

Contribution au débat sur la Consigne et propositions d'amendements pour le développement du réemploi des emballages consignés

Dans le cadre des débats autour de la mise en place d'un système de consigne sur les emballages ménagers en France, notre priorité, en tant qu'associations environnementales, est que tout dispositif de consigne qui serait retenu **améliore la performance globale environnementale attendue sur l'ensemble de la filière des emballages et permette de diminuer les quantités d'emballages jetables mis sur le marché**, au profit notamment d'emballages réutilisables.

Pour les associations environnementales, l'économie circulaire vise à **parvenir à de nouveaux modes de production et de consommation plus sobres, à une économie économe en ressources et en énergie**. La réduction des emballages jetables au profit du réemploi permet des bénéfices environnementaux incontestables (cf. page 12).

Pour organiser cette transition progressive du jetable vers le réutilisable, il faut mettre en place dans la réglementation **les bons signaux** afin que **le réemploi des emballages devienne une décision "logique" et accessible pour l'ensemble des acteurs de la chaîne** : producteurs, distributeurs, consommateurs.

Comment faire ?

- **Prendre des mesures et débloquer des moyens financiers facilitant le réemploi pour les producteurs et porteurs de projets (en miroir des moyens mis sur les filières de recyclage)**, en levant les freins qui entravent aujourd'hui la pratique et expliquent son déclin en France;
- **Faire en sorte que les investissements réalisés pour la "consigne pour recyclage" profitent également au déploiement de la pratique du réemploi** et s'assurer que le consommateur est informé du devenir de son emballage;
- **Adopter des réglementations visant plus largement la réduction à la source de tout type d'emballages jetables** (réduction des bouteilles d'eau en plastique au profit de l'eau du robinet, réduction du jetable dans les fast-food et pour la vente à emporter, etc.), illustrant la prise en compte de cette priorité affirmée dans des politiques publiques;

SOMMAIRE

Proposition d'amendements pour faciliter le déploiement du réemploi	2
Explication :	4
Focus sur la proposition de quotas d'emballages réemployés :	6
Les bénéfices environnementaux du réemploi des emballages	8

Propositions d'amendements pour faciliter le déploiement du réemploi

Proposition n°1 : un objectif contraignant de réemploi pour les entreprises :

Il est ajouté à la suite de l'article 8 de la présente loi le paragraphe suivant :

“Afin de réduire les quantités d'emballages jetables, au plus tard le 1er janvier 2021, un décret définit la proportion minimale d'emballages de boissons réemployés à mettre sur le marché annuellement en France pour les secteurs suivants : eau, boisson rafraîchissante sans alcool, jus de fruit, bière, cidre et vin. Cet objectif est révisé tous les deux ans à la hausse.

A cet effet, tout metteur en marché, importateur ou fabricant mettant sur le marché français annuellement plus d'une certaine quantité d'emballages de boisson, défini en termes d'unités d'emballages, dans chaque secteur concerné, est tenu de respecter cette proportion minimale d'emballages réemployés pour ses propres produits, quels que soient le format et le matériau de l'emballage utilisé, ou le consommateur final auquel ces boissons sont destinées.

Les entreprises soumises à cet objectif sont tenues de déclarer annuellement la proportion que représente les emballages réemployés dans le total des emballages qu'elles ont mis sur le marché pour chaque secteur concerné. Ces déclarations, transmises à l'ADEME, sont rendues publiques. Le décret définit également les sanctions applicables directement aux entreprises concernées en cas de non atteinte de cet objectif.”

(Voir ci-dessous pour le détail de cette proposition)

Proposition n°2 : Une obligation de reprise des emballages réemployables pour les distributeurs

Il est ajouté à la suite de l'article 8 de la présente loi le paragraphe suivant :

“Les distributeurs disposant, dans les magasins de détail, d'une surface de vente de plus de 400 m², ont l'obligation de reprendre les emballages consignés pour réemploi, y compris ceux issus de produits non-vendus en magasin, gratuitement, contre le versement du montant de la

somme consignée correspondante. Les distributeurs sont tenus d'assurer une collecte préservante de l'emballage, de nature à permettre son réemploi ultérieur.”

Proposition n°3 : Assurer le financement du réemploi

Il est ajouté à la suite de l'article 8 de la présente loi le paragraphe suivant :

“Dans le cadre des filières de responsabilité élargie des producteurs telles que définies aux 1° et 2° de l'article L. 541-10-1 du Code de l'environnement, le ou les éco-organismes titulaires de l'agrément consacrent annuellement au moins 2 % du montant des contributions qu'ils perçoivent au développement de solutions de réemploi et réutilisation des emballages”.

Proposition n°4 : développer la standardisation des emballages

Il est ajouté à la suite de l'article 8 de la présente loi le paragraphe suivant :

“L'Etat prend les mesures nécessaires afin de développer les infrastructures nécessaires au réemploi des emballages. Il impulse, en concertation avec les parties prenantes, un travail sur la définition de gammes standards d'emballages réemployables pour les secteurs suivants : restauration et traiteurs, produits frais, boissons. Ces standards sont définis au plus tard le 1er janvier 2021”.

Proposition d'amendement pour un système de consigne pour recyclage qui profite au réemploi :

(les modifications à l'article actuel sont soulignées):

Le premier alinéa de l'article L. 541-10-7-1 du code de l'environnement, tel qu'il résulte de l'article 8 de la présente loi, est ainsi remplacé:

« Art. L. 541-10-7-1. – Il peut être fait obligation aux producteurs ou à leur éco-organisme de mettre en œuvre sur le territoire des dispositifs de consigne pour recyclage, réemploi ou réutilisation des produits consommés ou utilisés par les ménages, lorsqu'ils sont nécessaires pour atteindre les objectifs de collecte, de réemploi et de prévention fixés par la réglementation, la loi ou le droit de l'Union européenne. Les dispositifs de consigne pour recyclage sont systématiquement conçus pour permettre la reprise conjointe des produits consignés pour réemploi, dans des conditions de collecte préservante permettant effectivement leur réemploi ultérieur.

“Lorsqu'un dispositif de consigne pour recyclage, réemploi ou réutilisation est rendu obligatoire au titre du présent article, l'acheteur du produit consigné est informé du montant de la consigne et des caractéristiques “à usage unique” ou “réemployable” de l'emballage par voie d'affichage ou de marquage sur le produit et sur le lieu de vente. Ce montant ne peut faire l'objet de réfaction et les acheteurs de produits consignés le répercutent à l'identique jusqu'au consommateur final. Lors de la déconsignation d'un produit, le montant intégral de la consigne acquittée à l'achat de ce dernier est reversé en numéraire.”

Explications :

La pratique de réutilisation des emballages a souffert depuis une trentaine d'années de la concurrence des emballages jetables à faible coût. En France, la pratique de la consigne pour réutilisation des emballages s'est principalement maintenue dans le secteur des Cafés Hôtels Restaurants (environ 40 % des emballages consignés pour réutilisation) et en Alsace pour certaines bières, eaux et sodas vendus en supermarché (25 000 bouteilles/an environ). Au-delà de ces secteurs, la pratique a disparu.

Si les quantités d'emballages réutilisables ont globalement décliné à l'échelle mondiale, on peut distinguer des différences notables entre les pays. En Europe, l'Allemagne affiche toujours des taux de réutilisation des emballages particulièrement élevés : 42 % des emballages de boisson y sont réutilisés et près de 80 % des bières sont vendues dans des bouteilles en verre réutilisables.

Surtout, depuis quelques années, le réemploi des emballages reprend des couleurs. Dans l'Etat de l'Oregon aux Etats-Unis, le réemploi des emballages progresse de nouveau dans le secteur de la bière (les quantités de bières réemployées ont doublé entre l'année dernière et cette année, passant de 1 à 2 millions de bouteilles consignées pour réemploi). Et en France, depuis le début de l'année, les ventes d'eaux conditionnées dans des bouteilles réemployables ont progressé de 20 % en Alsace (seule région où elles sont encore vendues en verre consigné), alors que celles embouteillées dans du plastique sont en baisse.

Ces exemples démontrent que d'une part, le réemploi est aujourd'hui poussé par une demande des consommateurs qui souhaitent des alternatives au plastique, et d'autre part, qu'en mettant en place les bons signaux dans la réglementation, il est possible d'inverser la tendance qui pousse les producteurs à privilégier le jetable.

Le retour de la consigne pour réemploi des emballages en France se heurte aujourd'hui principalement à 4 freins :

- **Frein n°1 : Le manque d'investissement des principaux producteurs de boisson et des géants de l'agroalimentaire dans les infrastructures permettant le réemploi :** A quelques exceptions près, les industriels ont fait le pari d'un basculement massif et total vers le jetable (plastique, canettes ou verre). Concrètement, cela signifie que les lignes de conditionnement en verre réutilisable sont progressivement remplacées par des lignes de conditionnement en emballage jetable, que les laveuses sont délaissées, et que la question du réemploi ne fait plus l'objet d'investissements R&D (ceux-ci sont massivement détournés vers les emballages jetables).
- **Frein n°2 : Le manque de points de reprise et la difficulté à convaincre les distributeurs de reprendre les emballages consignés pour réemploi.** Les producteurs souhaitant consigner leurs emballages pour réemploi se heurtent donc au refus d'un maillon pourtant essentiel de la chaîne logistique.

- **Frein n°3 : La disparition de l'infrastructure de lavage** : plusieurs régions françaises souffrent d'un déficit important en laveuses industrielles, susceptibles de nettoyer les emballages. Les producteurs de taille régionale n'ont pas les moyens d'investir dans ces équipements coûteux, qui doivent être mutualisés entre plusieurs entreprises. Plusieurs projets sont ainsi en cours, mais accusent d'importants retards faute de financements suffisants.

- **Frein n°4 : L'absence de standardisation des contenants**, qui empêche les producteurs de disposer d'un parc commun d'emballages et complique la logistique en vue du réemploi. **Auquel il faut ajouter l'utilisation de certains adhésifs pour les étiquettes qui ne partent pas au lavage.** Le caractère hydrosoluble des adhésifs autocollants constitue un élément clé pour le succès du déploiement à grande échelle des systèmes de réemploi des emballages. Dans le cas des bouteilles, l'association Bout à Bout, qui travaille au déploiement du réemploi des emballages en Pays de la Loire, estime le taux d'échec à 90 % si les bouteilles récupérées sont lavées "au hasard", car la majorité des étiquettes apposées sur ces bouteilles ne partent pas complètement au lavage.

Les amendements proposés permettent de lever certains de ces freins :

Pour encourager la pratique du réemploi :

- Les propositions 1, 2, 3 et 4 répondent respectivement aux quatre freins listés ci-dessus.

En ce qui concerne la consigne pour recyclage :

- L'amendement permet d'instituer le principe **d'une compatibilité systématique entre consigne pour recyclage et consigne pour réemploi**, notamment au niveau des points de reprise et des machines de déconsignation qui seront installées. A cette condition, la consigne pour recyclage et réemploi peut devenir un levier pour lever le frein n°2 (= déficit de points de reprise) ;
- Il garantit qu'**une information claire sera délivrée au consommateur sur le devenir de son emballage consigné**. Cela permet de limiter le risque d'un effet pervers de la consigne pour recyclage, qui pourrait donner l'impression au consommateur que son emballage est écologique, voire réutilisable, sous prétexte qu'il est consigné.

Focus sur la proposition de quotas d’emballages réemployés



Objectif : Cette proposition vise à inciter les entreprises utilisatrices d’emballages à orienter leurs investissements vers des solutions de réemploi (nouvelles lignes de lavage, solutions de logistique inversée, parcs d’emballages réutilisables). L’établissement d’un quota d’emballages réutilisés sur l’ensemble des emballages mis sur le marché par une entreprise permettra également de préserver les gammes d’emballages réutilisables en circulation actuellement dans les cafés-hôtels-restaurants.

Nous proposons :

- **que ce quota d’emballages réemployés soit fixé par décret au plus tard en janvier 2021**, pour laisser un temps de concertation entre les acteurs sur la définition d’objectifs chiffrés.
- **que ce quota s’impose dans un premier temps aux entreprises productrices de boissons**, puisque c’est ce secteur qui sera principalement concerné par une consignation pour recyclage ou réemploi dans les prochaines années.
- **que le quota s’impose à partir d’un certain volume d’emballages annuellement mis sur le marché français par l’entreprise** (par exemple, au delà de 50 ou de 100 millions UVC d’emballages/an), pour ne pas pénaliser les plus petites entreprises qui n’ont pas forcément les moyens d’investir dans les solutions logistiques de réemploi.
- **que le quota à atteindre soit différent en fonction des grandes catégories de boissons** (bière, cidre, BRSA, jus de fruit, eau et vin). Cela permet d’affiner l’objectif en fonction des caractéristiques propres à chaque grand secteur : maturité des solutions de réemploi, marges de progression à court terme vers le réemploi, intérêt environnemental du développement du réemploi.
- **que le quota soit calculé à partir de l’ensemble de la gamme boisson d’une entreprise**, c’est-à-dire en prenant en compte l’ensemble des canettes, bouteilles, fûts et briques alimentaires placés sur le marché annuellement. En effet, un objectif de réemploi qui s’imposerait par exemple uniquement sur les emballages en verre risquerait d’entraîner des effets d’aubaine : les entreprises se tourneraient vers d’autres emballages jetables que le verre (canettes ou plastique) pour échapper à cette contrainte.
- **que le quota soit appliqué individuellement à chaque grande entreprise**, et non imposé à la REP emballages de manière transversale. En effet, l’imposition d’un objectif général à la REP dilue la responsabilité de l’atteinte des objectifs entre les acteurs. Le quota n’aurait ainsi pas la même efficacité pour influencer concrètement les choix d’investissements des entreprises à court terme. Par ailleurs, il semble paradoxal de fixer un objectif de réemploi des emballages à la REP alors que dans le même temps, les emballages de boisson consignés pourraient précisément sortir du domaine d’action de la REP emballages “traditionnelle”.

- **que soit mis en place un système de déclaration annuelle publique**, par les entreprises concernées, de la proportion d’emballages réutilisés parmi leur gamme. Cette déclaration permettra de mesurer l’atteinte ou non des objectifs par chaque entreprise. Le fait qu’elle soit publique permettra par ailleurs aux citoyens et aux associations environnementales de valoriser les bons élèves et éventuellement procéder à des campagnes de “name & shame” pour les mauvais.
- **que ce quota soit assorti de sanctions (amendes administratives) pour assurer son respect.**

Exemples à l’étranger :

→ L’Allemagne a fixé un quota national de 70 % de réutilisation pour les emballages de boisson, mais cette obligation étant collective, aucun acteur ne peut pour l’instant être tenu responsable individuellement s’il ne le respecte pas. [L’association de producteurs de boisson allemande a d’ailleurs, en avril dernier, demandé au gouvernement d’introduire des quotas contraignants d’emballages réutilisables](#), principalement afin que les marques de distributeurs discount participent à l’effort collectif. Les ONG environnementales allemandes demandent, par ailleurs, un système de déclaration des proportions d’emballages réutilisables **propre à chaque entreprise et public**, afin de pouvoir connaître les bons et les mauvais élèves en la matière.

→ Récemment, la Roumanie a adopté une loi visant à imposer cette obligation directement aux metteurs en marché. L’article est rédigé comme suit : *“Art. 11 Les opérateurs économiques qui mettent des produits emballés sur le marché national sont tenus de respecter, à compter du 1er janvier 2020, un pourcentage annuel moyen d’emballages réutilisables dans les emballages utilisés pour la mise sur le marché de leurs produits, y compris les emballages à louer auprès des opérateurs visés à l’article. 16 par. (1) (d), d’au moins 5 %, mais pas moins que le pourcentage moyen atteint entre 2018 et 2019 et d’augmenter ce pourcentage de 5 % par an jusqu’en 2025 inclus”*

Les bénéfices environnementaux du réemploi des emballages

Le réemploi des emballages permet des bénéfices environnementaux incontestables :

- **Il évite l'extraction de nouvelles ressources** en évitant la production d'emballages à usage unique : matières fossiles pour le plastique, sable pour le verre, aluminium.
- **Il est bénéfique pour la biodiversité** car il permet de réduire l'usage du plastique et les quantités de déchets produits ; La protection de la biodiversité est d'ailleurs aujourd'hui le principal objectif des politiques visant à réduire l'usage du plastique jetable. Il n'est malheureusement pas nécessairement pris en compte par les modèles d'analyse de cycle de vie (ACV), qui se concentrent principalement sur l'indicateur "empreinte carbone".

Deux impacts environnementaux du réemploi des emballages sont cependant régulièrement interrogés :

- La consommation d'eau qu'entraîne le nettoyage des emballages ;
- L'empreinte carbone, du fait de la distance de transport entre le lieu de consommation de l'emballage et le lieu de lavage et de reconditionnement.

En ce qui concerne l'empreinte carbone, trois facteurs influencent le bilan environnemental du réemploi :

- Le matériau de l'emballage jetable qu'il contribue à éviter ;
- L'impact carbone du transport : distances de transport, mode de transport retenu, mode de logistique retenu et poids de l'emballage ;
- Le nombre de ré-utilisations effectives de l'emballage réutilisable (20 utilisations permet d'éviter l'impact de 20 emballages jetables, 50 utilisations évitent 50 emballages, etc.).

Ainsi, s'il est certes très difficile de conclure "dans l'absolu", qu'un système de réemploi des emballages est forcément bénéfique d'un point de vue carbone (en dessous d'une certaine distance, ou d'un certain nombre de réutilisations ou en fonction de l'emballage qu'il remplace), **il est pertinent de rappeler que le critère "distance" ne peut pas être le seul retenu, comme il est fait souvent. Les analyses de cycle de vie doivent évoluer pour prendre en compte la multiplicité de facteurs en jeu.**

Seules les ACV sur les systèmes existants nous renseignent sur les éléments susceptibles de rendre la pratique bénéfique sous l'angle carbone. **Ces ACV sont aujourd'hui nombreuses à démontrer l'impact carbone bénéfique des systèmes de réemploi mis en place partout dans le monde :**

- **Une étude de 2009 sur le système de la brasserie Météor en Alsace** a démontré que ce dispositif permettait d'économiser 76 % d'énergie primaire, d'éviter 79 % d'émissions de gaz à effet de serre et d'utiliser 33 % d'eau en moins par rapport à des bouteilles en verre à usage unique. Ce système fonctionne avec une distance de distribution moyenne (aller et retour) de 260 kilomètres et une moyenne de 20 réutilisations.

- **Une étude de l'entreprise Carola**, qui vend de l'eau en bouteille plastique et en bouteille en verre consignée a démontré qu'à l'échelle de l'Alsace, les bouteilles en verre réutilisables émettaient 10 % de GES en moins que les bouteilles plastiques.
- **Une étude de l'ADEME sur 6 systèmes de réemploi des emballages en France**, avec des tailles et des performances très différentes, a démontré que ces systèmes étaient tous bénéfiques pour l'environnement sur l'ensemble des indicateurs, par rapport au verre à usage unique.

Dispositif	METEOR	Coat Albret	Tof&Co	Jean Bouteille	J'aime Mes Bouteilles	Bout' à Bout'	
Nombre de cycles	19,27	3,98	6,11	1,93	1,14	4,75	
Catégorie d'impact	Changement climatique	-77 %	-57 %	-70 %	-31 %	-4 %	-43 %
	Acidification	-85 %	-61 %	-75 %	-36 %	-13 %	-61 %
	Eutrophisation aquatique des eaux douces	-65 %	-23 %	-49 %	-3 %	-11 %	-29 %
	Eutrophisation aquatique marine	-82 %	-52 %	-69 %	-30 %	-11 %	-59 %
	Déplétion des ressources minérales et fossiles	-73 %	-50 %	-62 %	-26 %	-13 %	-64 %
	Déplétion des ressources en eau	-51 %	+6 %	-60 %	-9 %	-21 %	-41 %
	Consommation d'énergie primaire non renouvelable	-79 %	-56 %	-73 %	-26 %	-6 %	-53 %
	Emission de particules	-83 %	-60 %	-71 %	-30 %	-18 %	-61 %
	Bénéfice environnemental significatif du système avec consigne	65 % - 85 %	50 % - 61 %	49 % - 75 %	26 % - 36 %	Non significatif	43% -64 %

- **Une étude menée en 2010¹ sur le système de réemploi des emballages allemands** par l'Institut de Recherche Energétique et Environnementale a montré que le réemploi des emballages en Allemagne (qui s'élève à 45 % du total des emballages de boissons) est bénéfique du point de vue de l'empreinte carbone. La bouteille en verre réemployée allemande présente un bilan carbone positif, y compris en comparaison au plastique à usage unique et à la canette (84 kg eq. CO2 émis pour 1000 litres de boisson en verre consigné contre 106 kg eq. CO2 pour 1000 litres de boisson en PET usage unique).
- **Une étude québécoise d'août 2015²** comparant les différents dispositifs d'emballages utilisés pour la bière au Québec a démontré l'intérêt des contenants réutilisables sur le plan de l'impact carbone : les bouteilles en verre à usage unique génèrent de 2,8 à 3,9 fois plus de kg eq. CO2 que les bouteilles réutilisables. Les canettes en aluminium émettent de 1,4 à 2,0 fois plus de kg eq. CO2 que le verre réutilisable et les bouteilles en PET émettent 2,2 fois plus de kg eq. CO2 que le verre réutilisable.

Ainsi, les dispositifs de réemploi des emballages (parfois développés à grande échelle comme en Allemagne ou au Québec) ont fait la démonstration de leur bénéfice pour l'environnement, y compris en ce qui concerne le bilan carbone. Ces études ne nous

¹ [Zusammenfassung der Handreichung zur Diskussion um Einweg- und Mehrweggetränkeverpackungen](#)", Institut für Energieund Umweltforschung Heidelberg GmbH, 2010

² ACV de contenants de bière au Québec, CIRAIG, 20 Août 2015

permettent pas de conclure que tout système de réemploi est forcément bénéfique d'un point de vue carbone, mais elles tendent à indiquer que, **là où la pratique du réemploi des emballages est développée à grande échelle, la rationalité économique va de pair avec une certaine rationalité écologique** : distances et schémas de transports et de logistique aller-retour optimisées, lieux de conditionnement à proximité des bassins de consommation, emballages réemployés de nombreuses fois, etc. Il n'y a pas de raison de penser que le développement du réemploi des emballages en France mènerait à des résultats différents. De plus, les mesures en faveur du réemploi proposées plus haut **visent à garantir le bénéfice environnemental du système**, en encourageant un basculement progressif du jetable vers le réutilisable, en commençant par les secteurs où les marges de progression sont évidentes et immédiates : objectifs de réemploi adaptés aux potentiels de réemploi de chaque secteur, création de laveuses à l'échelle régionale, standardisation des contenants, suppression des adhésifs problématiques permettant un nombre de réutilisations des emballages élevés.