

# Proposition de règlement de la Commission européenne sur les emballages et les déchets d'emballages

Bruxelles, septembre 2023

Le 30 novembre 2022, dans le cadre du paquet « Économie circulaire » II, la Commission européenne a publié sa proposition pour un règlement sur les emballages et les déchets d'emballages<sup>1</sup>.

La proposition de règlement concerne tous les types d'emballages et de déchets d'emballages présents sur le marché européen (papier, plastique, métal, verre, etc...) et prévoit de nouvelles règles relatives aux emballages et déchets d'emballage, y compris la conception et la gestion des déchets. Le principal objectif est de contrôler l'augmentation des déchets d'emballages qui est à l'origine des problèmes environnementaux en Europe et ailleurs, et de renforcer l'économie circulaire pour réintroduire les ressources issues des déchets dans l'économie. Publiée par la Commission européenne, la proposition est actuellement en discussion au sein du Parlement européen et du Conseil.

## Contexte

Le règlement est une révision de la directive relative aux emballages et aux déchets d'emballages publiée en 2019 dans le but d'atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe, du plan d'action pour une économie circulaire et de la stratégie de l'UE sur les matières plastiques, en rendant « tous les emballages présents sur le marché européen réutilisables ou recyclables d'une manière économiquement viable d'ici à 2030 ».

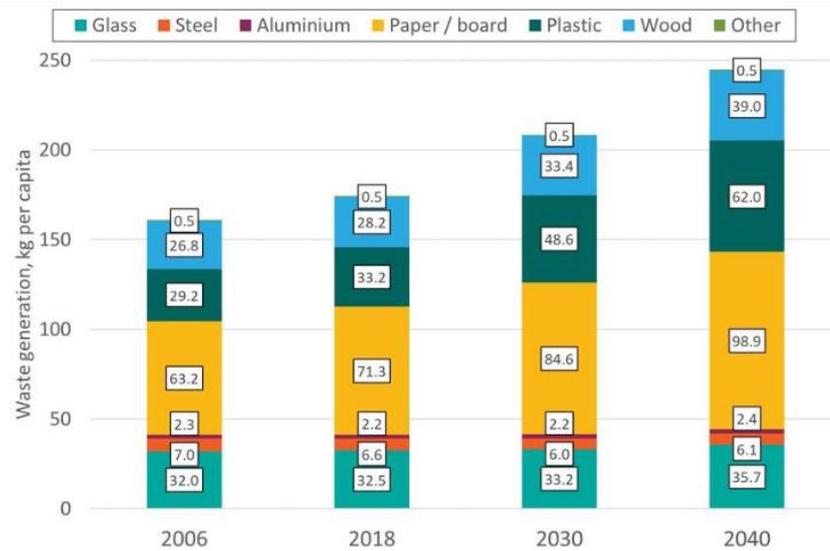
La production de déchets d'emballages augmente et les projections actuelles prévoient une augmentation continue si aucune mesure n'est prise.

---

<sup>1</sup> Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement (EU) 2019/1020 et la directive (EU) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/EC : [https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-packaging-and-packaging-waste\\_en](https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-packaging-and-packaging-waste_en)

Avec annexes <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15581-2022-ADD-1/en/pdf>

Figure 1 Trend in Packaging Waste Generation per capita for the packaging materials (EU-27 countries)<sup>20</sup>



Source : document de travail des services de la Commission sur l'analyse d'impact<sup>2</sup>

Cette augmentation entraînera à son tour une hausse des impacts environnementaux et des émissions de gaz à effet de serre des emballages pour l'ensemble de leur cycle de vie.

Les **principaux objectifs** de la proposition de règlement sont :

- Réduire la production de déchets d'emballages ;
- Promouvoir l'économie circulaire pour les emballages de manière rentable ;
- Promouvoir l'utilisation de matières recyclées dans les emballages.

Les **raisons de la proposition** (modifiant le règlement (EU) 2019/1020 et la directive (EU) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/EC) sont :

- Les différentes approches nationales réglementaires concernant la transposition de la précédente directive et les mesures stratégiques unilatérales prises par certains États membres en matière d'emballage ont conduit à des cadres réglementaires nationaux inégaux ;
- Une harmonisation entre les États membres est nécessaire, les règles harmonisées devraient prendre la forme d'un règlement, plutôt que d'une révision de l'actuelle directive ;
- L'analyse d'impact a mis en évidence plusieurs problèmes principaux :
  - Une production croissante de déchets d'emballages : la directive n'a pas été en mesure d'inverser cette tendance, malgré des dispositions spécifiques sur la réduction au minimum des emballages. La tendance à la croissance a été accentuée par les nouvelles habitudes de consommation (par exemple, la consommation sur le pouce ou l'augmentation des ventes en ligne et des livraisons à domicile).

<sup>2</sup> Analyse d'impact, p. 6: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0567fd10-7165-11ed-9887-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0567fd10-7165-11ed-9887-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF)

- La faible qualité de recyclage des emballages plastiques, les défaillances du marché et les lacunes du cadre réglementaire actuel entravent la rentabilité des activités de recyclage.

La proposition a été publiée par la Commission européenne et est actuellement en discussion au sein du Parlement européen et du Conseil.

## Vue d'ensemble

Le **règlement** :

- S'applique à tous les emballages, quel que soit le matériau utilisé, et à tous les déchets d'emballages
- Établit des règles concernant l'ensemble du cycle de vie des emballages.

Les **principaux éléments** de la proposition législative portent sur :

- La prévention et le réemploi
- La recyclabilité totale pour tous les emballages d'ici 2030
- Les emballages en plastique compostable
- Les objectifs en matière de contenu recyclé pour les emballages en plastique
- Les systèmes nationaux pour l'étiquetage, les systèmes de consigne et la collecte des déchets

Les **principales mesures** sont :

- Des objectifs de réduction des déchets d'emballages au niveau des États membres, et **des objectifs de réemploi obligatoires** pour certains groupes d'emballages
  - Réduction des déchets d'emballages de 5% d'ici à 2030 ; 10 % d'ici à 2035 ; 15% d'ici à 2040 par rapport à la valeur de 2018
- Une **restriction du « suremballage »** et de certaines formes d'emballages inutiles, et une promotion de **systèmes de réemploi et de recharge**
- Des **critères de conception en vue du recyclage** pour tous les emballages
  - À partir de 2030, tous les articles d'emballage doivent être recyclables et respecter les critères de conception en vue du recyclage (à définir dans les actes délégués).
  - À partir de 2035, les emballages doivent être recyclés à l'échelle.
  - Un emballage est considéré recyclable si :
    - Il est conçu en vue de son recyclage
    - Il est collecté séparément de manière efficace et efficiente
    - Il est dirigé vers un flux de déchets bien défini
    - Il peut être recyclé de telle sorte que les matières premières secondaires qui en résultent peuvent remplacer les matières premières primaires
    - Il est peut être recyclé à l'échelle (à partir de 2035)
- Un **pourcentage minimal** de contenu recyclé pour les emballages en plastique
  - 30% en 2030 et 65% en 2040 pour les bouteilles de boisson en plastique
  - 30% en 2030 et 50% en 2040 pour les emballages pour produits sensibles au contact
  - 35% en 2030 et 65% en 2040 pour les autres emballages en plastique

- **Des objectifs de recyclage** fixés dans la directive 94/62/EC
- **De systèmes de consigne obligatoires** (DRS) pour les bouteilles en plastique et les cannettes en aluminium
  - Les États membres devront mettre en place des systèmes de consigne obligatoires pour les cannettes et bouteilles en plastique
  - Les États membres devront s’efforcer de mettre en place des systèmes de consigne pour les bouteilles de boissons en verre, les cartons pour boissons et les emballages réutilisables
  - Les États membres devront veiller à ce que les lieux de reprise des emballages réutilisables soient tout aussi accessibles et disponibles
- **Un étiquetage harmonisé pour les emballages et les poubelles** afin de faciliter la gestion des déchets d’emballages par les consommateurs.

## Analyse d’industriAll Europe

- L’industrie européenne a besoin d’urgence d’une économie circulaire renforcée et équitable, c’est pourquoi industriAll Europe salue la proposition législative qui vise à renforcer la circularité grâce à des objectifs concrets et des opportunités pour le développement industriel et l’innovation circulaire dans le secteur de l’emballage<sup>3</sup>.
- Cependant, l’ambition élevée de la proposition de règlement soulève certaines préoccupations (parfois sectorielles) et certaines questions concernant la capacité des gouvernements nationaux ou des autorités locales à mettre en œuvre tous les aspects. Par exemple :
  - La définition de « recyclage de haute qualité » doit également englober la production de produits de valeur égale, supérieure ou inférieure, c’est-à-dire le recyclage, le recyclage valorisant et le recyclage dévalorisant, et ne doit pas uniquement concerner les systèmes en circuit fermé.
  - Dans certains cas, l’évaluation du cycle de vie de l’impact environnemental d’un emballage (recyclable) à usage unique peut s’avérer meilleure que celle d’un article réemployable. En outre, le critère de « réutilisabilité » ne donne pas une indication fiable sur le nombre réel de circulations.
  - Les récipients en verre sont déjà recyclés (utilisation de débris de verre pour la production de nouveaux récipients) à un pourcentage élevé dans la plupart des pays européens. Augmenter cette proportion peut se révéler plus facile et efficaces que de déployer de nouveaux systèmes pour la réutilisation des récipients en verre.
  - Les objectifs de réduction des déchets devraient être fixés selon les critères spécifiques aux matériaux. Un objectif général fixé selon le poids ou le volume pourrait involontairement privilégier un matériau à un autre.
  - La proposition impose des exigences ambitieuses aux autorités locales concernant le suivi, l’établissement de rapports et le déploiement des systèmes de consignes. Ces exigences auront un impact sur les budgets nationaux. Les

---

<sup>3</sup> Voir la prise de position d’industriAll Europe sur "[une économie circulaire renforcée et équitable](#)".

autres initiatives européennes, dont le budget et les règles économiques au niveau européen, doivent être en accord avec la proposition de renforcer et d'améliorer les capacités administratives.

- La proposition de règlement fait référence au développement du critère de recyclage et d'un certain nombre d'actes délégués. Il est important que les producteurs, les entreprises de recyclage, les opérateurs de gestion des déchets, les fournisseurs de technologie et les représentants de travailleurs soient impliqués dans la préparation de tout acte ou toute ligne directrice.
- Les prises de position d'industriAll Europe intitulées « Que faut-il pour créer l'industrie du verre de demain en Europe ? » et « Vers une industrie des matières plastiques décarbonée et circulaire » énumèrent nos demandes concernant le recyclage et le réemploi des produits et matériaux dans ces secteurs.
- Le niveau d'ambition environnementale du règlement doit aller de pair avec un niveau d'ambition sociale équivalente, car la mise en œuvre du pacte vert doit garantir la création d'emplois de qualité et le progrès social pour tous. Le règlement doit être en adéquation avec les autres initiatives afin de maintenir et de créer des emplois de qualité, de promouvoir le travail décent, d'améliorer les normes du travail, de renforcer le dialogue social et les négociations collectives, de lutter contre la discrimination au travail, de promouvoir l'égalité des genres et la démocratie sur le lieu de travail.
- Pour y parvenir, le règlement doit être associé à un programme et un mécanisme pour une transition juste portant sur :
  - L'évaluation de l'impact des obligations définies dans le règlement sur les emplois et les conditions de travail, tant au niveau régional que national (les impacts qualitatifs et quantitatifs ainsi que les besoins en matière de compétence).
  - Garantir une transition entre emplois pour les travailleurs tout en répondant aux nouveaux besoins en matière de compétences (sur le court et long terme) et en assurant un droit à la formation de qualité et à l'apprentissage tout au long de la vie pour tous les travailleurs.
  - La pleine participation des syndicats aux niveaux sectoriel et de l'entreprise pour orienter la transition circulaire du secteur de l'emballage.
  - Au niveau national, les États membres doivent garantir qu'une part importante des fonds nationaux et européens disponibles pour la mise en œuvre du règlement soit consacrée à la création d'emplois de qualité, au renforcement des négociations collectives, à l'égalité des genres, à l'apprentissage tout au long de la vie, à la formation professionnelle et aux mesures de protection sociale.
  - Toute restructuration pouvant résulter de la mise en œuvre du règlement, en particulier celles susceptibles d'avoir une incidence négative sur l'emploi, doit faire l'objet d'une information et d'une consultation effectives des syndicats.
- IndustriAll Europe appelle à un pilier social solide pour le règlement sur les emballages et les déchets d'emballages qui accorde une attention particulière à la santé et la sécurité des travailleurs et à la santé publique. Nous sommes surpris de ne trouver qu'une seule référence aux travailleurs dans l'intégralité du règlement.

## Procédure législative

- Parlement européen ;
  - Commission compétente : Environnement, santé publique et sécurité alimentaire, vote prévu le 23 ou 24/10/23
  - Commissions pour avis : Agriculture et développement rural (avis publié le 21/08/23); Marché intérieur et protection des consommateurs (avis publié le 20/07/23); Industrie, recherche et énergie (avis publié le 19/07/23)
  - Date indicative de séance plénière : 20/11/2023
- Conseil de l'Union européenne
  - La proposition a été discutée lors des sessions du Conseil, par exemple lors du Conseil « Environnement » du 16/03/2023 et du Conseil « Agriculture et pêche » du 30/05/2023.

## Annexe : Principaux éléments des mesures de la proposition

- Les emballages sont fabriqués de manière à réduire au minimum **la présence et la concentration des substances préoccupantes**, par exemple la somme des niveaux de concentration en plomb, cadmium, mercure et chrome hexavalent résultant des substances dans les emballages ou leurs éléments ne doivent pas dépasser 100 mg/kg
- **Emballages recyclables :**
  - Tous les emballages doivent être recyclables.
  - Un emballage est considéré comme recyclable lorsqu'il satisfait aux conditions suivantes : (a) il est conçu en vue de son recyclage ; (b) il est collecté séparément de manière efficace et efficiente conformément à l'article 43, paragraphes 1 et 2 ; (c) il est dirigé vers un flux de déchets bien défini sans que la recyclabilité des autres flux de déchets ne soit compromise ; (d) il peut être recyclé de telle sorte que les matières premières secondaires qui en résultent soient d'une qualité suffisamment élevée pour remplacer les matières premières primaires ; (e) il peut être recyclé à l'échelle. Le point (a) est applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2030 et le point (e) à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2035.
- Certains emballages doivent être compostables 2 ans après l'entrée en vigueur du présent règlement (dosettes de café, les étiquettes autocollantes sur les fruits et légumes...)
- La consommation annuelle de **sacs en plastique légers** ne doit pas dépasser 40 sacs par personne d'ici au 31 décembre 2025.
- L'article 13 définit les **obligations des fabricants**
  - Lorsqu'ils mettent un emballage sur le marché, les fabricants doivent s'assurer que cet emballage : (a) a été conçu et fabriqué conformément aux exigences définies dans les articles 5 à 10 ; (b) fait l'objet d'un étiquetage conformément aux exigences applicables définies dans l'article 11.
  - Avant de mettre un emballage sur le marché, les fabricants doivent mener une procédure d'évaluation de la conformité.

- L'article 26 définit les **objectifs de réemploi et de recharge** pour différents produits et différents délais.
- L'article 37 définit les **plans de gestion des déchets**. Les États membres doivent inclure dans les plans de gestion des déchets un chapitre spécifique sur la gestion des emballages et des déchets d'emballages.
- L'article 38 définit les **objectifs de réduction des déchets d'emballages** par habitant, par rapport à la valeur de 2018 de (a) 5 % d'ici à 2030 ; (b) 10 % d'ici à 2035 ; (c) 15 % d'ici à 2040.
- Des dispositions pour l'enregistrement des producteurs et le **régime de responsabilité élargie des producteurs** sont définies dans la section 3.
- **Systèmes de reprise et de collecte et systèmes de consigne** (section 4)
  - Les États membres doivent veiller à ce que des systèmes soient mis en place pour assurer la reprise et la collecte séparée de tous les déchets d'emballages provenant des utilisateurs finaux et faciliter leur préparation en vue du réemploi et leur recyclage de qualité élevée.
  - Couvrent l'ensemble du territoire de l'État membre
  - Ouverts aux produits importés
  - Mise en place des systèmes de consigne d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2029.
- **Objectifs de recyclage** (section 6) : objectifs pour différents délais pour le recyclage du plastique, bois, métaux ferreux, aluminium, verre, papier et carton.