés par ses produits sur l'eau et les milieux aquatiques. Cette contribution peut prendre la forme d'une démarche d'éco-conception, d'information du consommateur et de limitation des mauvaises utilisations des produits, ainsi que d'une contribution financière à la dépollution de l'eau. Une même personne physique ou morale peut-être tenue de contribuer ou pourvoir à la gestion des déchets générés par ses produits au titre de l'article L. 541-10 du présent code et à l'obligation définie par le présent article.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article et définit la liste des produits générateurs de la pollution des eaux et milieux aquatiques concernés, ainsi que les modalités de contribution de leurs producteurs.”

Objet

Les micropolluants des milieux aquatiques sont des agents chimiques, susceptibles d'avoir une action toxique pour l'homme et/ou les organismes aquatiques même à des concentrations très faibles dans l'eau. Une multitude de produits, même d'usages très courant, génèrent ces polluants. Ainsi, on estime que les micropolluants peuvent se retrouver dans les eaux souterraines et superficielles via les rejets industriels, le lessivage des terres agricoles (pesticides), mais aussi entre autres par nos eaux usées domestiques : résidus de médicaments via nos toilettes, cosmétiques et produits d'hygiène via nos douches, détergents et biocides via nos éviers, micropolluants organiques et micro plastiques par le lavage de nos vêtements, ...

La gestion de ces micropolluants est donc un défi majeur auquel doit faire face le service public d'eau et d'assainissement, qui est en première ligne pour agir sur ces pollutions. Rien n'est toutefois prévu pour financer ces actions. Les redevances eau ne couvrent en effet pas ce type de pollution. Le plafond mordant imposé sur le budget des agences de l'eau, qui limite les recettes totales qu'elles peuvent percevoir à 2,1 milliards d'euros, rend par ailleurs non pertinente la création d'une nouvelle redevance, car une autre redevance devrait être supprimée ou diminuée en contrepartie. Le développement de solution pour traiter ces pollutions nécessite pourtant des moyens importants.

Le service public d'eau et d'assainissement doit également faire face de manière plus large aux pollutions liés aux plastiques, dont une partie sont liés aux dépôts sauvages de déchets.

De la même manière que les pollutions liées aux déchets des produits visés par la responsabilité élargie des producteurs, les pollutions liés aux micropolluants et aux dépôts sauvages sont en grande partie la conséquence de produits de grande consommation. Ces derniers finissent par polluer l'eau soit parce que leur utilisation normale entraîne une pollution (résidus de médicaments, cosmétiques, micropolluants et micro plastiques des vêtements...), soit parce que leurs déchets finissent dans les milieux aquatiques.

Cet amendement vise donc à appliquer également le principe pollueur payeur pour ce type de pollutions, en imposant aux metteurs sur le marché des engagements en matière de conception des produits pour éviter la pollution des eaux, ou une obligation de soutenir le traitement de la pollution des eaux générés par leurs produits. Il s'agirait donc d'une forme de responsabilité élargie des producteurs appliquée à l'eau, qui viserait à prévenir la pollution des eaux liée aux produits de consommation courante et à contribuer à son traitement.

