

Faciliter l'adoption de systèmes de réutilisation des produits à emporter

Évaluation du coût du passage de l'emballage à usage unique à un système de réutilisation à emporter et évaluation des mesures politiques nécessaires

Résumé

Septembre 2024



rapport pour



Zero Waste Europe (ZWE) est le réseau européen de communautés, de dirigeants locaux, d'experts et d'acteurs du changement qui œuvrent en faveur d'une meilleure utilisation des ressources et de l'élimination des déchets dans notre société. Nous plaidons pour des systèmes durables, pour une refonte de notre relation avec les ressources et pour un changement global vers la justice environnementale, en accélérant une transition juste vers le zéro déchet pour le bénéfice des personnes et de la planète.

www.zerowasteurope.eu



Zero Waste Europe remercie l'Union européenne pour son aide financière. L'auteur est seul responsable du contenu de ce document. Il ne reflète pas nécessairement l'opinion du bailleur de fonds mentionné ci-dessus. Le bailleur de fonds ne peut être tenu responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans ce document.

Remerciements

Nous tenons à remercier la municipalité d'Aarhus et TOMRA pour leur contribution à cette étude.

Crédit de l'image de couverture : *New European Reuse Alliance et ses membres*

Equipe du projet

Andy Grant

Michael Kirk-Smith

Lucien Joseph

Jessica Fairbrother

Eleanor Lewis

Louis Gray

Steven Watson

Approuvé par

Andy Grant

(Project Director)

Eunomia Research & Consulting Ltd
37 Queen Square
Bristol
BS1 4QS
United Kingdom

Tel +44 (0)117 9172250

Fax +44 (0)8717 142942

Web www.eunomia.eco

Approbations



Fernando Rodríguez-Mata, directeur général de la Nouvelle alliance européenne pour la réutilisation

En tant que pionniers d'un avenir où les emballages réutilisables deviendront monnaie courante, nous devons créer des conditions de concurrence équitables avec les alternatives à usage unique. Cela commence par la reconnaissance des coûts cachés et externalisés de ces derniers, souvent ignorés par les décideurs politiques et les autorités locales. Ensuite, nous devons appliquer de manière adéquate le principe du pollueur-payeur, en rendant les producteurs responsables de la prise en charge de l'intégralité des coûts liés à la fin de vie des emballages qu'ils mettent sur le marché. Ce rapport est unique en ce sens qu'il met en lumière les coûts associés aux contenants réutilisables et jetables pour six des types d'emballages à emporter les plus courants. Les résultats sont sans ambiguïté : nous avons besoin de politiques qui fournissent les conditions et les incitations nécessaires pour passer à des systèmes de réutilisation bien conçus, libérant ainsi tout leur potentiel environnemental et économique.



Marta Longhurst, Plastics Initiative, Ellen MacArthur Foundation

La réutilisation joue un rôle crucial dans la mise en place d'une économie circulaire, car elle offre l'une des plus grandes possibilités de réduire la pollution plastique tout en apportant des avantages à l'économie et en créant des emplois tout au long de la chaîne de valeur. Nous avons eu le plaisir de contribuer à ce rapport en partageant notre point de vue et en examinant les résultats. Ce rapport apporte des preuves supplémentaires que les solutions de réutilisation remplaçant les emballages à usage unique dans le secteur de la restauration à emporter peuvent réduire les émissions de gaz à effet de serre et décrit une variété d'interventions politiques qui sont essentielles pour faire fonctionner l'économie. Ce rapport devrait conforter les entreprises, les décideurs politiques et les institutions financières dans leur volonté d'agir et de développer plus rapidement les emballages réutilisables pour la vente à emporter afin de concrétiser les avantages de ces solutions.

plastic change

Louise Lerche-Gredal, directrice générale de Plastic Change

Le plastique est profondément ancré dans la culture de consommation et de commodité de la vie moderne. La consommation massive de plastique a entraîné une pollution plastique qui affecte notre environnement, la biodiversité, le climat et la santé. La seule façon d'atténuer les conséquences du plastique est d'en réduire la demande. Lorsque nous passons de l'usage unique à la réutilisation de nos produits, nous réduisons la nécessité d'extraire de nouvelles ressources de la planète et nous réduisons les conséquences négatives de l'augmentation de la production de plastique. Toutefois, comme le souligne le rapport, nous devons tenir compte du coût caché de l'usage unique et nous avons besoin d'une intervention politique si nous voulons maximiser les avantages environnementaux et économiques des systèmes de réutilisation.

Résumé

Si les emballages des produits alimentaires et des boissons peuvent jouer un rôle important dans la sécurité des aliments pour les consommateurs et dans la prévention du gaspillage alimentaire, la croissance de la consommation d'emballages à usage unique au cours des dernières décennies a eu des répercussions à grande échelle sur l'environnement en raison de l'extraction des ressources, de l'utilisation des matières premières et des émissions de carbone qui y sont associées, ainsi que de la présence de déchets sur les emballages. Selon les données de la Commission européenne, la quantité totale de déchets d'emballages (c'est-à-dire pour tous les produits emballés) consommés dans l'UE a augmenté de 16,4 millions de tonnes entre 2010 et 2021, soit une hausse de 24,2 %¹.

Comme Zero Waste Europe l'a récemment déclaré, le problème²:

« ... malgré des efforts législatifs et financiers considérables, le recyclage, aussi nécessaire soit-il, s'est avéré largement insuffisant pour résoudre le problème. En période de pénurie d'énergie et de ressources, des mesures efficaces de prévention et de réutilisation sont les seules options qui préservent la valeur des matériaux et réduisent les déchets et les coûts pour les autorités publiques, tout en stimulant l'innovation et l'esprit d'entreprise.

La restauration à emporter est l'un des secteurs où les déchets d'emballage ont le plus augmenté, ce qui en fait à la fois un problème urgent à résoudre et une opportunité à saisir pour de nombreuses parties prenantes ».

Dans toute l'Union européenne, on observe un intérêt croissant pour la réduction des déchets d'emballage provenant des plats et boissons à emporter, en remplaçant les emballages à usage unique par des emballages réutilisables et rechargeables. Toutefois, les systèmes d'emballages réutilisables n'ont pas encore été adoptés par l'ensemble de l'industrie de la restauration à emporter. En effet, la réutilisation n'est pas encore une pratique courante et ces systèmes n'atteignent pas une pénétration significative du marché (c'est-à-dire la proportion des ventes d'emballages à emporter qui sont incluses dans un système d'emballage réutilisable).

Les exigences énoncées dans le règlement adopté sur les emballages et les déchets d'emballages (PPWR) pourraient favoriser l'adoption de systèmes de réutilisation des emballages dans toute l'Europe. En vertu de ce règlement, les distributeurs finaux de denrées alimentaires et de boissons à emporter sont tenus d'offrir aux consommateurs le choix entre un emballage réutilisable dans le cadre d'un système de réutilisation et un emballage à emporter à usage unique³. Le règlement sur les emballages et les déchets d'emballages prévoit également qu'à partir de 2030, les distributeurs finaux s'efforceront de proposer 10 % des denrées alimentaires et des boissons à emporter dans des formats d'emballage réutilisables. Cependant, comme l'exigence ne consiste qu'à « s'efforcer » de le faire, il ne s'agit pas d'un objectif contraignant. Le PPWR indique également qu'inciter les vendeurs de nourriture et de boissons à proposer des emballages réutilisables est un moyen de contribuer à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de réduction des emballages (le PPWR exige des États membres qu'ils réduisent le volume de déchets d'emballages par habitant de 5 % d'ici à 2030, de 10 % d'ici à 2035 et de 15 % d'ici à 2040, sur la base des niveaux de 2018). Les États membres et les villes les plus ambitieux peuvent choisir d'aller au-delà des exigences du PPWR en encourageant l'adoption à plus grande échelle de systèmes de réutilisation des emballages afin d'accélérer les résultats positifs pour l'environnement.

¹ Statistiques sur les déchets d'emballages, site web de l'Europe, consulté le 02/09/2025,

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Packaging_waste_statistic

² Zero Waste Europe (2023), Blueprint for harmonising implementation of takeaway food and drinks packaging in Europe, disponible à l'adresse suivante : <https://zerowasteurope.eu/wp-content/uploads/2023/10/RSVP-Reuse-Blueprint-October-2023.pdf>.

Ce rapport explore les coûts associés aux emballages à usage unique et aux emballages réutilisables pour la vente à emporter et étudie les instruments politiques susceptibles de favoriser l'adoption par le marché de systèmes d'emballages réutilisables. Plus précisément, l'étude compare les coûts, pour les vendeurs de plats à emporter et la société dans son ensemble, liés aux emballages à usage unique avec les coûts liés à l'adoption d'un système d'emballages réutilisables. Dans le contexte de ce rapport, la « société au sens large » comprend également les membres du public qui, bien qu'ils ne soient pas des consommateurs ou des vendeurs de boissons à emporter, sont néanmoins concernés par les coûts des emballages à usage unique et des systèmes d'emballages réutilisables.

Elle compare ensuite les coûts des emballages équivalents à usage unique (papier et plastique) et des emballages réutilisables. Étant donné que les résultats de ces comparaisons dépendent de certaines hypothèses clés en matière de coûts, l'étude examine également les sensibilités autour de ces hypothèses. L'étude examine si les différences de coûts entre les systèmes d'emballage à usage unique et les systèmes d'emballage réutilisable constituent un obstacle ou une incitation à l'adoption par le marché. Enfin, le rapport conclut en suggérant des mesures politiques supplémentaires que les États membres, les régions et les villes pourraient mettre en œuvre pour faciliter la transition vers la réutilisation. L'étude s'est concentrée sur six formats d'emballage : bols, boîtes pour pizza, hamburgers et sushis, et gobelets pour boissons chaudes et froides pour les villes européennes d'Aarhus (Danemark) et de Berlin (Allemagne). Les résultats sont censés s'appliquer à de nombreuses autres villes européennes similaires.

Résultats principaux

Dans un état de fonctionnement stable, avec une pénétration du marché d'environ 85 % (ce que le présent rapport appelle un « scénario évolué ») et en l'absence de mesures fiscales de soutien, un système de réutilisation des emballages devrait coûter plus cher aux vendeurs de plats à emporter, et donc aux consommateurs, que l'option de l'usage unique. La différence de coût net varie en fonction du format, certains formats plus faciles à laver et à transporter (comme les gobelets) étant presque neutres du point de vue du coût de l'option de réutilisation, tandis que d'autres (comme les boîtes à pizza) coûtent nettement plus cher.

Cependant, le coût de l'usage unique n'est que relativement faible parce que les externalités environnementales qui y sont associées ne sont pas actuellement prises en compte - il s'agit des coûts de nettoyage des débris, de la dégradation des débris et de l'impact sur le carbone. Ces coûts externes sont supportés par la société dans son ensemble et sont donc payés par un groupe de citoyens plus large que les vendeurs de plats à emporter. Étant donné que les coûts externes des emballages à usage unique sont supérieurs à l'augmentation des coûts supportés par les vendeurs pour passer à un système d'emballages réutilisables, les avantages en termes de coûts pour la société dans son ensemble l'emportent sur l'augmentation des coûts pour les vendeurs.

Des interventions politiques sont nécessaires pour encourager et faciliter l'adoption de systèmes efficaces de réutilisation des emballages susceptibles d'apporter des avantages environnementaux et économiques à la société. Étant donné que l'adoption de la réutilisation est nécessaire pour réduire la consommation d'emballages à emporter à usage unique et les incidences négatives sur l'environnement qui y sont associées, il est raisonnable de prendre en compte les coûts environnementaux supportés par la société lors de la conception des interventions politiques requises. Pour ce faire, il est possible d'utiliser des instruments fiscaux tels que des taxes, des prélèvements ou des redevances ajustées au titre de la responsabilité élargie des producteurs (REP) pour modifier les coûts des emballages à usage unique afin d'internaliser les externalités actuelles (c'est-à-dire le nettoyage des débris, la désamorçage des débris et les incidences sur le carbone), créant ainsi des conditions de concurrence plus équitables pour les emballages réutilisables par rapport aux emballages à usage unique.

L'Allemagne a mis en place des mesures fiscales sous la forme de redevances de REP sur les emballages à usage unique. Les résultats de cette étude montrent que ces redevances sont susceptibles d'augmenter le coût des emballages à emporter à usage unique pour certains formats (tels que les

tasses et les bols) dans la mesure où un système de réutilisation des emballages à emporter devrait avoir un coût comparativement plus faible pour les vendeurs - et donc pour les consommateurs. Il est intéressant de noter que, bien qu'il ait été démontré que les redevances de REP en Allemagne entraînent probablement des coûts de systèmes d'emballages réutilisés inférieurs à ceux des emballages à usage unique, nous n'avons pas encore vu les systèmes de réutilisation en Allemagne atteindre des niveaux élevés de pénétration du marché. Cela indique peut-être que l'impact de ces types d'interventions fiscales sur les coûts des vendeurs n'est pas suffisant pour faciliter une forte pénétration des systèmes d'emballages réutilisés sur le marché. on vendor costs are on their own insufficient to facilitate high levels of market penetration of reuse packaging systems.

Afin d'optimiser les performances des systèmes de réutilisation des emballages et de garantir leur efficacité et leur facilité d'utilisation, tant pour les vendeurs de plats à emporter que pour les consommateurs, la politique devrait également se concentrer sur la définition d'objectifs pour le système, tels que des taux minimaux de retour et de rotation, des exigences minimales en matière de couverture des points de collecte, des niveaux minimaux et maximaux de consigne/pénalité, l'exigence que les fonds provenant des pénalités/dépôts non remboursés restent dans le système de réutilisation des emballages et des garanties en matière de sécurité hygiénique du système. La poursuite de tels objectifs contribuerait à assurer l'interopérabilité entre les régions et simplifierait l'engagement des vendeurs et des consommateurs.

Dans un premier temps, alors que les systèmes d'emballages réutilisables sont testés, déployés et améliorés par la suite, et que la pénétration du marché est relativement faible (~20 %) (ce que le présent rapport appelle un « scénario évolutif »), de tels objectifs devraient être convenus entre les gouvernements et l'industrie sur une base volontaire. Cependant, au fur et à mesure que les systèmes se développent et atteignent une plus grande pénétration du marché, il devient approprié de fixer des objectifs dans la législation sous forme de normes et d'exigences minimales.

Si les mesures fiscales visant les emballages à emporter à usage unique sont nécessaires dans les premières phases d'un système de réutilisation des emballages, il n'est pas certain qu'elles suffisent à elles seules à réaliser un scénario évolué, et il pourrait donc être nécessaire de légiférer sur des objectifs obligatoires et limités dans le temps - avec des sanctions significatives si les objectifs ne sont pas atteints - pour atteindre une pénétration du marché de ~85% et les niveaux de réutilisation les plus élevés possibles. Par la suite, si et seulement si les objectifs ne sont pas atteints, il pourrait être nécessaire d'introduire des mesures interdisant la mise sur le marché d'emballages à emporter à usage unique. Il serait important de communiquer clairement à l'industrie que, dans un premier temps, des objectifs obligatoires seraient introduits si les niveaux de performance souhaités n'étaient pas atteints et, dans un deuxième temps, que des interdictions d'utilisation unique seraient introduites si les objectifs n'étaient pas atteints. Cela inciterait tous les acteurs du système à œuvrer en faveur d'une forte pénétration des emballages réutilisables sur le marché.

D'autres mesures de soutien, peu susceptibles d'avoir un effet significatif sur la pénétration du marché, mais qui constituent des exemples utiles de bonnes pratiques à inclure dans tous les scénarios politiques, comprennent l'interdiction des emballages à usage unique pour les plats à emporter consommés sur place, l'obligation d'utiliser des emballages réutilisables comme option d'emballage par défaut pour les plats et les boissons à emporter et l'obligation d'un niveau minimum de formation des vendeurs à la réutilisation.

