

La responsabilité élargie du producteur dans le cadre de la lutte contre la pollution plastique

Principaux points à retenir

La responsabilité élargie du producteur :

- désigne le fait qu'il revient au pollueur de gérer et de réduire le coût environnemental de ses produits ;
- vise principalement à attribuer une responsabilité, sans toutefois fournir d'orientation sur l'amélioration de la conception, l'analyse du cycle de vie ou les mécanismes de financement ;
- exige une planification soignée, une coordination et une collaboration entre les pouvoirs publics, les producteurs et les entités chargées de la gestion des déchets dans chaque pays ;
- peut servir d'outil politique permettant, dans un cadre global, d'encourager l'adoption de pratiques durables et de réduire les impacts environnementaux, sociaux et économiques des déchets plastiques.

Contexte

La responsabilité élargie du producteur (REP) est une approche politique qui étend la responsabilité des producteurs (dont les fabricants, les importateurs, les distributeurs, les propriétaires de marques et les revendeurs) et les incite à tenir compte de l'incidence de leurs produits en aval de la consommation.¹ La REP repose sur le principe selon lequel le pollueur devrait assumer les coûts de la gestion et de l'atténuation des impacts environnementaux de ses produits. Au cours des deux dernières décennies, cette approche a évolué pour inclure des considérations relatives à l'utilisation durable des ressources, aux processus de fabrication et à la conception des produits.² Cependant, aucune orientation n'est fournie quant à l'amélioration de la conception, de l'analyse du cycle de vie ou des mécanismes de financement. Les programmes de REP, qui peuvent être obligatoires ou facultatifs, englobent généralement différentes formes de responsabilité organisationnelle, la mise en place de systèmes de reprise ou de consigne ainsi que des mécanismes de financement des activités de gestion des déchets.^{3,4}

Incitations et responsabilité dans le cadre de la REP

La REP vise à inciter les producteurs à adopter des pratiques et à fabriquer des produits plus durables. Il importe toutefois de relever qu'elle consiste principalement à attribuer une responsabilité aux producteurs plutôt qu'à fournir des orientations sur la conception, l'analyse du cycle de vie ou les mécanismes de financement. Les collectivités locales, les entreprises de gestion des déchets et les organisations de producteurs responsables jouent un rôle important dans le soutien apporté aux initiatives de REP. La question de savoir si la nature politique de la REP et la participation d'organisations de producteurs responsables et d'autres parties prenantes limitent les incitations à améliorer la conception des produits fait encore débat.^{5,6} Il est donc crucial de concevoir des politiques appropriées pour atteindre efficacement les objectifs de la REP.⁷

Éléments à prendre en compte pour mettre en place des systèmes de REP efficaces

De manière générale, la REP peut servir d'outil politique pour encourager l'adoption de pratiques durables et réduire les impacts environnementaux, sociaux et économiques des produits, en particulier dans le contexte des déchets plastiques. Cependant, établir des systèmes efficaces de REP est complexe et nécessite de bien les adapter à chaque produit,^{8,9,10} ce qui exige une planification soignée, une coordination et une collaboration entre les pouvoirs publics, les producteurs et les entités chargées de la gestion des déchets. Il est également important de tenir compte d'aspects tels que l'amélioration de la conception des produits, les mécanismes de financement, la transparence des structures de gouvernance, la mobilisation des parties prenantes ainsi que le suivi et l'évaluation continus des modalités de financement afin de garantir l'efficacité et l'intégrité des programmes de REP.

Avantages

- La REP peut encourager les producteurs à assumer leurs responsabilités au moyen de divers mécanismes et incitations tout en contribuant à mettre tous les producteurs sur un pied d'égalité vis-à-vis de la réglementation.¹¹
- La REP mobilise les parties prenantes de toute la chaîne de valeur dans un cadre structuré pour élaborer des stratégies plus durables en matière de conception et de cycle de vie des produits.^{12,13} Cette collaboration favorise la responsabilité partagée et l'échange de connaissances, ce qui peut faire augmenter les profits réalisés tout au long de la chaîne d'approvisionnement.¹⁴
- Adopter des politiques efficaces peut favoriser une transition vers des processus de conception et de production plus durables,¹⁵ la réalisation des objectifs liés aux déchets,¹⁶ l'amélioration des taux de recyclage¹⁷ et la réduction de la pollution.¹⁸
- Lorsqu'elle est conçue et gérée avec efficacité, la REP peut être un mécanisme durable qui contribue à transférer une partie de la charge financière et administrative des gouvernements et des consommateurs aux producteurs,^{19,20} de sorte que ceux qui profitent de la production et de la vente de produits plastiques participent à en assumer les coûts environnementaux. Elle peut aussi faire évoluer la responsabilité sociale des producteurs de manière favorable à une transition juste et inclusive du secteur informel des déchets en institutionnalisant et en améliorant les conditions de travail comme les moyens de subsistance.²¹

Inconvénients

- L'efficacité de la REP dépend des capacités de l'industrie et ne résout pas les problèmes de surconsommation ou relatifs à la chaîne d'approvisionnement.^{22,23,24} La difficulté de concevoir et de mettre en œuvre des systèmes de REP efficaces exige une coordination importante, voire l'adoption de cadres réglementaires qu'il devient alors nécessaire de contrôler et de faire appliquer.²⁵
- La gouvernance, les rôles administratifs et les objectifs généraux ne sont pas toujours clairement définis. Dans certains cas, la priorité des producteurs peut être d'atteindre les objectifs de recyclage plutôt que de mettre en œuvre une conception durable. L'industrie risque alors de fournir des produits dont le recyclage est techniquement possible, mais difficile ou non viable d'un point de vue économique, ce qui limite les retombées positives de la responsabilité élargie.²⁶
- La mise en place de systèmes de REP peut imposer des dépenses importantes et une charge administrative considérable aux producteurs, en particulier aux petites et moyennes entreprises.²⁷ La REP peut donc entraîner des coûts qui seront répercutés sur les consommateurs par une augmentation des prix,²⁸ ce qui peut influencer le comportement des consommateurs. En outre, il est particulièrement difficile de créer des infrastructures appropriées de collecte et de recyclage dans les régions qui disposent de ressources limitées.²⁹
- Il est aussi extrêmement difficile de définir et de calculer les coûts associés au cycle de vie complet d'un produit. La préaffectation est une pratique qui consiste à allouer et à réserver des fonds pour un objectif ou un programme particulier. Il arrive qu'elle crée des difficultés dans le cadre des systèmes de REP, tels qu'un financement insuffisant, l'apparition de conflits liés à l'affectation des ressources et un manque de transparence, ce qui peut conduire à une mauvaise utilisation des fonds.³⁰ Ces problèmes peuvent faire peser des charges administratives et de suivi supplémentaires sur les autorités réglementaires et les producteurs, auquel cas les coûts de mise en conformité et la complexité administrative augmentent, éventuellement jusqu'à générer de l'incertitude concernant la viabilité financière à long terme.

Le tableau ci-dessous évalue les produits de substitution du plastique, en particulier biodégradables, par rapport aux treize options envisagées pour les éléments présentés dans l'avant-projet du Comité intergouvernemental de négociation chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur la pollution plastique, notamment dans le milieu marin.

Aspects liés à la durabilité*

Aspects liés à la durabilité*		La responsabilité élargie du producteur...
Option 1 Polymères plastiques primaires		● peut encourager l'adoption du principe du pollueur-payeur et réduire l'utilisation des polymères au moyen d'incitations et d'autres mécanismes. Les producteurs participent à assumer les coûts de l'impact environnemental de leurs produits, financent des pratiques durables, font progresser le recyclage et améliorent la conception de produits recyclables.
Option 2 Produits chimiques et polymères problématiques		● peut mettre en place des incitations et des mécanismes permettant l'utilisation de substances chimiques plus sûres, l'amélioration de la transparence, la collaboration et l'obtention de financements. La REP est un moyen de promouvoir la chimie verte, la définition de solutions innovantes pour réduire les substances chimiques problématiques dans les plastiques, la définition d'objectifs et l'élaboration de lignes directrices.
Option 3 Produits plastiques problématiques et évitables	a) Produits plastiques problématiques et évitables, y compris les produits plastiques à courte durée de vie et à usage unique	a) peut comprendre des incitations et des mécanismes permettant de réduire les plastiques inutiles, évitables et problématiques. Élaborer des lignes directrices, définir des objectifs et affecter des fonds peut favoriser la consommation écoresponsable. La REP peut également encourager la collaboration en vue de trouver des solutions innovantes pour réduire les plastiques.
	b) Microplastiques ajoutés intentionnellement	b) peut mettre en place des incitations et des mécanismes visant à restreindre l'utilisation de microplastiques ajoutés intentionnellement. Elle peut définir des objectifs et des orientations, notamment en matière de lutte contre l'utilisation de microbilles dans les produits cosmétiques.
Option 4 Dérogations accordées à un État partie sur demande		● ne modifient pas les dérogations légales.
Option 5 Conception, composition et performance des produits	a) Conception et performance des produits	a) peut être conçue de manière à soutenir et à favoriser la conception et la performance des produits.
	b) Réduire, réutiliser, remplir à nouveau et réparer les plastiques et les produits plastiques	b) peut être conçue de manière à soutenir et à favoriser la réduction, la réutilisation, le remplissage à plusieurs reprises et la réparation des produits plastiques, bien qu'il faille prendre soin d'établir une stratégie pour améliorer la conception, et non seulement la gestion de la fin de vie.
	c) Utilisation de contenus en plastique recyclé	c) peut soutenir les politiques qui encouragent l'utilisation de matières recyclées.

Aspects liés à la durabilité*

Aspects liés à la durabilité*		La responsabilité élargie du producteur...
	d) Produits de substitution du plastique	d) peut aussi servir à encourager la conception et la gestion durables des produits de substitution du plastique en favorisant la durabilité, la conception de produits réutilisables et la possibilité de réparer comme de recycler.
Option 6 Substituts non plastiques		peut aussi servir à ce que les substituts non plastiques soient conçus et gérés durablement, en encourageant l'innovation et l'investissement dans la création de produits de substitution sûrs et durables.
Option 7 Responsabilité élargie du producteur		–
Option 8 Émissions et rejets de plastique tout au long de son cycle de vie		les usines de fabrication et de gestion des déchets sont des sources importantes de rejets de substances chimiques et de microplastiques. La REP peut contribuer à améliorer les processus de production et de gestion des déchets ainsi qu'orienter le suivi des émissions et l'analyse du cycle de vie en vue d'un système juste, en tenant compte de l'impact des matières et des produits.
Option 9 Gestion des déchets	a) Gestion des déchets	a) peut mettre en place des incitations et des mécanismes permettant une meilleure gestion des déchets. Transfère la responsabilité aux producteurs, favorise la collaboration, la communication des données, le recyclage et la sensibilisation. Intégrée à d'autres stratégies, la REP améliore la gestion durable des déchets plastiques.
	b) Engins de pêche	b) peut aussi mettre en place des incitations et des mécanismes permettant d'améliorer la conception, l'utilisation et la gestion des déchets issus des engins de pêche.
Option 10 Commerce de produits chimiques, de polymères et de produits répertoriés et de déchets plastiques	a) Commerce de produits chimiques, de polymères et de produits répertoriés	a) peut comprendre des incitations et des mécanismes qui contribuent à encourager la transition vers une meilleure utilisation des substances chimiques et des polymères sûrs et durables dans la fabrication de produits plastiques, tout en contribuant à améliorer la transparence de l'industrie et la chaîne d'approvisionnement au moyen d'une conception améliorée.
	b) Mouvement transfrontière des déchets plastiques	b) comprend des incitations et des mécanismes qui peuvent promouvoir une réduction des mouvements transfrontières de déchets en encourageant la gestion responsable à la source.
Option 11 Pollution plastique existante, notamment dans le milieu marin		peut mettre en place un mécanisme de financement du nettoyage de la pollution plastique existante au moyen du principe pollueur-payeur. Par exemple, le Ghana propose de faire payer la pollution plastique mondiale de manière à étendre la responsabilité des coûts de la pollution aux producteurs de polymères.
Option 12 Transition juste		peut contribuer financièrement à une transition juste et inclusive au moyen de la reconnaissance du secteur informel, du renforcement des capacités, de la formalisation du secteur, de pratiques équitables et d'un soutien à l'amélioration des moyens de subsistance.
Option 13 Transparence, suivi, contrôle et étiquetage		comprend des mécanismes qui favorisent la transparence tout au long de la chaîne de valeur du plastique en garantissant que les industriels contrôlent, suivent et déclarent les produits et leur composition. La REP peut également fournir un mécanisme de financement pour appuyer le suivi environnemental et l'élaboration de normes pilotées par l'industrie au moyen d'une conception améliorée.

*Il demeure que les plastiques se désintègreront et formeront des microplastiques. Cependant, les processus associés de collecte et de recyclage des plastiques devraient réduire les rejets de matières plastiques dans l'environnement ainsi que le volume de microplastiques ainsi formés. La REP peut créer des incitations et des mécanismes permettant de réduire les microplastiques et de financer le nettoyage des déversements au moyen du principe pollueur-payeur. Toutefois, les déversements de granulés primaires et les risques liés à la décomposition des microplastiques seront toujours présents.

*La REP peut éventuellement fournir un mécanisme de financement de la recherche concernant les impacts sur la santé humaine, en plus d'améliorer la conception sûre et durable.

Ressources supplémentaires

Études de cas – Afrique

Dans leurs soumissions au Comité intergouvernemental de négociation pour sa deuxième réunion, la Sierra Leone, la Guinée et le Nigéria appellent spécifiquement à ce que la REP constitue une obligation fondamentale du traité sur les plastiques. La Sierra Leone et la Guinée proposent d'utiliser la REP pour attribuer des crédits positifs en cas de réduction ou d'élimination des déchets plastiques, en plus de quoi la Sierra Leone suggère que la REP serve à développer et à transférer des technologies. Le Ghana propose de faire payer la pollution plastique mondiale en vue d'éliminer la pollution plastique existante, ce qui étend la responsabilité des coûts de la pollution aux producteurs de polymères de manière qui pourrait également encourager la réduction de l'utilisation de plastiques et une production plus durable. <https://www.unep.org/inc-plastic-pollution/session-1/submissions>

En 2009, l'Afrique du Sud a adopté une loi sur la gestion des déchets qui confère au ministère le pouvoir d'imposer la mise en œuvre de systèmes de REP selon les produits. Les industriels ont volontairement pris la plupart des initiatives, parmi lesquelles figure un programme de recyclage des pneus désormais soutenu et appliqué par le gouvernement : <https://www.mdpi.com/2079-9276/6/4/57>.

Toujours en Afrique du Sud, PETCO, une organisation de producteurs responsables de polyéthylène téréphtalate (PET), a initialement été créée en tant qu'organisation de REP volontaire en 2004 pour faciliter l'autoréglementation du recyclage du PET. PETCO est financée par des cotisations obligatoires de REP que les producteurs membres versent en fonction des produits circulant sur le marché sud-africain. Ses activités s'étendent à l'ensemble de la chaîne de valeur. PETCO a pour principaux objectifs de réduire les rejets dans l'environnement, de recycler les emballages pour en refaire des emballages et d'améliorer la sensibilisation et l'éducation. Les producteurs ont désormais l'obligation de s'enregistrer auprès du Ministère de l'environnement, des forêts et de la pêche ainsi que de vérifier qu'un programme de REP est mis en œuvre pour les produits concernés. Une boîte à outils et des ressources sont disponibles sur le site Internet de PETCO : <https://petco.co.za/>.

En 2014, le Gouvernement fédéral du Nigéria a adopté et diffusé des lignes directrices concernant la mise en œuvre de la REP dans le pays par l'agence nationale chargée de l'application des normes et des réglementations environnementales : https://www.academia.edu/download/63529670/epr_in_nigeria_ajani_kunlere_201920200604-112720-13b63rs.pdf.

Dans certains secteurs, le Kenya déploie de nouveaux systèmes de REP que le gouvernement prévoit d'élargir progressivement : <http://erepository.uonbi.ac.ke/bitstream/handle/11295/155124/Onyango%20E-waste%20Management%20in%20Kenya-%20Challenges%20and%20Opportunities.pdf?sequence=1>

Un cadre théorique envisageant d'appliquer la REP aux déchets issus des poches d'eau en plastique a été proposé au Ghana : <https://www.mdpi.com/1660-4601/12/8/9907>

En Afrique du Nord et au Moyen-Orient, la Jordanie et la Tunisie élaborent des lois et Israël a déjà mis en place un système : https://www.gov.il/en/departments/guides/extended_producer_responsibility

Études de cas – Asie-Pacifique

En Asie, le Japon et la Corée disposent de systèmes bien développés tandis que des pays tels que la Chine, l'Inde, l'Indonésie et le Viet Nam élaborent des modèles : <https://www.unep.org/resources/report/korea-environmental-policy-bulletin-extended-producer-responsibility-epr>; https://read.oecd-ilibrary.org/environment/la-responsabilite-elargie-du-producteur/les-systemes-de-rep-pour-les-dechets-d-emballage-au-japon_9789264273542-18-fr#page1; <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301479721004679>

Le Goa met en œuvre des modèles efficaces, dont des initiatives en partenariat avec des laiteries locales consistant à verser une somme fixe aux résidents qui ramènent leurs bouteilles de lait en plastique vides et lavées dans des points de collecte locaux, ainsi qu'une initiative de rachat des emballages vides menée avec l'entreprise Tetra Pak : <https://archive.nyu.edu/bitstream/2451/42242/2/Plastic%20Waste%20Management%20in%20India.pdf>

En Océanie, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont établi divers systèmes de REP.

Études de cas – Amériques

En Amérique du Nord, le Canada dispose de certains des systèmes de REP les plus solidement implantés dans le secteur des emballages. Aux États-Unis d'Amérique, plusieurs États ont également commencé à élaborer des cadres.

En Amérique latine et aux Caraïbes, plusieurs pays ont mis en place des régimes de REP, en particulier pour les déchets électroniques.

Études de cas – Union européenne

Dans plusieurs directives, l'Union européenne (UE) recommande d'utiliser la REP et prévoit des objectifs de collecte et de recyclage pour les emballages, les piles, les véhicules en fin de vie et les déchets issus d'appareils électroniques, auxquels sont également associés des politiques de conception écologique.

Une liste des réussites nationales en matière de REP dans le secteur des emballages de l'UE figure à l'annexe (p. 12) du document de prise de position sur la REP élaboré pour le traité sur les plastiques : https://apps1.unep.org/resolutions/uploads/integrate_epr_within_the_international_treaty_on_plastics_pollution_1.pdf

Ressources intergouvernementales et multipartites :

Rapport de l'OCDE sur les défis et les possibilités d'agir liés à la REP : <https://www.oecd.org/environment/waste/Global%20Forum%20Tokyo%20Issues%20Paper%2030-5-2014.pdf>

Document de travail de l'OCDE sur les approches politiques permettant de favoriser la conception de plastiques durables : <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/233ac351-en.pdf?expires=1689000143&id=id&accname=guest&checksum=2FAC88642806A192D15A51C03BB07F0B>

La Prevent Waste Alliance est une plateforme multipartite lancée par le Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement. Cette alliance a créé une boîte à outils sur la REP pour diffuser des informations d'importance internationale sur les emballages : <https://prevent-waste.net/en/epr-toolbox/>

Ressources non gouvernementales :

Le WWF dispose d'une série de ressources sur la REP et sa mise en œuvre : <https://www.wwf-akademie.de/catalog/view/course/id/215>

La Prevent Waste Alliance propose une boîte à outils sur la REP axée sur les emballages qui inclut des exemples de pays : <https://prevent-waste.net/en/epr-toolbox/>

Le Product Stewardship Institute est une organisation consultative à but non lucratif qui collabore avec des parties prenantes pour élaborer des systèmes et des politiques de REP. <https://productstewardship.us/>; <https://www.productstewardshipcouncil.net/member-profiles/extended-producer-responsibility-alliance-expra/>

La Extended Producer Responsibility Alliance est une alliance axée sur les emballages, la récupération des déchets et les systèmes de recyclage dont 28 pays sont membres. <https://www.expra.eu/>

Fondation Ellen MacArthur : <https://ellenmacarthurfoundation.org/extended-producer-responsibility/epr-statement>