

# SYNTHESE DE LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT : COMMENT LIMITER L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DE LA FILIERE PAPIER-CARTON ?

par **PAPET&CO** (mars 2023 | rédaction : L. Lafay | relectures : J. Verrier, A. Lucquiaud)

*Vous vous souvenez de la Convention Citoyenne pour le Climat, en 2020 ?*

**PAPET&CO** s'est penchée sur la question du traitement de la filière papier-carton dans leur rapport. Nous vous proposons cette synthèse commentée de quelques pages de ses propositions portant sur la réduction de l'impact environnemental de la filière papier-carton. Les leviers d'action proposés ont pour cibles principales la publicité et le suremballage.

La Convention citoyenne est une consultation démocratique de 150 personnes tirées au sort, ni spécialistes ni militantes dans le domaine de l'environnement et du climat, qui a réfléchi pendant neuf mois à la question :

**Comment réduire les émissions de gaz à effet de serre, d'ici 2030, d'au moins 40 % par rapport à 1990, et dans le respect de la justice sociale ?**

Les membres de cette Convention citoyenne ont consulté des expert-es et des représentant-es des secteurs économique, associatif et public dans le but de construire un avis critique et fondé sur cette large thématique qu'est le changement climatique. Ce travail de plusieurs mois a conduit à la rédaction de ce document de 460 pages : les propositions de la Convention citoyenne pour le climat (ou « rapport de la Convention citoyenne pour le climat à l'issue de son adoption formelle dimanche 21 juin 2020 », adoptée à 95 % par 150 votants).



*Après une introduction sur l'organisation d'une Convention citoyenne et la construction de ce document, PAPET&CO vous propose un détail des mesures proposées par la Convention au regard de l'impact de la filière du papier sur l'environnement.*

## LES CONVENTIONS CITOYENNES EN APARTÉ

En France, des Conventions citoyennes sont organisées périodiquement<sup>1</sup> sur différents enjeux sociaux et environnementaux par le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE). Le CESE s'auto-qualifie de "troisième Assemblée de la République", après les deux chambres du Parlement, mais est constitutionnellement indépendant. Il produit une trentaine d'avis par an :

- à la demande du gouvernement,
- à la demande du Parlement,
- par suite d'une pétition citoyenne,
- de sa propre initiative.

Il est composé de 175 membres désignés par des associations, des fédérations, des syndicats... et organisés en sept commissions (travail et emploi, économie et finances, environnement, etc.)

Lorsque le CESE est saisi ou bien s'auto-saisit d'une thématique, le travail est attribué à une commission et un-e ou des rapporteur-trices sont nommé-es. Des expert-es sont auditionné-es, et selon le sujet, une participation citoyenne peut être engagée par le biais d'une **Convention citoyenne**. L'étape suivante est la rédaction d'un texte, qui est ensuite voté en assemblée plénière (ces assemblées ont lieu quatre fois par mois). Enfin, des membres du CESE sont chargé-es de suivre la reprise des préconisations du texte par les pouvoirs publics.

Sachez que chaque citoyen-ne de plus de 16 ans peut saisir le CESE par voie de pétition dès que celle-ci a rassemblé 150 000 signatures !

<sup>1</sup>Par exemple, il existe une Convention citoyenne sur la fin de vie en ce début 2023.

## LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT

La Convention citoyenne pour le climat se décline en cinq **thématiques** :

- consommer (C),
- produire et travailler (PT),
- se déplacer (SD),
- se loger (SL),
- se nourrir (SN).

Chacune d'entre elles débute par un constat et une ambition. Les thématiques sont ensuite subdivisées en différentes **familles** qui correspondent à des leviers d'action auxquels sont associés un ou plusieurs objectifs.

Chaque objectif est introduit par un **score d'impact gaz à effet de serre** (de 1 à 3 étoiles, selon les émissions que sous-tendent le champ d'activités concerné), le résultat du vote des membres de la Convention (l'objectif est accepté à la majorité absolue), une **présentation synthétique** de l'objectif, puis une **présentation détaillée**.



©CESE-Katrin Baumann

Une équipe de *fact-checkers* a permis une vérification des faits avancés lors des échanges et des propositions. Il s'agit essentiellement d'universitaires, dont la plupart appartiennent à l'Institut de la transition environnementale (Sorbonne Université) ou de la chaire Économie du climat (Université Paris Dauphine), a permis une vérification des faits avancés lors des échanges et des propositions.

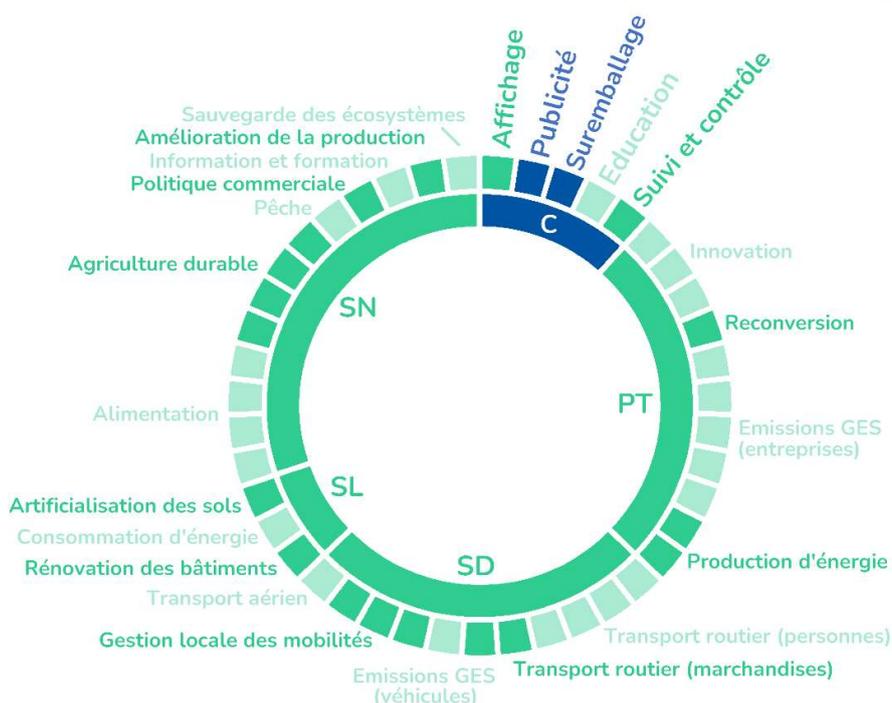
Finalement, une **transcription dans un texte de loi** existant ou un nouveau texte est proposée par le Comité légistique de la Convention, composé de membres du CESE spécialisés dans le droit, d'une maîtresse de conférences et d'un conseiller maître à la Cour des comptes. Effectivement, un travail de relecture des textes existants a permis de proposer des modifications de certains d'entre eux, par suppression ou ajout de passages.

### POUR MIEUX COMPRENDRE

Les membres de la Convention Citoyenne pour le Climat ont réparti leurs propositions en 24 **familles** (présentées par mots-clés sur le schéma ci-contre) chacune contenant jusqu'à 5 objectifs.

On peut le constater, de très nombreux sujets sont abordés, du bâtiment à l'alimentation en passant par les mobilités, et, pour la filière papier/carton :

- la **publicité**,
- le **suremballage**.



En ce qui concerne la réduction des impacts environnementaux liés à la filière du papier, les propositions de la Convention s'inscrivent essentiellement dans la thématique « **Consommer** ».

La Convention fait le constat que les habitudes de (sur)consommation de tout un chacun ont un fort impact sur l'environnement. Elle met en avant deux impératifs : **moins consommer** et **mieux consommer**. Moins consommer pour exploiter moins de ressources naturelles, utiliser moins d'énergie, générer moins d'émissions de gaz à effet de serre liées à la fabrication, au transport, à la distribution et l'utilisation des produits et services, et *in fine* générer moins de déchets. Mieux consommer en étant mieux informés sur l'impact environnemental des produits et des services, mais aussi en offrant des alternatives accessibles à tout le monde.

En cela, plusieurs actions sont proposées et détaillées dans les différentes familles et objectifs de la thématique. La Convention ambitionne ainsi d'agir en imposant d'afficher l'impact carbone des produits et services, de réguler la publicité, de limiter le

suremballage et d'éviter l'utilisation du plastique à usage unique. Mais aussi d'encourager la sobriété numérique, d'éduquer, de former et de sensibiliser à la consommation responsable, et enfin d'assurer une meilleure application des politiques publiques environnementales. Ces différentes actions se rangent dans cinq familles, portant chacune un objectif<sup>2</sup> :

- C1.** créer une obligation d'**affichage** de l'impact carbone des produits et services
- C2.** réguler la **publicité** pour réduire les incitations à la surconsommation
- C3.** limiter le **suremballage** et l'utilisation du plastique à usage unique en développant le vrac et les consignes dans les lieux de distribution
- C5.** faire de l'**éducation**, de la formation et de la sensibilisation des leviers d'action de la consommation responsable
- C6.** assurer une meilleure application des politiques publiques environnementales et les évaluer pour les rendre plus efficaces

## CONSOMMER

# LA PUBLICITÉ

### Objectif C2 : Réguler la publicité pour réduire les incitations à la surconsommation.

Proposition C2.2 : Réguler la publicité pour limiter fortement les incitations quotidiennes et non-choisies à la consommation.

Cette proposition se décline en huit transcriptions juridiques qui concernent chacune une pratique publicitaire : de la publicité dans la boîte aux lettres à la distribution d'échantillons gratuits, en passant même par l'avion publicitaire. Pour ce qui est de la publicité sur des supports en papier, il s'agit de la sous-proposition C2.2.3 : **interdiction du dépôt de toute publicité dans les boîtes aux lettres**, à partir de janvier 2021.

Le Comité légistique de la Convention soulève un point d'attention et ne propose pas pour cette proposition de transcription à légiférer à ce niveau. Entre autres, l'interdiction proposée n'est pas jugée nécessaire et proportionnée pour répondre à l'objectif D'autre part, le délai de mise en application (janvier 2021) n'a pas paru suffisant pour l'adoption de la proposition de loi.



©Unsplash – Lucas Van Oort

<sup>2</sup> L'objectif C4 de la thématique « consommer » a été fusionné avec l'objectif PT12 de la thématique « produire et travailler ». Il s'intitule "accompagner l'évolution du numérique pour réduire ses impacts environnementaux".

En bref, il n'y a **pas de proposition relative à la réduction du support papier pour la publicité** dans la Convention pour différentes raisons, et principalement l'atteinte au principe de la liberté d'expression (interdire la publicité soulève des questionnements constitutionnels) et de la liberté d'entreprendre. Mais des initiatives locales existent et se popularisent depuis plusieurs années comme l'autocollant Stop Pub à présenter sur sa boîte aux lettres, ou plus récemment l'approche inversée de **l'autocollant Oui Pub**. Le principe est le suivant : plutôt qu'une étiquette Stop Pub sur toutes les boîtes aux lettres, seules les personnes qui souhaitent recevoir des publicités mettent Oui Pub.

L'expérimentation a débuté en septembre 2022, alors que la Convention préconisait une généralisation en janvier 2021. L'expérimentation durant trois ans, de premières conclusions seront tirées en 2025<sup>3</sup>.

Les autres sous-propositions de l'objectif C2 concernent la régulation ou l'interdiction de la publicité des produits les plus émetteurs de gaz à effet de serre, des panneaux publicitaires dans les espaces publics extérieurs (« domaine public routier et ses accessoires en agglomération »), des publicités sur l'espace numérique, des avions publicitaires, de la vente en lots, des réductions commerciales et soldes, de la distribution systématique d'échantillons, et des gains de produits fortement émetteurs de gaz à effet de serre (aux jeux télévisés, tombolas, etc.).

## CONSOMMER

# LE SUREMBALLAGE

### Objectif C3 : Limiter le suremballage et l'utilisation du plastique à usage unique en développant le vrac et les consignes dans les lieux de distribution.

L'objectif C3 vise à réduire la génération d'emballages à usage unique liée à notre consommation quotidienne, puisqu'elle représente une partie non négligeable des émissions de gaz à effet de serre.

L'impact des propositions sur l'émission de gaz à effet de serre est jugé limité (une étoile sur trois) puisque les emballages à usage unique ne représentent qu'une part faible des émissions, mais aussi car les alternatives (en plastique) peuvent être aussi, voire davantage, sources d'émission.



©Unsplash – Alfonso Navarro

#### L'AVIS DE PAPET&CO

Émettre ce type d'avis, ou plutôt le formuler de cette manière, peut être interprété comme du **détournement** (ou « *whataboutism* »). Il s'agit d'un des douze leviers de **l'inaction climatique**, qui consiste à dire qu'une empreinte carbone est négligeable par rapport à d'autres, et que c'est donc inutile d'agir à ce niveau-là. On a d'ailleurs beaucoup parlé de ce type d'inaction fin 2022 avec l'aviation d'affaires notamment.

Pourtant le rapport de la Convention précise plus loin que la production et l'incinération d'emballages plastiques (à usage unique) émet environ 400 Mt de gaz à effet de serre par an selon le Parlement européen (2018), et 5 Mt/an en France.

Pour en savoir plus sur l'inaction climatique :

<https://www.cambridge.org/core/journals/global-sustainability/article/discourses-of-climate-delay/7B11B722E3E3454BB6212378E32985A7>

Et une traduction en français par le site Bon Pote :

<https://bonpote.com/climat-les-12-excuses-de-linaction-et-comment-y-repondre/>

<sup>3</sup> Pour en savoir plus : <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A15696>

L'objectif C3 est donc d'éviter le recours systématique aux emballages, avec en ligne de mire la fin du plastique à usage unique d'ici 2030.

Le premier levier d'action (proposition C3.1) est **l'implantation progressive du vrac** dans les magasins, qui tend à se développer depuis plusieurs années mais reste très marginal (moins d'1 % des parts de marché, hors produits frais selon le Réseau Vrac). Le comité légistique note que la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire prévoit d'encourager à la vente en vrac et propose ainsi de s'appuyer sur celle-ci pour les propositions de la Convention. Il est alors proposé d'ajouter au texte de loi existant une mention précisant que l'offre de produits secs et liquides vendus en vrac devra être de 50 % en 2030. Elle devra concerner les centrales d'achat et les surfaces de vente supérieures à 300 m<sup>2</sup> (c'est-à-dire les moyennes et grandes surfaces).

La proposition a été reprise dans le texte de loi dite Climat et résilience, mais modifiée : l'article 23 exige qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2030, l'offre de vrac dans les commerces de vente au détail dont la surface est supérieure ou égale à 400 m<sup>2</sup> devra être au moins de 20 %.

Le second levier (proposition C3.3) a pour cible l'usage du plastique à usage unique - sous-entendu issu de la pétrochimie - et son remplacement par des matériaux plastiques biosourcés compostables, et si possible complètement biodégradables. En effet, certains produits peuvent difficilement se prêter à un emballage papier ou cartonné comme les produits chimiques à usage professionnel ou domestique, les médicaments, le matériel médical, ou dans un autre domaine les emballages alimentaires. Cette proposition ne concerne donc pas la filière du papier. Elle n'a en outre pas fait l'objet d'une transcription légistique, mais la raison n'est pas évoquée. La proposition n'apparaît pas dans la loi Climat et résilience.



©Unsplash – Jas Min

Pour conclure sur le suremballage, seule la proposition C3.1 traite de la réduction des emballages en papier ou en carton en proposant une **pratique plus soutenue du vrac** dans les enseignes. Cela de façon indirecte seulement car tous les emballages sont visés par cette proposition, qu'ils soient en plastique ou en carton.

## CONCLUSION

Quelques mots de conclusion sur la filière du papier dans les propositions de la Convention citoyenne pour le climat : la filière du papier/carton n'a qu'une petite place dans le document de la Convention, notamment car des leviers d'actions ayant davantage d'effet sur la réduction des émissions de GES ont été identifiés. Les propositions liées au papier sont les propositions C2.2.3 (interdiction du tractage dans les boîtes aux lettres) et C3.1 (limiter le suremballage au profit du vrac).

En fin de compte, la loi du 22 août 2021 dite loi Climat et résilience a intégré la proposition de limitation de la publicité mais avec des modifications n'incluant pas strictement l'interdiction du tractage dans les boîtes aux lettres. Et pour ce qui est du suremballage, le vrac est encouragé dans le texte de loi, mais de façon moins stricte que dans la proposition de la Convention citoyenne.

## L'AVIS DE PAPET&CO

Lors de notre lecture du document, nous avons relevé la **qualité du travail** réalisé compte tenu du court délai imparti de neuf mois. En effet, la Convention citoyenne pour le climat était composée de profils divers pour la quasi-totalité non formés à la législation. Malgré la présence d'un comité légistique ayant transcrit les propositions des citoyen·nes en textes de loi, nous avons pu noter que les échéances suggérées pour la mise en œuvre des mesures sont à très court terme et sans doute difficiles à tenir, de la proposition du texte à sa mise en application.

La loi « Climat et résilience » reprend assez partiellement les propositions de la Convention qui touchent de près ou de loin au papier, mais nous retenons malgré tout une incitation accrue au vrac dans les grandes surfaces, et une limitation de l'incitation à consommer par la publicité, tous supports confondus.

## RESSOURCES DIVERSES

### Rapport de la Convention citoyenne pour le climat à l'issue de son adoption formelle

Dimanche 21 juin 2020 (version corrigée 29 janvier 2021). Consulté le 17/01/2023.

<https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/pdf/ccr-rapport-final.pdf>

### Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021

#### portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (1),

Journal officiel de la République française n° 0196 du 24 août 2021

### Convention citoyenne pour le climat : seules 10 % des propositions ont été reprises par le gouvernement.

G. d'Allens, N. Boeuf, L. Dang, Enquête Reporterre, 2021. Consulté le 17/01/2023.

<https://reporterre.net/Convention-pour-le-climat-seules-10-des-propositions-ont-ete-reprises-par-le-gouvernement>

## TABLEAU DE SYNTHÈSE - THÉMATIQUES ET FAMILLES DE LA CONVENTION

Thématiques	Familles (et objectifs associés)
CONSOMMER	Affichage (C 1)
	Publicité (C 2)
	Suremballage (C 3)
	Education (C 5)
	Suivi et contrôle des politiques publiques environnementales (C 6)
PRODUIRE ET TRAVAILLER	Responsabilisation et innovation (PT 1, 2, 3)
	Reconversion (PT 4)
	Emissions de gaz à effet de serre (PT 6, 7, 8, 9, 10)
	Production d'énergie (PT 11, 12)
SE DEPLACER	Transport routier de personnes (SD A1, A2, A3, A4)
	Transport routier de marchandises (SD B1, B2)
	Emissions des véhicules (SD C1)
	Gestion locale des mobilités (SD D1, D2, D3)
	Transport aérien (SD E1)
SE LOGER	Rénovation des bâtiments (SL 1)
	Consommation d'énergie (SL 2)
	Artificialisation des sols (SL 3)
SE NOURRIR	Alimentation (SN 1.1, 1.2, 1.3, 1.4)
	Agriculture durable (SN 2.1, 2.2, 2.3, 2.4)
	Pêche (SN 3.1)
	Politique commerciale (SN 4.1)
	Information et formation (SN 5.1)
	Amélioration de la production (SN 6.1)
	Sauvegarde des écosystèmes (SN 7.1)