

Intégrer la **Responsabilité Élargie du Producteur** dans le Traité international sur la pollution plastiques

Position commune – Novembre 2022



Édito

Le modèle de Responsabilité Élargie du Producteur (REP) repose sur le principe du pollueur-payeur, visant à associer les producteurs de biens matériels à la gestion et au traitement des déchets afin de maintenir les matières premières et les biens dans le circuit économique. L'intégration des dispositifs de REP dans les législations nationales fixe dès lors des objectifs clairs pour l'économie circulaire : prévention des déchets des consommateurs, écoconception des matériaux, optimisation de la collecte des déchets avec les collectivités et développement de nouveaux systèmes d'économie circulaire.

La structuration d'une filière REP présente ainsi plusieurs avantages ; il permet l'implication de tous les acteurs - pouvoirs publics, industriels et consommateurs - dans un cadre structuré et pérenne dédié à la circularité et à la neutralité carbone. Au niveau international, la REP approfondit la responsabilité sociale et environnementale des entreprises, grâce à la traçabilité de la chaîne de valeur et à une meilleure coordination des actions menées.

Considérant les dispositifs de REP comme la clé politique de la circularité, nous plaidons donc pour leur inclusion effective dans les futures négociations du Traité international sur la pollution plastiques. Nous proposons plus précisément la création d'une plateforme de connaissances sur la REP, qui permettra aux gouvernements nationaux d'acquérir les connaissances législatives, techniques et financières nécessaires à sa mise en œuvre, suivant les meilleures pratiques existantes.

Définition de la Responsabilité élargie du Producteur

La Responsabilité élargie des producteurs (REP) est un mécanisme de prévention et de gestion des déchets concernant certains types de produits et reposant principalement sur le principe du pollueur-payeur.

Ce principe établit l'idée selon laquelle les producteurs, c'est-à-dire les personnes morales responsables de la mise sur le marché de certains produits (à savoir les producteurs, les titulaires de marques et les importateurs), sous le contrôle de l'État, sont responsables du financement, de l'organisation, de la prévention et de la gestion des déchets de ces produits en fin de vie.

À cet égard, il convient de rappeler que le dispositif de REP n'est pas une taxe. Les contributions des producteurs sont ainsi directement recueillies par l'éco-organisme - elles ne nécessitent donc pas de ressources budgétaires supplémentaires de la part de l'État, et ne sont pas « absorbées » dans une dépense publique globale.

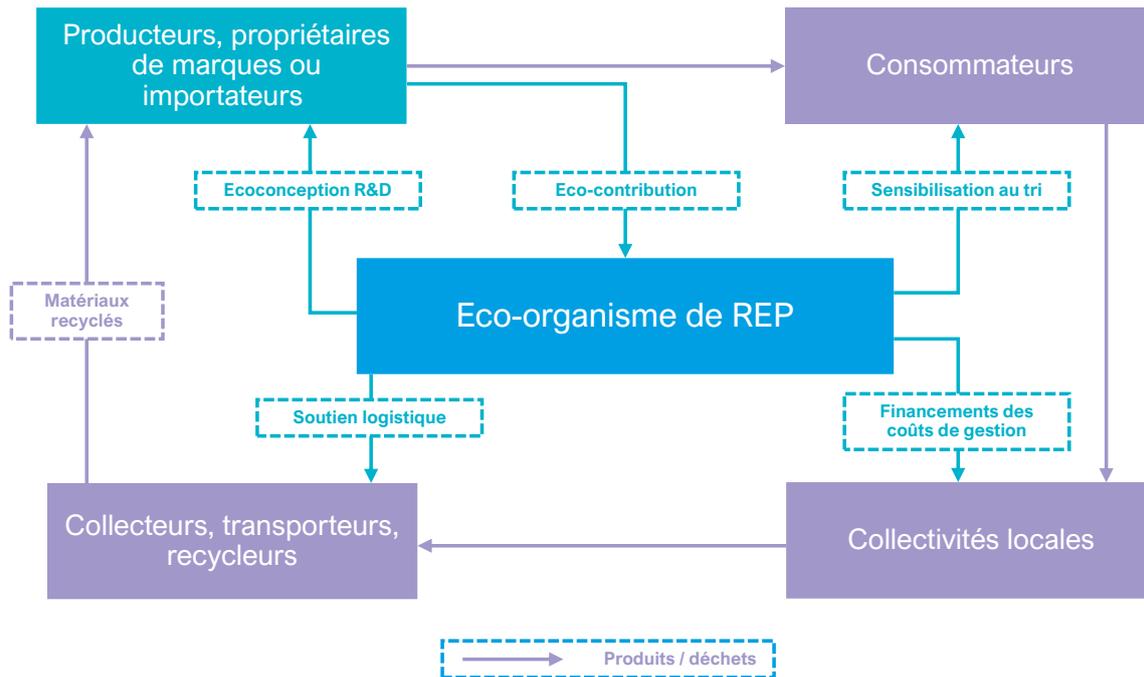
Afin de répondre aux principes de la REP, les producteurs s'organisent collectivement pour remplir leurs obligations dans des filières de REP, qu'elles soient ou non à but lucratif. Dès lors, la mission de ces éco-organismes est de répondre aux enjeux de réduction, de réutilisation et de recyclage fixés par l'économie circulaire, jouant ainsi un rôle clé dans la lutte contre le changement climatique, la préservation des ressources et de la biodiversité, comme la réduction de l'impact carbone des produits mis sur le marché.

Pour ce faire, les éco-organismes répondent à plusieurs principes, en lien avec tous les acteurs de la chaîne de valeur, du produit au déchet (incluant les propriétaires de marques, les distributeurs, les recycleurs, les municipalités).

Ces missions sont nombreuses et complémentaires :

- la prévention des déchets et la sensibilisation des consommateurs ;
- limiter les déchets grâce à la collecte et au recyclage des déchets d'emballages ;
- améliorer l'écoconception de l'association produit/emballage pour répondre aux enjeux climat-biodiversité des analyses de cycle de vie et des nouvelles habitudes de consommation ;
- la collecte et le tri en collaboration avec les communes et les sociétés de gestion des déchets en fonction des structures administratives, territoriales et démographiques ;
- le soutien au développement de nouvelles filières d'économie circulaire axées sur la réduction, la réutilisation et le recyclage par la recherche et l'innovation, afin d'améliorer la chaîne de valeur des matériaux de la collecte au recyclage.

Schéma opérationnel simplifié de la REP



Depuis plusieurs années, les instances internationales se penchent sur la question de la lutte contre la pollution générée par les déchets plastiques (G7 à Charlevoix en 2018, G20 à Osaka en 2019). Les filières de REP du monde entier saluent à ce titre l'engagement de la société civile, des entreprises et des gouvernements à travailler ensemble pour définir des réponses communes à ce défi mondial. La coopération internationale a ainsi franchi une étape importante lors de l'adoption le 2 mars 2022, par l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, d'une résolution visant à mettre fin à la pollution plastique et à parvenir à un accord international juridiquement contraignant d'ici 2024. Dans le sillage de ces préoccupations croissantes, le 28 juillet 2022, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution déclarant que tous les habitants de la planète ont droit à un environnement sain - droit que l'économie circulaire peut contribuer à concrétiser, partout et pour tous.

Dès lors, les négociations à venir dans les deux prochaines années ouvrent de nombreuses opportunités. L'une d'entre elles est la question des régimes de responsabilité élargie des producteurs pour le cycle de vie des produits et des emballages. Avant même que ne

commencent ces négociations, une chose est certaine : toutes les solutions et tous les outils qui figureront dans le texte final reposeront sur une action concertée de tous les acteurs.

En effet, la récente « Business Coalition for a global plastics Treaty », coordonnée par WWF et la Fondation Ellen MacArthur, a publié un premier ensemble de recommandations politiques et scientifiques pour les futures négociations. Ce travail réunira des ONG, des institutions financières et des organisations professionnelles de la chaîne de valeur des plastiques.

Dans ce contexte, le modèle de Responsabilité élargie des producteurs (REP) a un rôle clé à jouer. Les systèmes de REP sont un instrument essentiel pour financer la collecte et le traitement écologiquement rationnel des déchets, comme pour soutenir la conception et la production de biens qui prennent en compte et facilitent l'utilisation efficace des ressources tout au long de leur cycle de vie - y compris leur réparation, réutilisation, démantèlement et recyclage. Les filières REP, notamment celles en charge des emballages ménagers, contribuent à améliorer la gestion de la fin de vie des produits et emballages plastiques mais aussi à favoriser la réduction à la source et l'écoconception.

La REP : un modèle catalyseur

Les premiers éco-organismes bénéficient déjà de plus de 30 ans d'expérience dans la mise en œuvre de la REP, ainsi que d'une visibilité importante sur les impacts de leurs actions. Cette connaissance des bénéfices de la REP encourage le déploiement de ce modèle au niveau mondial, car elle répond à de nombreux besoins. Dès l'origine, les systèmes de REP sont nés de la nécessité de répondre aux défis de l'augmentation des quantités de déchets, couplés aux coûts pour les contribuables comme à la perte de ressources que représentent les déchets non traités. Aujourd'hui, leurs actions leur permettent de :

- ✓ Définir, en collaboration avec les autorités nationales et locales de l'industrie/des producteurs, des objectifs minimaux de réutilisation, de recyclage ou de valorisation, le cas échéant ;
- ✓ Instaurer des redevances REP lors de la mise sur le marché pour couvrir les coûts de gestion de fin de vie des emballages ;
- ✓ Moduler les redevances REP avec des bonus et/ou malus incitatifs et dissuasifs, de manière à refléter les critères environnementaux du produit - comme sa recyclabilité - pour inciter les producteurs à concevoir leurs produits/emballages. Cette modulation facilite le tri pour les habitants et le traitement, la réutilisation ou le recyclage afin que la matière reste intégrée au cycle économique ;
- ✓ Impliquer les entreprises dans l'économie circulaire de leurs produits emballés : ce sont elles qui éco-conçoivent les emballages, financent une grande partie de leur collecte, tri, recyclage et réutilisation pour en faire de nouvelles ressources ;
- ✓ Générer un financement pérenne du service de gestion des déchets tout en renforçant son efficacité ;
- ✓ Gagner des économies d'échelle et des gains d'efficacité pour aider à contrôler les coûts pour les consommateurs ;
- ✓ Inclure les consommateurs dans la transition vers l'économie circulaire en leur offrant des opportunités de collecte séparée tout en encourageant le tri, les bonnes pratiques de consommation et l'accompagnement des nouveaux usages ;
- ✓ Dans les cas pertinents, éduquer les consommateurs sur les conséquences et la vie des déchets. À ce titre, la REP peut encourager les municipalités à développer davantage de solutions sur la collecte des déchets ;
- ✓ Chaque fois que la loi l'y oblige, coopérer avec les recycleurs afin de restituer les matériaux recyclés aux entreprises qui les ont initialement mis sur le marché pour leur permettre d'inclure du contenu recyclé ;
- ✓ Face à l'augmentation de la vente en ligne, la REP peut développer des cadres juridiques obligeant les Marketplaces à contribuer également à la prévention et à la gestion des déchets.

En permettant de mettre en place et de financer une fin de vie responsable des déchets, la REP devient un outil efficace contre la pollution plastique, contribuant à réduire les déversements dans les rivières et les océans. Comme l'a souligné la Fondation Ellen MacArthur, la REP est un élément nécessaire à une solution globale : la collecte, le tri et le recyclage coûtent généralement plus cher que ce que valent les matériaux. Consécutivement, la REP devient le seul moyen éprouvé d'assurer un financement dédié, permanent et proportionné.

Extension et mise en œuvre de la REP

Bien que la REP pour les emballages soit actuellement plus développée et précise pour les produits plastiques, cette responsabilité pourrait également s'étendre à d'autres secteurs. Ainsi, le Traité pourrait envoyer des signaux positifs pour la constitution de filières REP dédiées à d'autres matériaux, qui

demeureraient adaptées au contexte local de leur mise en œuvre.

Toutefois, en phase de démarrage, il demeure plus judicieux de ne pas complexifier davantage ses fonctionnalités (nombre de matériaux, éco-modulations, industries obligées, etc.). En ce sens, la phase de démarrage consiste principalement à apprendre et à intégrer progressivement toutes les parties prenantes. Englober tous les outils à la fois est un écueil qui, poussé par la pression, peut créer trop de complexité et provoquer l'échec de la filière.

Avantages-clés de la REP

Pour lutter contre la pollution plastique à l'échelle mondiale et atteindre les objectifs fixés par le Traité, ces mécanismes de financement sont nécessaires dans le plus grand nombre de pays. La REP fournit un financement dédié et continu, là où le financement public ou les contributions volontaires sont souvent imprévisibles et dépendantes de priorités politiques conjoncturelles.

De plus, les systèmes de REP contribuent à améliorer la transparence et l'efficacité du système dans son entièreté. Ils incitent à réfléchir en amont, dès la conception du produit et *via* l'écoconception, à son impact environnemental et à sa fin de vie, notamment par l'éco-modulation.

Les modèles de REP contribuent ainsi à la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier l'objectif 12 « Consommation et production responsables », l'objectif 9 "Industrie, innovation et infrastructure" et les objectifs 14 et 15 sur « La vie sous l'eau » et « La vie sur terre ». Dans ses travaux sur la REP, l'OCDE a mis en évidence le rôle de ce modèle dans l'augmentation des taux

de recyclage et la réduction des dépenses publiques de gestion des déchets. En outre, dans le cadre d'un programme de REP, les producteurs sont incités à maximiser l'utilisation des matériaux tout au long de la chaîne de valeur, améliorant ainsi l'écoconception et réduisant l'utilisation de matériaux vierges en intégrant des matériaux recyclés. Un changement de paradigme qui saura ainsi stimuler la compétitivité entre matériaux vierges et recyclés.

La REP est un outil clé pour la promotion d'une économie circulaire et bas carbone car le recyclage contribue à la réduction de la consommation de matières premières vierges. Les procédés de recyclage présentent par nature des caractéristiques d'économie d'énergie par rapport à la production de nouvelles matières premières à partir de sources vierges (quel que soit le matériau d'emballage).

C'est pourquoi l'économie circulaire est un levier stratégique pour réduire notre dépendance aux matières premières et accroître l'autonomie de chaque État. Entre 1998 et 2012, le taux de recyclage dans l'UE est passé de 47 % (UE à 15) à 65 % (UE à 27). La REP est donc un instrument politique puissant, adaptable à chaque contexte et priorités nationales, pour impliquer toutes les parties prenantes vers un monde sans pollution plastique. En effet, ces modèles de REP peuvent être déployés différemment selon l'organisation des responsabilités et des compétences pour la gestion des déchets au sein des États, en particulier celles des municipalités. Cette gouvernance implique la participation de chaque acteur dès la mise en place du système, ainsi qu'une adaptation et une évolution dont les REP se verront confier.

Une dynamique internationale déjà en cours

La REP est désormais entrée dans une dynamique internationale, visant à co-construire des réponses adéquates et une gestion efficace des déchets de manière adaptée à chaque contexte national. Un processus qui s'est accéléré au cours de la dernière décennie :

- ✓ En Amérique latine et dans les Caraïbes : de nombreux pays, y compris des membres de l'OCDE tels que le Chili, le Mexique et le Brésil, l'Argentine, l'Équateur, le Pérou, le Costa Rica, la Bolivie, la République dominicaine, l'Uruguay et la Colombie, ont mis en place des cadres législatifs pour mettre en œuvre des systèmes de REP ;
- ✓ En Afrique : le Kenya et l'Afrique du Sud sont en train de mettre en place des systèmes de REP dans certains secteurs et de les étendre progressivement à d'autres ; des pays comme l'Angola, le Nigéria et le Ghana étudient les moyens de mettre en œuvre la REP. En Afrique du Nord, en Jordanie et en Tunisie, la législation pertinente est en cours et en Israël, un système fonctionne déjà ;
- ✓ En Asie : le Japon et la Corée du Sud ont des modèles de REP bien établis et la Chine, l'Inde, l'Indonésie et le Vietnam développent actuellement leurs modèles de REP. La Malaisie et la Thaïlande sont en train de développer une REP pour les déchets électroniques et les emballages ;
- ✓ En Océanie : l'Australie a mis en place divers programmes de REP et la Nouvelle-Zélande suit l'exemple.
- ✓ En Amérique du Nord : La plupart des provinces canadiennes ont introduit la REP pour les emballages il y a deux décennies. Aux USA, plusieurs états ont annoncé la mise en place d'un cadre légal de REP.

Les systèmes de REP, s'ils ne sont pas identiques d'un pays à l'autre, représentent néanmoins un accélérateur de solutions au problème des déchets lorsqu'ils sont conçus de manière adéquate et efficace, notamment les emballages et la pollution plastique.

Reconnaissant le rôle de la REP dans le contrôle de la pollution, la Prevent Waste Alliance a cherché à mettre en évidence ses avantages en créant [une boîte à outils](#) qui fournit des clés pour comprendre le fonctionnement du modèle, encouragent le développement de la REP à l'échelle mondiale. En outre, le WWF a lancé une [Académie](#) inédite visant à présenter le concept et les éléments clés des programmes de REP, en particulier dans les pays en développement.

Rôle social de la REP

Parmi tous ces développements, il est important de souligner la nécessité de considérer le secteur informel dès le début de la transition vers un système de REP et de le lier à des considérations plus larges du rôle social de l'entreprise. La REP devrait jouer un rôle social dans l'intégration des travailleurs semi-formels et informels dans le secteur des déchets et ainsi institutionnaliser et améliorer leurs conditions de travail comme leurs moyens de subsistance.

La REP est donc également un atout critique qui peut être mis au service des producteurs pour assurer leurs préoccupations RSE, notamment dans le cadre de :

- ✓ La conformité environnementale (le changement climatique, la pollution de l'air et de l'eau, la biodiversité, l'efficacité énergétique, la gestion des déchets, la conservation des forêts) ;
- ✓ La responsabilité sociale (les droits de l'homme, la satisfaction des clients, le choix des fournisseurs, la protection des données et la vie privée) ;

- ✓ Les principes de gouvernance (les principes de travail, les procédures d'audit, de suivi et de traçabilité, les relations politiques, les règles anti-corruption et la législation du travail).

La REP est un modèle de responsabilité des entreprises qui répond aux demandes croissantes de la société civile et des décideurs politiques pour que les acteurs économiques soient toujours plus conscients de leur rôle environnemental et sociétal. La proposition de directive européenne instaurant un devoir de vigilance pour les entreprises fait donc écho à ces considérations de transparence et de

respect des conventions internationales tout au long de la chaîne de valeur.

De plus, la REP est un moyen de renforcer la traçabilité, la mise en place de bonnes pratiques et la responsabilisation de tous les acteurs, des metteurs en marché aux consommateurs, pour une gestion efficace des déchets. Les matériaux collectés et traités dans le cadre des régimes de REP comptent parmi les flux de déchets les plus surveillés. Cette traçabilité est conforme à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux, un traité international visant à réduire les mouvements de déchets dangereux entre les pays.

Recommandations finales

Sur la base de l'explication du système REP et des différents succès obtenus, nous recommandons donc trois points principaux pour les futures négociations du Traité :

Mentionner la REP comme un outil au sein du Traité

Pour accompagner au mieux ces dynamiques internationales, le traité international devrait pouvoir mentionner la REP comme un outil au service des États. Dès lors, alors que les producteurs sont prêts et désireux d'assumer la responsabilité, la coopération de toutes les parties prenantes (consommateurs, collecteurs et recycleurs, autorités) devient une condition sine qua non pour atteindre notre transition vers une économie circulaire.

Création d'une plateforme de partage des connaissances sur la REP

Ce premier travail pourrait s'accompagner d'une plateforme de partage des connaissances, sous l'égide de l'ONU, qui développerait une expertise pour les États souhaitant mettre en œuvre une REP adaptée à leurs problématiques de pollution et de gestion des déchets. Bien que nous préconisons des programmes de REP au niveau international, nous comprenons que l'initiative de REP doit être contextualisée aux conditions actuelles du marché/pays dans lequel elle est implantée. Une approche pragmatique qui permettra de réaliser des objectifs ambitieux mais réalistes pour les industriels.

L'expertise exigée serait ainsi développée en deux axes : la mise en œuvre de la REP au niveau technique comme au niveau financier. En effet, nous sommes convaincus de l'importance de mutualiser les connaissances et l'expérience des acteurs de la REP dans le monde pour accélérer la transition mondiale vers une économie circulaire. Le programme de droit de l'environnement de Montevideo hébergé par l'UNEP peut être une initiative modèle pour soutenir le développement du droit de l'environnement à tous les niveaux.

Définir une législation qui encourage le financement des systèmes de collecte et de tri

Les REP sont le plus souvent créées dans un cadre législatif et politique favorable, et nous sommes convaincus que le texte final du traité international pourrait encourager la mise en place de REP dans de plus en plus de pays à travers le monde. Ce cadre politique et législatif s'exprime, par exemple, dans des feuilles de route nationales pour la biodiversité ou dans des objectifs de réduction, de recyclage et de réutilisation des déchets. Si les systèmes de REP ne peuvent certes pas à eux seuls atteindre tous les objectifs, ils en sont toutefois les relais cruciaux.

C'est notamment le cas en matière de prévention, de sensibilisation et de mobilisation des consommateurs autour du geste de tri des déchets ou dans la lutte contre les déchets jetés de manière irresponsable. Les REP sont plus efficaces lorsqu'elles encadrent des produits ou des emballages au sens large (ainsi, de préférence, les systèmes de REP doivent couvrir tous les matériaux et pas seulement le plastique) et peuvent ainsi co-construire des solutions et des filières de recyclage durables et viables pour toute une gamme d'emballages et des produits. Nous croyons en l'efficacité des systèmes REP pour améliorer le cycle de vie environnemental et écologique des produits au-delà de la phase de fin de vie.

Ainsi, nous espérons que le traité international encouragera le financement des systèmes de collecte et de tri dans de nombreux pays, grâce à la mise en place de systèmes de responsabilité élargie des producteurs. Comme nous l'avons décrit, ces systèmes permettront une plus grande responsabilisation et traçabilité des déchets et lutteront efficacement contre les fuites de plastiques dans l'environnement. Nous espérons que ce traité pourra encourager la recherche et le développement mondiaux, que les REP pourraient aider à financer, dans l'économie circulaire des emballages afin de fournir des produits plus durables et des alternatives aux matériaux non recyclés.

Signataires de la position :

PETCO est un éco-organisme constitué en 2004 en tant qu'organisation volontaire de REP pour représenter les efforts de l'industrie sud-africaine du plastique à autoréguler le recyclage du polyéthylène téréphtalate (PET) post-consommation.

The **Product Stewardship Institute** est un organisme de conseil à but non lucratif alimentant la réflexion sur l'économie circulaire, en particulier en réunissant diverses parties prenantes pour élaborer des politiques, des programmes et des lois en matière de REP.

PRO Vietnam, fondée en 2019, est une éco-organisme regroupant des entreprises vietnamiennes de premier plan issues des secteurs des biens de consommation, de l'emballage, de la vente au détail et de l'importation qui promeut un modèle économique circulaire grâce à un processus de collecte et de recyclage des emballages performant.



Producer Responsibility Organizations Packaging Alliance (PROsPA) est une alliance de coopération et d'échange entre les principaux éco-organismes en Europe. PROsPA échange étroitement avec les parties prenantes tout au long de la chaîne de valeur pour mieux comprendre les défis de l'économie circulaire, mettre en œuvre des solutions axées sur la pratique, promouvoir des principes communs et fournir un soutien et un savoir-faire.



Extended Producer Responsibility Alliance (EXPRA) est l'alliance de 30 systèmes de récupération et de recyclage d'emballages et de déchets d'emballages de 28 pays différents et appartenant à l'industrie, dont EXPRA représente les intérêts.



Annexes

Illustration des possibilités nationales et des succès offerts par la REP :



France : 12 milliards d'écocontributions depuis 1992, finançant 73 % des coûts bruts de référence des opérations de collecte, de tri et de traitement des emballages ménagers



Pays-Bas : 2,5 milliards d'écocontributions depuis 2008.



Bosnie-Herzégovine : Ekopak a contribué au recyclage de plus de 100 000 tonnes de déchets d'emballages depuis 2011.



Les écocontributions de l'ensemble des REP européennes d'emballages ménagers s'élèvent à 3,1 milliards d'euros



Autriche : Environ 1,08 million de tonnes d'emballages et de vieux papiers ont été collectés en Autriche auprès des ménages en 2021, malgré la pandémie, la guerre en Ukraine et les effets économiques associés. 15 000 clients d'ARA ont pu économiser 530 000 tonnes d'équivalent CO₂ grâce à la valorisation des emballages.



Portugal : 980 M€ dépensés pour soutenir la collecte sélective municipale et le tri des déchets d'emballages. Plus de 70 M€ investis dans des campagnes de communication, d'éducation et de sensibilisation et plus de 13 M€ investis dans des projets de recherche, développement et innovation.



Belgique : En 2021, grâce aux écocontributions de l'industrie, 200 millions d'euros (17 €/habitant) ont été recueillis, environ 90 % de tous les emballages ménagers en Belgique ont été collectés et recyclés.

Sources :

Rapports d'analyse :

- [Deloitte, Development of Guidance on Extended Producer Responsibility \(2014\)](#)
- [OECD, Extended Producer Responsibility: updated guidance on efficient waste management \(2016\)](#),
- [Institute for European Environmental Policy, How to implement Extended Producer Responsibility \(EPR\): a briefing for governments and businesses \(2019\)](#)
- [Product Stewardship Institute, Extended Producer Responsibility for Packaging and Paper Products: policies, practices and performance \(2020\)](#)
- [PREVENT waste alliance, EPR Toolbox - Know-how to enable Extended Producer Responsibility for packaging \(2022\)](#)
- [WWF, Going circular : The EPR Guide \(2022\)](#)
- [UN-Habitat, Leaving no one behind \(2022\)](#)
- [Global alliance of waste pickers, Exploring Opportunities for Waste Pickers in EPR \(2021\)](#)
- [Conai, A comparative study on the efficiency of European EPR systems presented in Brussels \(2022\)](#)

Positions sur le Responsabilité élargie des producteurs :

- [Ellen MacArthur Foundation, Extended Producer Responsibility - a necessary part of the solution to packaging waste and pollution \(2021\)](#)
- [The Consumer Goods Forum, Building a circular economy for packaging \(2020\)](#)
- [WWF, Extended Producer Responsibility project: 15 basic principles for EPR \(2020\):](#)
- [EXPRA, Best practices for successful EPR for packaging \(2013\)](#)

