



Contribution de France urbaine à la consultation publique de la Commission européenne relative à un futur acte législatif pour l'économie circulaire

France urbaine réunit les grandes villes, agglomérations et métropoles de France, composées de 2 000 communes de toutes tailles rassemblant près de 30 millions de Françaises et de Français. Elle représente ses 107 membres dans un dialogue permanent avec le Gouvernement, le Parlement et la société civile aux niveaux local, national, européen et international. Elle défend l'Alliance des territoires entre territoires urbains, périurbains et ruraux pour faire face aux défis de la transition écologique et solidaire.

France urbaine, association représentative des grandes villes, agglomérations et métropoles françaises, soutient l'ambition de la Commission européenne de renforcer la transition vers une économie circulaire à l'échelle de l'Union. Nous considérons que l'économie circulaire constitue non seulement une réponse indispensable aux défis environnementaux, mais aussi un levier majeur de compétitivité, de résilience et de sécurité économique, en cohérence avec les orientations politiques 2024-2029 de la Commission européenne.

Les collectivités urbaines sont au cœur de la mise en œuvre concrète de la circularité : elles organisent les services publics de gestion des déchets, accompagnent les filières économiques locales, structurent des écosystèmes territoriaux et portent l'innovation sociale et environnementale. Leur expérience doit être pleinement valorisée dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un futur acte législatif dédié.

France urbaine accueille ainsi favorablement l'initiative de la Commission européenne visant à consolider le cadre législatif de l'économie circulaire, notamment la création d'un cadre harmonisé, l'utilisation des matières secondaires et l'importance du réemploi et de la réutilisation, le rôle de la demande au travers de la commande publique, ainsi que la lutte contre les déchets illégaux et dangereux.

France urbaine partage le diagnostic de la Commission selon lequel la transition vers l'économie circulaire reste trop lente, avec un taux de circularité de l'économie européenne qui a peu progressé depuis 15 ans. Nous partageons l'analyse de la Commission sur les bénéfices attendus : réduction des coûts de production, création d'emplois (non délocalisables), amélioration de la

santé publique et environnementale et contribution déterminante à la neutralité carbone d'ici à 2050.

Nous soulignons particulièrement :

- **La fragmentation réglementaire** entre États membres, qui freine l'émergence d'un véritable marché unique des matières premières secondaires.
- **Le déséquilibre économique** entre matières premières primaires et secondaires : les secondes, souvent plus coûteuses et de qualité variable, peinent à trouver preneur sans incitations adaptées et une réassurance sur la certification et la traçabilité.
- **Le développement de produits de "seconde main"** qui doit faire face à la concurrence de produits neufs fabriqués dans des conditions environnementales et sociales bien en-deçà des standards européens.
- **Les pertes de ressources** liées aux flux non comptabilisés ou exportés illégalement, qui privent l'Europe de matières critiques essentielles.

Ces freins sont également constatés à l'échelle locale en France : les collectivités urbaines observent que les initiatives territoriales (filières locales de réemploi, clauses circulaires dans la commande publique, implication des acteurs de l'économie sociale et solidaire) se heurtent à l'absence de cadre européen harmonisé et lisible.

Les collectivités urbaines françaises, en première ligne de la gestion des déchets, de la structuration de filières locales et de l'animation des écosystèmes territoriaux, portent déjà des démarches concrètes de circularité. Celles-ci doivent être reconnues, valorisées et soutenues à l'échelle européenne, participant ainsi à la souveraineté de l'Union européenne.

Enjeux pour les territoires urbains

- **Réduire la consommation de ressources** en prolongeant la durée de vie des produits et matériaux.
- **Créer de l'emploi local** (notamment via l'économie sociale et solidaire et l'insertion par l'activité économique, ateliers de réparation, ressourceries, plateformes locales...).
- **Donner un signal politique clair** que l'Europe ne se limite pas au recyclage mais met en avant la prévention, le réemploi et la réutilisation.
- **Structurer des filières territoriales de réemploi/réutilisation/réparation** (matériaux de construction, textiles, équipements électriques et électroniques, mobilier urbain...).

France urbaine demande dès lors un renforcement de la dimension territoriale de l'économie circulaire dans le futur acte législatif sur l'économie circulaire. Le rôle des collectivités, notamment des grandes villes, agglomérations et métropoles est crucial pour initier et structurer les [démarches/dynamiques territoriales d'économie circulaire](#) sur un territoire donné (voir les stratégies et feuilles de route élaborées par ces dernières).

Principes et priorités à renforcer

❖ Un cadre européen harmonisé et clair en matière d'économie circulaire

Face à la fragmentation réglementaire au sein du marché unique qui freine l'émergence de filières circulaires, il y a la nécessité d'avoir un cadre juridique européen avec des définitions claires (par exemple, le statut "fin de déchet"), afin d'éviter les divergences nationales et de faciliter un marché unique circulaire. France urbaine partage cette exigence de règles communes garantissant la sécurité juridique tant pour les collectivités que pour les opérateurs. Les collectivités doivent être associées et consultées.

Un tel cadre doit constituer un dénominateur commun aux Etats membres, mais pas un cadre du « moins disant ». Si un Etat membre a une législation nationale plus ambitieuse que le cadre européen (cf. la loi Anti-gaspillage et Economie circulaire (AGEC) de 2020, la loi Climat et Résilience de 2021, la mise en œuvre du principe « pollueur-payeur » au travers des filières à responsabilité élargie des producteurs en France). France urbaine sera attentive dès lors à la base juridique du futur acte législatif, et que cette approche du moins disant ne soit pas priorisée.

France urbaine souhaiterait également que dans le cadre de ce futur acte législatif sur l'économie circulaire soit engagée une réflexion autour du principe du pollueur-payeur au niveau de l'Union européenne, dans une optique de préservation de santé globale « *One health* » (santé humaine, animale et environnementale).

❖ Placer le réemploi au cœur du futur acte législatif de l'UE

Le réemploi est aujourd'hui l'un des angles morts du débat européen : il est mentionné de façon marginale par rapport au recyclage, alors qu'il constitue une étape prioritaire de la hiérarchie des modes de traitement de gestion de déchets et un levier majeur de réduction à la source (prévention de la production de déchets).

Le futur acte législatif doit aller au-delà de l'accompagnement du recyclage et donner une place centrale au réemploi et à la réutilisation. Ceux-ci doivent être intégrés comme objectifs prioritaires et assortis de mesures concrètes :

- **Fixer des objectifs chiffrés de réemploi pour les flux prioritaires identifiés** (matériaux de construction, textiles, équipements électriques et électroniques, mobilier...).
- **Développer des réseaux européens de réparation et de réutilisation**, en s'appuyant sur les collectivités locales et les acteurs de l'ESS (aujourd'hui en France, dans les territoires urbains, le réemploi repose majoritairement sur les acteurs de l'ESS, mais ces derniers font face à un manque de financement et de soutien – le lien sera à faire avec les différentes stratégies nationales de l'ESS attendues d'ici la fin de l'année suite à la

recommandation du Conseil de l'UE de 2023, mais aussi le cadre financier pluriannuel de l'UE pour 2028-2034).

- **Soutenir la logistique territoriale du réemploi** (plateformes physiques et numériques, espaces de réemploi dans les déchèteries, recycleries/ressourceries, tiers-lieux de réparation...).
- **Faire un état des lieux des outils de territorialisation des filières réemploi/réutilisation/réparation** : tels les Services d'Intérêt Economique Général - SIEG (Aix-Marseille Provence Métropole par exemple, pour ses espaces de réemploi dans les déchetteries publiques, établit des conventions SIEG avec les acteurs de l'ESS. L'Eurométropole de Strasbourg a également structuré des filières de réemploi au travers d'un SIEG pour le textile et les DEEE).
- **Mettre en place un observatoire du réemploi/de la réutilisation au niveau européen** (voir ce que les [travaux de l'ADEME](#) en France en la matière).

France urbaine souhaite en outre insister sur les synergies territoriales autour du réemploi, de la réutilisation ou de la réparation, de la valorisation locale et les co-bénéfices induits (création d'emploi local, préservation des capacités productives en milieu urbain, innovation sociale...) et de la réduction production de déchets à la source (volet prévention très sous-estimé actuellement). Cela favorise des écosystèmes territoriaux vertueux et inclusifs (nombre des membres de France urbaine travaillent sur la structuration de ces filières de réemploi/réutilisation/réparation avec des acteurs de l'ESS), participant à une économie de proximité plus résiliente face aux risques.

France urbaine demande dès lors l'Union européenne de :

- **Reconnaître le rôle central des collectivités** dans la structuration de boucles locales de circularité concernant ces flux considérés comme prioritaires.
- **Soutenir les filières locales de réemploi, de réutilisation et de réparation**, avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire, essentielles pour l'emploi de proximité.
- **Encourager les boucles courtes territoriales**, permettant de réduire les flux de transport et d'augmenter la résilience au niveau local.
- **Soutenir cette économie de proximité** comme facteur de cohésion sociale et territoriale.
- **Valoriser les initiatives territoriales qui font déjà leurs preuves** en Europe (y inclus avec les acteurs locaux de l'économie sociale et solidaire).
- **Prendre en compte dans la future étude d'impact** les conséquences des dispositions envisagées de l'acte législatif relatif à l'économie circulaire à venir sur les PME locales et les structures de l'ESS, car ce sont elles qui font vivre concrètement les boucles de réemploi et de valorisation dans les territoires urbains.

❖ Utilisation accrue des matières secondaires recyclées

Pour que l'économie circulaire devienne effective, l'approvisionnement en matières recyclées doit être favorisée par rapport aux matières premières vierges, en particulier dans les secteurs à forte intensité (criticité).

France urbaine plaide donc pour des obligations contraignantes d'incorporation de matières secondaires, assorties de mécanismes de traçabilité et de certification, afin de créer un véritable marché unique des matières secondaires :

- **Harmoniser les règles entre États membres** pour éviter les distorsions et réduire les coûts de conformité pour les matières secondaires.
- **Développer une certification européenne** obligatoire de qualité et de traçabilité des matières secondaires.
- **Mettre en place un cadre incitatif au niveau européen** (incitations fiscales et économiques pour réduire l'écart de compétitivité entre matières premières primaires et secondaires).

❖ Stimuler la demande par les marchés publics

France urbaine a accueilli favorablement que, dans son discours sur l'état de l'Union, la présidente de la Commission européenne a évoqué un critère de circularité dans les marchés publics : « *Créer des marchés pilotes pour des produits circulaires et propres afin de créer des emplois et des investissements en Europe.* »

France urbaine souhaite en effet mettre en avant le rôle central de la demande : sans débouchés assurés, les filières circulaires peineront à émerger. France urbaine soutient dès lors l'intégration de critères circulaires obligatoires dans les marchés publics européens et nationaux – par exemple un pourcentage minimal en réemploi/réutilisation et d'incorporation de matériaux recyclés dans les constructions ou équipements publics – comme levier de création de débouchés structurants.

Il est proposé de regarder notamment l'article 58 de la loi AGECE de 2020, ainsi que les [dispositions sur la commande publique](#) de la loi Climat et Résilience de 2021, dont l'article 36 sur la prise en compte du cycle de vie), illustrant ce qui a été mis en place en France, favorisant la prise en compte de la circularité dans les marchés publics. La systématisation, au-delà d'un certain volume annuel d'achats, d'une obligation d'élaborer une stratégie d'achat fixant des objectifs précis en matière de développement durable, contribuerait à renforcer cette dynamique. Une telle approche existe déjà en France à travers les [schémas de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables \(SPASER\)](#), qui ont permis de créer une véritable dynamique collective, faisant de l'achat public un levier majeur de la transition écologique en général, et de l'économie circulaire en particulier.

- **Intégrer des obligations en matière de réemploi/réutilisation, et en matière d'incorporation de matières secondaires**, avec des paliers progressifs et des mécanismes de traçabilité certifiée dans les marchés publics, et ce afin de stimuler la demande solvable et créer des exutoires sur le marché européen, à l'instar de ce que prévoit en France [l'article 58 de la loi AGEC](#).
- **Introduire des cibles différenciées selon flux prioritaires** (par exemple mobilier urbain, bâtiments modulaires, matériel informatique reconditionné, opérations de BTP – voir les [cycles de webinaires](#) conduits avec Toulouse Métropole et l'Institut national de l'économie circulaire autour du projet européen LIFE Waste2Build sur le réemploi de matériaux via la commande publique...).

France urbaine a également élaboré une [contribution](#) lors de la consultation de la Commission européenne sur la révision des directives Marchés publics de 2014.

❖ **Priorisation des flux à fort impact pour les collectivités locales**

Plusieurs flux sont identifiés comme prioritaires du côté des collectivités urbaines françaises :

- **les matériaux de construction**, qui représentent le plus gros gisement de déchets et une opportunité pour des filières locales de réemploi ;
- **les textiles** (dont les volumes croissants constituent un enjeu environnemental et social majeur, avec un fort potentiel de réemploi) ;
- **les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE)** ;
- **les emballages plastiques**, avec une priorité avec la prévention et à la réduction de la mise en marché en favorisant le réemploi (réduction de la dépendance au pétrole et à l'importation) ;
- **l'alimentation et les biodéchets**, en lien avec la transition agroécologique et la souveraineté alimentaire ;
- **les textiles sanitaires à usage unique**, avec une demande à la Commission européenne d'aller au-delà des lingettes et de prendre en compte les couches, protections hygiéniques... au vu de l'impact en matière de santé publique et environnementale comme le prévoit en France l'article 62 de la loi AGEC de 2020, et le coût de traitement pour les collectivités.

France urbaine appelle à définir des feuilles de route sectorielles pour les flux prioritaires identifiés.

❖ Lutter contre les flux dangereux

France urbaine demande expressément une **régulation au niveau européen concernant les bonbonnes de protoxyde d'azote**, en tant que flux dangereux. Nous constatons des conséquences matérielles et financières importantes résultant des explosions de ces bonbonnes dans les incinérateurs de déchets, dont la charge porte sur les collectivités, tout en prenant en compte les temps d'arrêt nécessaires à la réparation des incinérateurs endommagés par les explosions (par exemple, le coût du protoxyde est de l'ordre de 200 000 € par an pour la Métropole Rouen Normandie).

❖ Quels soutiens et financements pour les démarches territoriales d'économie circulaire ?

Les écosystèmes territoriaux circulaires et inclusifs mis en place au fil des dernières années sont aujourd'hui fortement fragilisés : l'économie de proximité, moteur de l'emploi et de l'innovation sociale, reste trop peu soutenue par les cadres européens actuels. Protéger et renforcer ces écosystèmes territoriaux, c'est garantir un ancrage local, des emplois non délocalisables et une approche inclusive avec notamment les acteurs de l'ESS.

France urbaine demande à la Commission européenne de :

- **Faire le lien avec le cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027, mais également le futur CFP 2028-2034** pour soutenir les démarches territoriales d'économie circulaire.
- **Restaurer et renforcer le programme LIFE dans le CFP 2028-2034**, qui est un soutien important pour la transition écologique des territoires (environnement, biodiversité et économie circulaire) ;
- **Créer un mécanisme de soutien aux collectivités pour les infrastructures favorisant la circularité, mais aussi les démarches territoriales d'économie circulaire** (ex. écologie industrielle territoriale), quand la collectivité a ce rôle d'ensemblier et d'animateur avec les acteurs du territoire.

Recommandations

France urbaine demande à la Commission européenne en vue de sa future proposition d'acte législatif sur l'économie circulaire de :

1. **Reconnaître explicitement le rôle des villes et métropoles** dans la gouvernance de l'économie circulaire. La gouvernance multiniveaux (UE, Etat, Région, autorités locales) est une condition indispensable de réussite : sans coopération étroite avec les villes et métropoles, la circularité restera théorique.
2. **Permettre aux autorités locales de participer à la co-construction des standards européens** (critères de fin de statut de déchet, traçabilité, certification...).

3. **Favoriser les boucles territoriales** : encourager les circuit-courts de proximité entre producteurs, structures de réemploi/réutilisation/réparation, recycleurs et usagers.
4. **Permettre le recueil de données et traçabilité** : mettre en place des dispositifs territorialisés de suivi des flux.
5. **Préserver les filières locales impliquant les acteurs de l'ESS** : valoriser les acteurs locaux de l'économie sociale et solidaire, et développer l'approche SIEG pour préserver les filières locales vertueuses et inclusives (emplois non délocalisables) en lien avec les stratégies nationales ESS résultant de la recommandations Conseil UE de 2023.
6. **Assurer un financement adéquat pour les infrastructures locales de collecte, tri, réparation et réemploi**, en particulier pour les flux prioritaires identifiés pour les collectivités urbaines.
7. **Avoir un soutien financier dédié aux collectivités pour les démarches territoriales d'économie circulaire**, y compris pour les acquisitions ou financement du foncier (le coût du foncier est un des éléments bloquants à l'implantation d'acteurs de l'ESS spécialisés dans l'économie circulaire).

La consultation de la Commission européenne met en évidence les leviers essentiels pour accélérer la transition vers une économie réellement circulaire au niveau européen, tout en préservant les initiatives et démarches initiées au niveau local : cadre harmonisé, demande structurante au travers de la commande publique, priorisation de flux... Avec au cœur de cette approche de la prise en compte du principe pollueur-payeur, auquel sont attachées les collectivités urbaines françaises.

France urbaine demande que le futur acte législatif tienne pleinement compte du point de vue des territoires, notamment par la reconnaissance de la nécessité d'une gouvernance partagée et multi-niveaux en matière d'économie circulaire, un soutien concret aux collectivités locales, et la valorisation des initiatives territoriales.

France urbaine est prête à contribuer aux prochaines étapes des travaux, en apportant l'expérience concrète des territoires urbains français dans la mise en place de filière locales, participant à la résilience économique des territoires. Il ne s'agit en effet pas seulement de renforcer le marché unique, mais aussi de l'adapter et l'incarner en s'appuyant sur les démarches locales déjà engagées, sur l'économie de proximité, et sur la capacité des collectivités à organiser des écosystèmes circulaires vertueux et inclusifs.

France urbaine se tient à disposition de la Commission européenne pour traduire de manière opérationnelle ces propositions, au bénéfice d'une Europe souveraine, circulaire et compétitive, mais aussi plus résiliente, et qui prend en compte les territoires et leurs besoins spécifiques.