

POSITION FNADE

Circular Economy Act

6 Novembre 2025

La FNADE – fédération française des activités de gestion des déchets et des services à l'environnement, soutient pleinement l'ambition du *Circular Economy Act* (CEA) de faire de l'UE le leader mondial de l'économie circulaire. Nous saluons la reconnaissance par la Commission européenne du rôle stratégique joué par le secteur de la gestion des déchets dans la compétitivité, la souveraineté et la résilience industrielle de l'UE, dans un contexte géopolitique instable qui met à mal l'intégrité des chaînes de valeur et l'approvisionnement en matières premières.

Les engagements pris par la Commission pour créer un marché unique des matières premières issues du recyclage (MPR), rendre compétitif le recyclage et la circularité des matériaux, ainsi que pour renforcer la résilience industrielle de l'UE sont d'excellents signaux envoyés à l'industrie européenne. La FNADE expose ses priorités et propose des mesures concrètes pour répondre au mieux à l'insuffisance de la demande de matières recyclées européennes, qui constitue à ce jour le frein le plus important à la mise en place d'une véritable économie circulaire.

Quatre piliers pour un *Circular Economy Act* ambitieux et opérationnel :

1. Reconnaître l'économie circulaire comme facteur de résilience et de compétitivité durable sur le territoire

Les industriels du secteur de la gestion des déchets assurent à la fois des services essentiels et produisent des ressources circulaires. Ils contribuent directement à la sécurisation des approvisionnements en métaux, plastiques et textiles recyclés, fertilisants, etc., et à la réduction d'autres dépendances stratégiques (matières premières critiques). A ce titre, il est primordial que ce secteur soit considéré comme une industrie à part entière et systématiquement associé au développement de toute nouvelle réglementation industrielle.

2. Renforcer le marché des MPR pour accroître notre souveraineté

L'industrie européenne du recyclage est confrontée à un déséquilibre structurel entre une capacité de production de MPR largement suffisante pour répondre aux objectifs et une demande trop faible pour pérenniser le secteur. Ce déséquilibre affecte particulièrement les plastiques. Il s'agit dès lors de mettre en œuvre une véritable politique industrielle circulaire pour traiter cette crise, renforcer l'industrie européenne du recyclage en systématisant l'inclusion de clauses miroir fortes et en limitant les importations de matières vierges lorsque cela se justifie. Et ce, pour garantir l'approvisionnement de l'UE en MPR, y compris critiques.

3. Restructurer le cadre des schémas de REP au service de la circularité

Un travail de rationalisation des règles gouvernant les filières REP doit être réalisé au niveau européen et prendre en compte l'expérience française, caractérisée par un modèle coûteux, complexe et sans vision industrielle n'ayant pas permis d'atteindre les objectifs environnementaux. Il est crucial que les filières REP intègrent une stratégie industrielle du recyclage, ne soient mises en œuvre que dans les cas de défaillance de marché (lorsque le recyclage est moins compétitif que les autres alternatives de traitement) et qu'elles soient strictement financières. Les éco-organismes doivent impérativement adopter une gouvernance équilibrée, associant pleinement les entreprises de gestion de déchets.

4. Garantir un cadre spécifique pour les déchets dangereux et les substances préoccupantes

Il est indispensable que la réglementation européenne reconnaisse la spécificité des déchets dangereux et de ceux contenant des substances préoccupantes. Un cadre spécifique doit être mis en place afin d'assurer leur gestion sécurisée, protéger la santé humaine et l'environnement, et prévenir tout risque de dilution ou de dispersion de ces substances dans les filières de valorisation. Nous demandons ainsi la plus grande vigilance quant à leur éventuelle déclassification en déchets non dangereux ou à leur banalisation.

Intégrer les acteurs de la gestion des déchets dans la chaîne de valeur européenne

L'UE doit développer une vision de la compétitivité guidée par une ambition sociale et environnementale. Cette vision durable de la compétitivité doit guider nos partenaires internationaux vers des conditions de production équitables qui ne se limitent pas au seul critère économique. Dans cette optique, une gestion durable des déchets constitue un levier stratégique. Elle permet de concilier résilience territoriale, innovation industrielle et équité sociale.

De plus, le contexte international et la nécessité de faire évoluer notre modèle pour atteindre les objectifs climatiques poussent l'UE à sécuriser son approvisionnement en matériaux. Les acteurs du traitement des déchets et du recyclage doivent être pleinement reconnus comme des maillons stratégiques de la chaîne de valeur européenne. Ils ne sont pas de simples prestataires de gestion des déchets, mais des producteurs de valeur et des acteurs industriels exposés à des risques techniques et économiques majeurs dans un contexte de tensions croissantes sur les matières premières.

Nos priorités :

1. **Reconnaître pleinement le rôle stratégique de l'industrie de la gestion des déchets.** Intégrer ces acteurs dans les discussions au même titre que les producteurs de matières premières ou les fabricants. Leur expertise en matière de recyclage est essentielle pour boucler les cycles et réduire la dépendance aux importations.
2. **Renforcer les débouchés au sein de l'UE pour les métaux recyclés.** Fixer des taux d'incorporation obligatoires de contenu recyclé dans les filières industrielles clés (acier, cuivre, aluminium, lithium, terres rares, etc.), à l'image des plastiques. Cela permettrait de sécuriser les volumes, de stabiliser les prix et d'accélérer les investissements dans les technologies de tri et de dépollution.
3. **Financer la modernisation et l'innovation technologique des installations.** Soutenir le développement de technologies de tri par alliage, d'affinage local ou de traitement des terres rares et impuretés (aluminium, cuivre, panneaux photovoltaïques, etc.), qui conditionnent véritablement la souveraineté matière.
4. **Renforcer la collecte et la sécurisation de certains flux stratégiques.** En particulier pour les batteries au lithium (enjeu de sécurité qui n'est plus à démontrer, volumes dispersés), les câbles électriques (compatibilité avec les formats industriels) ou encore les panneaux photovoltaïques (tri fin, démantèlement des métaux rares).
5. **Penser l'économie circulaire dans son ensemble.** La valorisation du déchet doit être pensée dans sa globalité car chaque étape de traitement offre une nouvelle opportunité de récupérer des matériaux. A titre d'exemple, les mâchefers issus de l'incinération peuvent être recyclés, par exemple dans les travaux publics (sous-couches routières), au lieu d'être envoyés en installation de stockage. Pratique justifiant par ailleurs l'inclusion des Unités de Valorisation Énergétique (UVE) dans la taxonomie verte.
6. **Renoncer à la mise en place de mesures contreproductives telles que la restriction à l'export pour les métaux recyclés.** De telles mesures auraient un impact négatif significatif sur les équilibres économiques des industriels du recyclage et les taux de recyclage des métaux recyclés. Le problème majeur, qui doit être traité en priorité, demeure la demande insuffisante de métaux recyclés en Europe.

Faire de la gestion des déchets un enjeu de souveraineté

La filière de valorisation matière et énergétique en Europe a réalisé d'importants investissements en vue de l'atteinte des objectifs climatiques et de circularité fixés par l'UE. Cependant, ces efforts sont actuellement menacés en raison d'une demande insuffisante, notamment pour le plastique recyclé, alimentée par des importations à bas coût de matières premières vierges. De plus, l'interdiction prévue fin 2026 des exportations de déchets plastiques vers les pays non-membres de l'OCDE risque d'aggraver la crise, limitant les options de traitement à l'incinération ou au stockage.

En 2023, le prix de certains plastiques recyclés a chuté de 50 % et la demande reste faible face à la concurrence des plastiques vierges importés à bas prix. En conséquence, seulement 13,4 % de la production européenne de plastique est recyclée, et près de la moitié des déchets plastiques collectés sont incinérés en raison de l'absence d'éco-conception des produits. Les répercussions sont déjà visibles : une dizaine d'entreprises dans le secteur du recyclage a fait faillite aux Pays-Bas ces dernières années. Après que les capacités européennes de recyclage aient doublé entre 2017 et 2023, la production européenne de plastiques issus du recyclage mécanique a diminué de 7,8 % entre 2022 et 2023.

Pour sortir de cette impasse, l'Europe doit passer d'une logique de gestion des déchets à une logique de stimulation forte, prévisible et encadrée de la demande de MPR européennes. Un premier pas dans cette direction serait de rendre contraignant le taux d'utilisation circulaire des matières (UCM) fixé par le Pacte pour une Industrie Propre à 24% d'ici 2030.

Nos priorités :

7. **Créer les conditions d'un marché dynamique et intégré pour les MPR** en instaurant et en renforçant les taux minimums d'incorporation de MPR par filière (emballages, automobile, textile, bâtiment, etc.), en établissant des mécanismes économiques incitatifs à l'image d'une TVA circulaire pour les produits incorporant des MPR et en intégrant des critères hors prix aux marchés publics européens.
8. **Assurer des conditions de concurrence équitables par l'instauration de clauses miroirs robustes.** Chaque fois que l'Union européenne fixe des objectifs obligatoires en matière de contenu recyclé, il est indispensable que des clauses miroirs s'appliquent aux matières et produits importés. Cela permettrait de garantir que les déchets traités en dehors de l'Union répondent aux mêmes exigences environnementales, sociales et de qualité, et que les pays exportateurs se conforment à des règles équivalentes en matière de gestion des déchets et d'obligations relatives au contenu recyclé.
9. **Mieux contrôler les importations de MPR et renforcer le *level-playing field*** via des codes douaniers différenciés, notamment pour le plastique vierge et recyclé, associés à des contrôles physiques et des sanctions strictes.
10. **Mettre en place un principe de proximité et de préférence pour les MPR européennes** identifiées en forte tension, afin d'éviter une distorsion du marché, tout en garantissant le meilleur traitement possible pour les déchets européens. Ce principe de proximité pourrait s'intégrer, par exemple, au sein des règles européennes sur les marchés publics ou via des outils comme l'éco-modulation.
11. **Penser l'ensemble des réglementations nouvelles ou existantes en termes de circularité**, depuis l'éco-conception jusqu'au traitement en fin de vie (exemple : REACH, règlement sur les véhicules hors d'usage, batteries, etc.)

En matière de marchés publics, la loi française Anti-Gaspillage pour une Économie Circulaire (AGEC), adoptée en 2020, impose aux acheteurs publics une proportion minimale de montants annuels d'achats de produits issus du réemploi ou de la réutilisation ou comportant des MPR. A titre d'exemple, s'agissant des véhicules et pièces détachées, cette proportion s'élèvera à 70% à compter de 2030. En d'autres termes, sur une dépense annuelle de 1 000 000 € de véhicules et pièces détachées, 700 000 € devront correspondre à l'acquisition de véhicules et pièces détachées intégrant des MPR.

Harmoniser les règles pour renforcer le marché intérieur des MPR.

Les règles qui régissent la sortie du statut de déchet (SSD) varient d'un État membre à l'autre. Cette fragmentation empêche le bon fonctionnement du marché intérieur et freine la circulation des MPR. L'UE doit établir un cadre réglementaire stable, harmonisé et exigeant, permettant d'accélérer le développement de ces SSD au niveau européen tout en distinguant clairement les enjeux liés aux déchets non dangereux (compétitivité, standardisation, etc.) de ceux propres aux déchets dangereux (maîtrise des risques, etc.).

Nos priorités :

- 12. Harmoniser les critères de sortie de statut de déchet à l'échelle européenne et accélérer leur élaboration et leur adoption**, avec des exigences communes de qualité, de traçabilité et de sécurité. Toute procédure de reconnaissance mutuelle engendrerait un risque de nivellement par le bas.
- 13. Renforcer la transparence sur la traçabilité et la qualité des flux**. Nous soutenons à ce titre le passeport digital, à condition qu'il soit mis en œuvre de manière proportionnée et en coordination avec l'industrie européenne du recyclage, afin de garantir son utilité pour la circularité tout en évitant les lourdeurs administratives observées avec des outils antérieurs (comme la base de données SCIP).
- 14. Assurer la qualité des MPR**. Nous soutenons une approche européenne fondée sur la traçabilité des substances dès la conception des produits, une méthode de mesure normalisée et une réglementation cohérente sur les seuils, les rejets et les traitements.

Renforcer les filières circulaires reconnues

Valorisés en fertilisants, les déchets organiques renforcent la résilience de l'agriculture européenne, réduisent la dépendance aux intrants fossiles et contribuent à la souveraineté énergétique et climatique de l'UE.

Nos priorités :

- 15. Réviser les textes existants pour lever les freins réglementaires**. La directive-cadre sur les déchets, la directive nitrates, le règlement fertilisants et celui sur les sous-produits animaux forment un ensemble incohérent, souvent inadapté aux réalités du terrain. L'exigence de pureté à 95 % pour les sous-produits au sens de la directive-cadre sur les déchets (catégorie des matières constitutives – CMC 11), par exemple, bloque des solutions éprouvées.
- 16. Soutenir la demande pour les fertilisants circulaires et les bioénergies locales** : des incitations économiques à leur utilisation renforceraient la rentabilité et l'attractivité des filières.
- 17. Clarifier la définition des bioplastiques** en établissant une distinction claire entre les plastiques biosourcés (par opposition aux plastiques pétro-sourcés) et les plastiques biodégradables. Ces derniers viennent perturber les filières de recyclage lorsqu'ils sont mal triés. Cela facilitera leur identification, leur traitement et la compréhension du cadre réglementaire. Il est essentiel de limiter la multiplication des résines biodégradables et garantir leur recyclabilité. En effet, un plastique n'est biodégradable qu'en conditions industrielles. A l'inverse, il pose des problèmes de dégradation en milieu naturel. En tout état de cause, il n'apporte aucune valeur organique ajoutée au compost.

Le modèle français de responsabilité élargie des producteurs (REP), constitué à ce jour de 24 filières (contre 5 filières obligatoires au niveau européen), est un exemple frappant de mise en œuvre défectueuse et inadaptée, qui perturbe les marchés et les équilibres économiques sans produire de résultats tangibles en matière de performance environnementale. Ce diagnostic a été confirmé dans le cadre d'une récente mission des corps d'inspection de l'Etat français¹ mais également dans deux rapports de l'Assemblée nationale² et du Sénat³.

Nos priorités :

- 18. Réserver la création de nouvelles filières REP et cibler leur intervention aux cas précis de défaillance avérée du marché.** C'est-à-dire lorsque les coûts des différentes options de gestion des déchets ne sont pas alignés avec la hiérarchie des modes de traitement et les objectifs de circularité (lorsque la mise en décharge ou l'incinération sont moins coûteuses que le tri et le recyclage ou encore lorsque les matières premières issues de l'extraction primaire restent moins chères que les matériaux recyclés). La multiplication des filières REP, parfois sans réelle étude d'impact, complexifie inutilement le système et crée également des distorsions du marché sous diverses formes, en particulier sur les marchés matures et performants. La REP doit donc être considérée comme un instrument politique de dernier recours, appliqué uniquement lorsqu'aucune alternative crédible et plus efficace ne permet d'obtenir des résultats environnementaux comparables.
- 19. Autoriser uniquement les éco-organismes financiers.** L'intervention doit se limiter à des incitations financières et être clairement séparée de la gestion opérationnelle des déchets (y compris la centralisation des contrats de gestion des déchets) ou des activités de conseil. Cette séparation est essentielle pour préserver l'ouverture du marché et la concurrence loyale, qui sont les principaux moteurs de la rentabilité et de l'innovation continue.
- 20. Garantir la représentativité de toutes les parties prenantes dans la gouvernance.** La gouvernance des éco-organismes rassemble exclusivement les metteurs sur le marché, ce qui oriente d'autant plus les décisions vers la réduction des coûts plutôt que vers la performance environnementale. Pour construire des stratégies industrielles partagées et garantir une gestion transparente orientée vers les objectifs de recyclage et de circularité, il est indispensable d'assurer la participation de l'ensemble de la chaîne de valeur à la gouvernance des REP, y compris d'inclure les entreprises de la gestion de déchets et du recyclage dans la prise de décision. Il s'agit là d'une condition préalable pour garantir que les systèmes de REP contribuent à la mise en place d'une approche industrielle de la circularité des ressources
- 21. Créer une autorité de régulation indépendante au niveau national.** Le pilotage des REP nécessite une autorité dédiée, capable de contrôler les données, auditer les éco-organismes et sanctionner les défaillances. Sans pouvoir réel ni accès indépendant aux données, les institutions actuelles, ne disposant pas des moyens juridiques et d'effectifs suffisants, ne peuvent garantir une saine concurrence, ni la transparence des performances.

- La mise en place de la REP Produits et Matériaux de Construction du Bâtiment (PMCB) s'est révélée largement inefficace. Ce revers s'explique par **l'existence d'une filière déjà structurée en amont**, à laquelle se sont ajoutées des **modifications profondes des pratiques organisationnelles**, notamment l'obligation de reprise gratuite. Cette mesure a entraîné une **diminution du tri à la source** par les détenteurs de déchets, compromettant la couverture des coûts de

¹ Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), Inspection générale des finances (IGF), Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGE), juin 2024, *Performances et gouvernance des filières à responsabilité élargie du producteur*, Rapport n° 015523-01, juin 2024, disponible en ligne : https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/015523-p_rapport_public_cle01f1cb.pdf

² Assemblée Nationale – Rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, n° 2696, 29 mai 2024, disponible en ligne : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion-dvp/l16b2696_rapport-information.pdf

³ Sénat – Rapport d'information : La loi AGECE cinq ans après : redonner confiance en l'économie, Rapport d'information n° 786 (2024-2025), 25 juin 2025, disponible en ligne : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2024/r24-786-notice.html>

traitement et le prix compétitif des MPR. **Un moratoire a été décidé afin de redéfinir les conditions de mise en œuvre de la REP PMCB.**

- Trois rapports distincts (Rapport des corps d'inspection de l'Etat français, 2024 ; Assemblée nationale, 2024 et Sénat, 2025) aboutissent à des conclusions convergentes en pointant **l'inefficacité des REP sur l'atteinte des objectifs environnementaux et le manque de résultats des mécanismes de sanction et de contrôle**. Certains rapports pointent la nécessité de mieux associer la chaîne de valeur industrielle, notamment les recycleurs, à la gouvernance des éco-organismes.
- **Prime à l'incorporation – écomodulation des éco-contributions** : Le 5 septembre 2025, le gouvernement français a adopté une prime à l'incorporation de 450 à 1 000 € par tonne de matière plastique recyclée intégrée par les producteurs, applicable à plusieurs filières REP (emballages, équipements électroniques, jouets, etc.). Cette prime vise à **encourager l'usage de plastique recyclé en soutenant la demande en MPR plastique**.

Recyclage mécanique et recyclage chimique : l'importance de choisir la technologie adéquate

Le recyclage chimique suscite depuis quelques années un espoir croissant au sein des débats européens sur la circularité des plastiques. Avec une maturité industrielle encore fragile, un process très énergivore et émetteur de carbone par rapport au recyclage mécanique, il pourrait néanmoins jouer un rôle complémentaire pour le traitement de plastiques difficiles à recycler sur des applications exigeantes (polyoléfines flexibles alimentaires par exemple).

Derrière cette dénomination générique se cachent plusieurs technologies de recyclage distinctes (dissolution, solvolyse, pyrolyse, gazéification) aux maturités industrielles variables. Chacune présente des avantages, notamment en matière de purification ou de traitement de résines complexes, mais également des limites environnementales, énergétiques et économiques importantes.

Nos priorités :

- 22. Garantir une complémentarité avec le recyclage mécanique.** Le recyclage chimique ne doit en aucun cas concurrencer les flux déjà valorisés par le recyclage mécanique, plus mature, performant et sobre en émissions carbone. Il convient de préserver la priorité d'accès au gisement pour les filières existantes et d'éviter toute incitation à la dégradation des flux en sortie de tri.
- 23. Encadrer le développement du recyclage chimique** par des exigences claires et des certifications robustes en définissant des méthodologies harmonisées pour le calcul du contenu recyclé et en évaluant précisément les impacts environnementaux des différentes technologies (notamment les techniques thermiques telles que la pyrolyse qui sont fortement énergivores ou encore celles présentant des enjeux du fait de l'utilisation de solvants).
- 24. Favoriser l'émergence d'une filière européenne intégrée et durable.** En soutenant de manière proportionnée la R&D entre recyclage chimique et mécanique et en renforçant la collecte séparée pour les plastiques complexes afin que les solutions mécaniques puissent opérer pleinement.

En février 2025, la Commission européenne a autorisé la France à soutenir des programmes de recyclage chimique à hauteur de 500 millions d'euros, visant certains types de déchets plastiques tels que les plateaux, les films, les bouteilles et les matières textiles contenant du polyester. Nous considérons que les efforts d'accompagnement doivent rester proportionnés et que ce type d'aide ne saurait faire défaut à d'autres techniques de recyclage, ayant fait leurs preuves et présentant un bilan environnemental au moins équivalent.

Assurer un régime adapté pour le traitement, la valorisation – y compris énergétique – et les transferts intra-UE des déchets dangereux

L'économie circulaire et le développement de modes de traitement adaptés aux spécificités des déchets permettent aux entreprises de gestion des déchets d'optimiser les traitements et de renforcer la valorisation des produits et des matières. Toutefois, les gestionnaires de déchets n'en sont pas les producteurs et ne maîtrisent donc pas la qualité des flux entrants et les substances potentiellement dangereuses qu'ils contiennent.

Les entreprises de gestion des déchets dangereux contribuent à la résilience des territoires et à la sécurité en matière de souveraineté des ressources. Ils demeurent cependant garants du traitement adéquat de l'ensemble des déchets dangereux qu'ils reçoivent, en fonction de leurs propriétés de danger ou des substances dangereuses qu'ils contiennent.

Qu'il s'agisse de déchets issus de produits importés ou de déchets générés sur le sol européen, il est essentiel de considérer le traitement, la valorisation et la circularité des déchets dangereux comme un régime spécifique.

Nos priorités :

- 25. Réviser le régime de transfert transfrontalier des déchets dangereux** en ce qu'il doit répondre à un régime spécifique et adapté. En l'espèce, la réglementation pose un interdit de principe pour les transferts couverts par un code « élimination » (D) dans l'UE. Cela pose un problème pour la gestion des déchets dangereux, car certaines opérations nécessaires, comme l'incinération, sont couvertes par ces codes. Or, les transferts de déchets dangereux sont essentiels en ce que les installations de traitement ne sont pas uniformément réparties dans l'UE. Les sites industriels dans des régions sous-équipées doivent pouvoir accéder à des installations de traitement dans d'autres États membres pour maintenir la compétitivité de l'industrie européenne.
- 26. Veiller à conserver l'essence de nos métiers, qui visent à agir pour la protection de la santé humaine et de l'environnement.** En ce sens, nous souhaitons attirer l'attention sur le danger de déclasser certains déchets et notamment des déchets dangereux en déchets non dangereux, voir en « produits ». Un tel déclassement provoque une perte de traçabilité et ouvre la porte à des traitements ou utilisations non appropriés susceptibles d'induire une diffusion de polluants et substances dangereuses dans l'environnement et auprès des populations. A ce titre, la nécessité d'aller vers plus de circularité ne doit pas se faire au détriment des problématiques de santé et de protection de l'environnement. Nous soutenons pleinement la circularité des matières mais sans recirculation des substances toxiques.

L'Italie manque de capacités de traitement thermique des déchets industriels dangereux. À ce jour, la capacité est d'environ 300 000 tonnes, tandis que quelques 521 000 tonnes sont exportées vers l'Europe.

La FNADE, Fédération Nationale des Activités de la Dépollution et de l'Environnement, est l'organisation professionnelle représentative de l'ensemble de la filière déchets. Acteur majeur de l'économie circulaire, la filière déchets produit des matières recyclées, des fertilisants et de l'énergie verte, en substitution de ressources naturelles et d'énergies fossiles. Elle apporte des solutions aux défis majeurs de l'environnement et du climat.

La FNADE en chiffres : 269 entreprises privées adhérentes 54 669 salariés en France ; 11,8 milliards d'euros de chiffre d'affaires ; ~1,1 milliard d'euros d'investissements. Elle est membre de la FEAD (European Waste Management Association).