Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/5646

24.10.2025

Communication de la Commission

Orientations de la Commission fixant des critères relatifs aux coûts du nettoyage des déchets sauvages conformément à l'article 8, paragraphe 4, de la directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement

(C/2025/5646)

Table des matières

Table des matières 1

1 Introduction 2

2 Champ d'application 3

2.1 Producteur 3

2.2 Déchets sauvages 4

2.3 Activités exercées par les pouvoirs publics ou en leur nom 4

2.3.1 Autorités publiques 4

2.3.2 En leur nom 5

2.4 Nettoyage 5

2.4.1 Activités de nettoyage 5

2.4.2 Résultats des activités de nettoyage 6

2.5 Gestion des déchets sauvages collectés 6

2.5.1 Transport des déchets sauvages collectés 6

2.5.2 Traitement des déchets sauvages collectés 7

3 Principes généraux de calcul des coûts 7

3.1 Rapport coût-efficacité 7

3.2 Transparence 8

3.3 Proportionnalité 8

4 Calcul des coûts de collecte et des pratiques liées aux déchets sauvages 8

5 Méthodes de calcul des quantités de produits en plastique à usage unique parmi les déchets sauvages collectés 10

5.1 Méthodes fondées sur les intrants 10

5.2 Méthodes fondées sur les extrants 11

6 Options de répartition des coûts entre les producteurs 13

6.1 Répartition des coûts entre les différentes catégories de produits en plastique à usage unique énumérées dans la partie E de l'annexe de la directive sur les plastiques à usage unique 13

6.1.1 Répartition des coûts entre les producteurs par produit en plastique à usage unique 14

6.2 Répartition des coûts entre les différents producteurs de produits en plastique à usage unique 15

7 Spécificités concernant les filtres 16

1 Introduction

Le présent document fournit des orientations sur l'interprétation et l'application de l'article 8 intitulé «*Responsabilité élargie des producteurs*» de la directive (UE) 2019/904 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement ([1]), également connue sous le nom de directive sur les plastiques à usage unique (ci-après la «directive» ou la «directive sur les plastiques à usage unique»). Les présentes orientations sont cohérentes avec le règlement 2025/40/CE relatif aux emballages et aux déchets d'emballages ([2]), la directive 2008/98/CE relative aux déchets ([3]) (ci-après la «directive-cadre relative aux déchets» ou la «directive 2008/98/CE») et la directive (UE) 2024/3019 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires ([4]).

Les présentes orientations sont destinées à aider les États membres à mettre en œuvre cette législation. Le contenu, y compris les exemples, reflète la position de la Commission européenne et son interprétation du cadre juridique applicable et n'est, en tant que tel, pas juridiquement contraignant. Les États membres peuvent tenir compte des circonstances nationales et des spécificités des systèmes existants. Par conséquent, les États membres peuvent ne pas suivre tous les aspects décrits dans les présentes orientations. L'interprétation contraignante de la législation de l'UE relève de la compétence exclusive de Cour de justice de l'Union européenne.

La responsabilité élargie des producteurs (REP) comporte un ensemble d'exigences selon lesquelles les producteurs de produits assument la responsabilité financière ou la responsabilité financière et organisationnelle de la gestion de la phase «déchet» du cycle de vie d'un produit (voir article 3 de la directive sur les plastiques à usage unique). L'article 8 de la directive sur les plastiques à usage unique impose aux États membres d'établir des régimes de REP qui doivent respecter certaines exigences s'ajoutant à celles énoncées aux articles 8 et 8 *bis* de la directive-cadre relative aux déchets. Cette exigence supplémentaire est prévue à l'article 8, paragraphe 2, point c), et à l'article 8, paragraphe 3, point b), de la directive sur les plastiques à usage unique. Elle concerne l'obligation faite aux États membres de veiller à ce que les producteurs des produits en plastique à usage unique énumérés dans la partie E, sections I, II et III, de l'annexe couvrent «**les coûts du nettoyage des déchets sauvages issus de ces produits, ainsi que du transport et du traitement ultérieurs de ces déchets sauvages**». Ces produits sont les suivants:

— récipients pour aliments,

— sachets et emballages,

— récipients pour boissons,

— gobelets pour boissons,

— sacs en plastique légers,

— lingettes humides,

— ballons de baudruche,

— produits du tabac avec filtres et filtres pour être utilisés en combinaison avec des produits du tabac (dénommés «filtres» dans les orientations).

L'article 8, paragraphe 4, de la directive sur les plastiques à usage unique charge la Commission de publier, en concertation avec les États membres, des orientations en ce qui concerne les critères relatifs aux coûts du nettoyage des déchets sauvages issus de ces produits, ainsi que du transport et du traitement ultérieurs de ces déchets sauvages.

Les présentes orientations comprennent les principes clés concernant les coûts du nettoyage des déchets sauvages, précisent la portée de l'obligation de REP en fournissant des éléments permettant une compréhension commune des termes pertinents, proposent des méthodes appropriées pour calculer les coûts liés à la collecte et aux pratiques relatives aux déchets sauvages, ainsi que pour calculer les quantités de produits en plastique à usage unique parmi les déchets sauvages et les déchets collectés dans des lieux publics, et proposent des options de répartition des coûts entre les producteurs.

([1]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32019L0904 (JO L 155 du 12.6.2019).
([2]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32025R0040&qid=1737563768222 (2025/40 OJ L 22.1.2025), abrogeant la directive 94/62/CE http://data.europa.eu/eli/dir/1994/62/2018-07-04 (JO L 365 du 31.12.1994).
([3]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0098&qid=1684736996001 (JO L 312 du 22.11.2008).
([4]) https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/3019/oj (JO L, 2024/3019, 12.12.2024).

Le présent document fournit également des exemples d'activités qui ont été considérées par la Commission comme relevant des coûts qui doivent être couverts par les producteurs au titre de la directive. Les présentes orientations et ces exemples ne sont pas exhaustifs. Il est également rappelé qu'en ce qui concerne les filtres, l'UE et ses États membres sont parties à la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte antitabac (CCLAT) ([5]) et ont donc l'obligation légale d'appliquer ses dispositions (voir section 7).

Il convient de garder à l'esprit qu'il incombe aux États membres de décider de politiques spécifiques de nettoyage des déchets sauvages. Ces politiques doivent faire partie des plans de gestion des déchets visés à l'article 11 de la directive sur les plastiques à usage unique et à l'article 28 de la directive-cadre relative aux déchets. Elles doivent également faire partie des programmes de mesures visés à l'article 13 de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (2008/56/CE) ([6]). Elles pourraient également être couvertes par les programmes nationaux de mise en œuvre visés à l'article 17 de la directive (UE) 2024/3019 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. Les coûts correspondants qui doivent être couverts par les producteurs dépendent de ces politiques. En fonction des données disponibles et tout en tenant compte de la proportionnalité, des méthodes plus ou moins détaillées de calcul des coûts peuvent être utilisées.

Conformément à la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, également connue sous le nom de convention d'Aarhus ([7]), les États membres devraient garantir un accès effectif à la justice en établissant des procédures de recours dans le cadre desquelles le public, y compris les producteurs et les organisations non gouvernementales dans le domaine de l'environnement, en sont informés et peuvent avoir accès à la justice en ce qui concerne des questions liées notamment à la REP, telles que le calcul et la répartition des coûts.

Les présentes orientations ne couvrent que le coût du nettoyage des déchets sauvages, sur la base de l'article 8, paragraphe 2, point c), et de l'article 8, paragraphe 3, point b). Elles ne couvrent pas les autres dispositions relatives à la responsabilité élargie des producteurs au titre de l'article 8, paragraphe 2, point a), et de l'article 8, paragraphe 3, point a) (coûts de sensibilisation), de l'article 8, paragraphe 2, point b) (coûts de la collecte des déchets issus de ces produits qui sont jetés dans les systèmes publics de collecte) et de l'article 8, paragraphe 3, point c) (coûts de la collecte des données). La directive établit en effet une distinction claire entre les coûts du «nettoyage des déchets sauvages» et les autres coûts également couverts par la REP.

Les orientations ont été élaborées après consultation des États membres par l'intermédiaire du comité institué par l'article 39 de la directive-cadre relative aux déchets, conformément à l'article 16 de la directive sur les plastiques à usage unique.

Les travaux sur les présentes orientations étaient accompagnés d'une étude intitulée «Study to support the development of implementing acts and guidance under the Directive on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment – WP 6 final report on developing guidelines on litter clean-up costs» ([8]).

2 Champ d'application

Pour définir le champ d'application des obligations en matière de REP au titre de la directive sur les plastiques à usage unique et, partant, l'éventail des coûts à couvrir, il convient d'expliquer d'emblée certains termes pertinents.

2.1 Producteur

La définition du terme «producteur» figurant à l'article 3, point 11), de la directive sur les plastiques à usage unique comprend les personnes établies dans un État membre qui fabriquent, remplissent, vendent ou importent et qui placent sur le marché de cet État membre des produits en plastique à usage unique, ou les personnes établies dans un État membre ou dans un pays tiers qui vendent dans un autre État membre, directement à des ménages privés ou à des utilisateurs autres que des ménages privés, des produits en plastique à usage unique. Les coûts du nettoyage des déchets sauvages qui doivent être couverts devraient donc être répartis entre ces différents types d'opérateurs économiques. On entend par «mise sur le marché» la première mise à disposition d'un produit sur le marché d'un État membre, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de la directive sur les plastiques à usage unique.

([5]) Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT de l'OMS), https://fctc.who.int/fr/resources/publications/i/item/9241591013. Voir également la décision 2004/513/CE du Conseil du 2 juin 2004 relative à la conclusion de la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (JO L 213 du 15.6.2004, p. 8).

([6]) https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/56/oj (JO L 164 du 25.6.2008).

([7]) https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text. Voir également le règlement (CE) n° 1367/2006 concernant l'application des dispositions de la convention d'Aarhus, par lequel celle-ci est transposée dans le droit de l'Union, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1367&qid=1748950217368 (JO L 264 du 25.9.2006, p. 13).

([8]) Ramboll «Study to support the development of implementing acts and guidance under the Directive on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment – WP6: final report on developing guidelines on litter clean-up costs» [Étude visant à soutenir l'élaboration d'actes d'exécution et d'orientations au titre de la directive relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement – Rapport final du GT 6 sur l'élaboration des orientations relatives aux coûts du nettoyage des déchets sauvages], https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e9f3bf85-a706-11eb-9585-01aa75ed71a1.

2.2 Déchets sauvages

La directive (UE) 2018/851 ([9]), modifiant la directive-cadre relative aux déchets, indique à son considérant 33: «*Il convient que les États membres prennent également des mesures afin de faire disparaître les déchets sauvages présents dans l'environnement, quels que soient leur provenance ou leur taille et qu'ils aient été rejetés de façon délibérée ou par négligence*.» En outre, la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (2008/56/CE) ([10]) indique à son article 13 que «[p]*our chaque région ou sous-région marine concernée, les États membres déterminent les mesures nécessaires pour parvenir à un bon état écologique ou conserver celui-ci, au sens de l'article 9, paragraphe 1, dans leurs eaux marines*», ce qui inclut que les «*propriétés et les quantités de déchets marins ne provoquent pas de dommages au milieu côtier et marin*» au titre de son descripteur 10 ([11]).

Compte tenu de l'objectif de la directive consistant à réduire l'incidence négative de certains produits en plastique sur l'environnement, il convient d'entendre par «déchets sauvages» aux fins de la directive sur les plastiques à usage unique les déchets postérieurs à la consommation qui ont été rejetés de manière délibérée ou par négligence dans l'air, le sol et l'eau et qui polluent ou risquent donc de polluer l'environnement.

Les déchets qui sont collectés à l'entrée des systèmes d'égouts, tels que les lingettes humides jetées dans le système, les collecteurs d'eaux pluviales ou les fossés en bord de route, devraient être considérés comme des déchets sauvages. Les déchets sauvages peuvent également inclure les déchets qui peuvent être récupérés dans les réseaux d'assainissement, tels que les réseaux unitaires ou les réseaux d'eaux pluviales, après le drainage des eaux pluviales.

Les coûts du nettoyage des déchets sauvages issus des produits en plastique à usage unique ne devraient pas inclure les coûts de désaffectation et de dépollution des décharges illégales de déchets ménagers, même si ces produits peuvent représenter une part importante des déchets sauvages, car ces coûts devraient être couverts par le producteur des déchets (le pollueur) au moyen de mesures d'exécution, et non par les producteurs.

L'article 8, paragraphe 2, point b), et l'article 8, paragraphe 3, dernier alinéa, de la directive sur les plastiques à usage unique font référence aux coûts de la collecte des déchets ainsi que du transport et du traitement ultérieurs de ces déchets pour les produits en plastique à usage unique énumérés dans la partie E, sections I et III, de l'annexe à la directive. Ces coûts concernent les déchets qui n'ont pas été jetés dans la nature, mais qui sont collectés au moyen de systèmes de collecte publics (par exemple, les poubelles). Étant différents des coûts du nettoyage des déchets sauvages, ils ne relèvent pas du champ d'application des orientations.

2.3 Activités exercées par les pouvoirs publics ou en leur nom

L'article 8, paragraphe 4, de la directive sur les plastiques à usage unique indique que les coûts du nettoyage des déchets sauvages concernés devraient se limiter aux activités exercées «*par les autorités publiques ou en leur nom*». Cela exclut les coûts du nettoyage des déchets qui ont été jetés dans des propriétés privées (exemption décrite à la section 2.3.2). La présente section explique comment les termes «*autorités publiques*» et «*en leur nom*» doivent être compris.

2.3.1 Autorités publiques

Les «autorités publiques» ne sont pas définies par la directive. Toutefois, elles sont définies à l'article 2, point 2, de la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement ([12]). La Commission estime que cette définition devrait également être utilisée dans le contexte de la directive sur les plastiques à usage unique.

La définition est la suivante:

«a) *le gouvernement ou toute autre administration publique, y compris les organes consultatifs publics, au niveau national, régional ou local;*

b) *toute personne physique ou morale qui exerce, en vertu du droit interne, des fonctions administratives publiques, y compris des tâches, activités ou services spécifiques en rapport avec l'environnement;*

c) *toute personne physique ou morale ayant des responsabilités ou des fonctions publiques, ou fournissant des services publics, en rapport avec l'environnement, sous le contrôle d'un organe ou d'une personne visé(e) au point a) ou b).*»

([9]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0851&qid=1684738500528 (JO L 150 du 14.6.2018).
([10]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32008L0056 (JO L 164 du 25.6.2008).
([11]) Programmes de mesures au titre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» visant à atteindre ou à maintenir un bon état écologique, https://data.europa.eu/doi/10.2760/7769294, JRC139180.
([12]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0004&qid=1684738790587 (JO L 41 du 14.2.2003).

2.3.2 En leur nom

Les activités de nettoyage des déchets sauvages qui ne sont pas exercées par l'autorité publique elle-même, mais en son nom, sont des activités de nettoyage qui ont été sous-traitées ([13]).

Les pratiques concernées sont des activités de collecte des déchets sauvages dans les zones relevant de la responsabilité des autorités publiques. Il peut s'agir de zones exploitées par des opérateurs privés pour lesquelles le nettoyage reste sous la responsabilité des autorités publiques, par exemple les lieux sous concession.

Il peut s'agir notamment:

— d'infrastructures routières telles que les routes, les pistes cyclables, les zones piétonnes et les accotements,

— de sites aquatiques tels que les plages, les rives de lacs, les zones riveraines et les chemins de halage,

— de zones relevant des infrastructures de transport telles que les gares, les ports, les aéroports et les parkings pour voitures et vélos,

— d'espaces récréatifs et verts tels que les parcs, les réserves naturelles, les parcs nationaux et les terrains de loisirs,

— de lieux publics susceptibles d'accueillir un grand nombre de personnes, tels que les places et les rues,

— des réseaux municipaux de collecte des eaux usées et/ou des stations d'épuration exploités par des entreprises publiques ou privées/publiques au nom d'une autorité publique.

Les activités exercées «en leur nom» ne comprennent pas les pratiques qui ne relèvent pas de la responsabilité des autorités publiques. Cela exclut les activités bénévoles, telles que le nettoyage des plages ou le ramassage des déchets dans les quartiers, qui ne sont pas organisées par les autorités publiques compétentes. Seules les activités de nettoyage bénévoles organisées sans but lucratif, précédées d'un contrat ou d'un accord avec l'autorité compétente, telle que la municipalité, pourraient être prises en compte dans la couverture des coûts au titre de la REP.

2.4 Nettoyage

2.4.1 Activités de nettoyage

Le «nettoyage» des déchets sauvages s'entend comme le fait de retirer ceux-ci des zones où ils ont été jetés à tort ou des zones vers lesquelles ils ont été déplacés par l'air, la terre ou l'eau. Le nettoyage peut être manuel ou mécanique.

Les activités de nettoyage comprennent:

— le nettoyage et le balayage: la réalisation du nettoyage des zones relevant de la responsabilité des autorités publiques à intervalles réguliers, à une fréquence minimale fixée, par des véhicules motorisés ou non et par une main-d'œuvre appropriée et proportionnée au site et conforme aux caractéristiques des zones;

— le nettoyage de la nature officiellement organisé (par exemple, sur les plages publiques), effectué par les autorités publiques compétentes ou en leur nom;

— le ramassage bénévole sans but lucratif des déchets, précédé d'un contrat ou d'un accord avec l'autorité compétente: le ramassage des déchets par des bénévoles (par exemple, des citoyens, des employés), dans des zones relevant de la responsabilité des autorités publiques ou effectué en leur nom;

— le ramassage obligatoire des déchets: le ramassage obligatoire des déchets (par exemple, par des contrevenants dans le cadre d'activités de réhabilitation/de services d'intérêt général), dans des zones relevant de la responsabilité des autorités publiques ou effectué en leur nom;

— le nettoyage et le retrait des produits en plastique à usage unique des infrastructures municipales de collecte et de traitement des eaux usées et, si nécessaire, la réalisation d'activités d'entretien pour débloquer les infrastructures en raison de l'accumulation de certains produits en plastique à usage unique, garantissant ainsi le bon fonctionnement continu des infrastructures.

([13]) Dans le cas des filtres, toute activité externalisée doit respecter l'article 5.3 de la CCLAT de l'OMS, notamment en ce qui concerne l'interdiction d'accorder des incitations à l'industrie du tabac pour la mise en place ou la poursuite de leurs activités (voir section 7).

2.4.2 Résultats des activités de nettoyage

La portée des activités de nettoyage et leurs coûts sont également liés aux résultats du nettoyage. L'article 8, paragraphe 4, de la directive sur les plastiques à usage unique exige que les coûts «n'excèdent pas les coûts nécessaires à la fourniture des services qui y sont visés de manière rentable».

Le «service» en question est le nettoyage des déchets dans les zones relevant de la responsabilité des autorités publiques. Aux termes de son article 1er, la directive vise «à prévenir et à réduire l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement». Cet objectif ne peut être atteint que si les déchets sont fréquemment collectés et si l'espace public reste propre. Bien que l'objectif final soit l'absence de déchets sauvages, dans la pratique, il pourrait s'avérer difficile et coûteux à atteindre. La mesure dans laquelle un espace public sera considéré comme nécessitant un nettoyage devrait être proportionnée et tenir compte des circonstances locales (par exemple, l'accessibilité, la population et la densité de population, la structure organisationnelle et l'évolution des salaires).

La détermination du résultat souhaité servira de base au calcul des coûts nécessaires au nettoyage des déchets sauvages. Le résultat souhaité peut varier, car toutes les zones ne nécessitent pas le même nettoyage pour atteindre les objectifs environnementaux souhaités ([14]) ([15]). Les produits en plastique à usage unique doivent être retirés des infrastructures municipales de traitement des eaux usées à l'entrée des stations d'épuration et du réseau de collecte afin d'éviter les blocages du réseau dus à l'accumulation de produits en plastique à usage unique. Une catégorisation des différentes zones relevant de la compétence d'une municipalité (par exemple, en fonction de leur nature, de leur utilisation, de leur valeur touristique, de leur valeur d'agrément ou de leur flux de circulation) pourrait contribuer à la détermination. Une autre méthode simplifiée consiste à fixer certaines fréquences pour les activités de nettoyage dans un délai déterminé afin d'obtenir le résultat souhaité.

Il convient également de prendre en considération le risque environnemental que représentent les déchets résiduels dans certaines zones – par exemple, il peut être approprié de balayer les zones adjacentes aux rivières ou aux côtes de manière plus conséquente et plus fréquente que d'autres zones afin de réduire le risque de déchets fluviaux et marins. Les décisions fondées sur les données issues d'une surveillance continue et les efforts consentis en matière d'évaluation peuvent contribuer à déterminer les domaines prioritaires.

Les services peuvent devoir être adaptés en fonction des saisons ou en cas d'urgence (par exemple, des conditions météorologiques extrêmes telles que des inondations et des tempêtes) ou d'événements exceptionnels (par exemple, de grands événements publics tels que des festivals, des jours de marché ou des phénomènes météorologiques extrêmes).

En outre, le résultat souhaité ne devrait pas impliquer d'efforts excessifs par rapport à l'incidence sur l'environnement, de sorte que les coûts des producteurs n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour un bon rapport coût-efficacité. Le résultat devrait également faire l'objet d'un réexamen périodique.

Afin d'inciter les producteurs des catégories de produits en plastique à usage unique concernées par la directive à prendre des mesures en amont pour réduire les déchets sauvages, le niveau de service et les coûts qui en résultent devraient être liés à la quantité de déchets collectés et aux résultats à atteindre, de sorte que toute réduction des déchets sauvages se traduit par une réduction des coûts de nettoyage (voir section 6).

2.5 Gestion des déchets sauvages collectés

Les coûts du nettoyage des déchets sauvages visés à l'article 8, paragraphes 2 et 3, incluent également le transport et le traitement ultérieurs de ces déchets sauvages.

2.5.1 Transport des déchets sauvages collectés

Pour pouvoir inclure ces coûts dans le cadre de la REP, le transport des déchets sauvages collectés devrait être effectué par des exploitants désignés par les autorités publiques compétentes, au moyen de véhicules et/ou d'une main-d'œuvre appropriés et proportionnés à la quantité de déchets sauvages et à l'endroit où ils doivent être collectés. Si les déchets sauvages collectés sont transportés avec des déchets en mélange, les coûts de transport des déchets sauvages devraient être proportionnels à leur part. Les coûts de transport des différentes catégories de produits en plastique à usage unique peuvent être différents de leurs coûts correspondants de nettoyage et de traitement.

([14]) European coastline macro litter trends 2015-2021 [Tendances des macrodéchets sur le littoral européen 2015-2021], https://data.europa.eu/doi/10.2760/0752301, JRC138907.

([15]) A European threshold value and assessment method for macro litter on the coastlines [Une valeur seuil européenne et une méthode d'évaluation pour les macrodéchets sur les côtes], JRC121707.

2.5.2 Traitement des déchets sauvages collectés

Par «traitement», on entend toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination [voir article 3, point 14), de la directive-cadre relative aux déchets].

Pour pouvoir inclure ces coûts dans le cadre de la REP, le traitement des déchets sauvages devrait être effectué par des exploitants désignés par les autorités publiques compétentes, en utilisant des infrastructures et des processus légaux de traitement des déchets conformément aux exigences réglementaires énoncées dans la législation nationale pertinente et dans la directive 2008/98/CE. Si les déchets sauvages collectés sont traités avec des déchets en mélange, les coûts de transport des déchets sauvages devraient être proportionnels à leur part. Les coûts de traitement des différentes catégories de produits en plastique à usage unique peuvent être différents de leurs coûts correspondants de nettoyage et de transport.

Dans la mesure du possible, les exploitants devraient traiter les déchets sauvages collectés conformément à la hiérarchie des déchets et aux bonnes pratiques disponibles, notamment le tri et le recyclage, même si cela entraîne des coûts plus élevés que la mise en décharge ou la valorisation énergétique. Pour les lingettes humides, les ballons de baudruche et les filtres, la collecte séparée ne devrait pas être obligatoire (considérant 22 et, a contrario, article 9 de la directive sur les plastiques à usage unique). Les recettes (tirées, par exemple, de la vente des déchets sauvages collectés aux recycleurs) devraient être prises en compte.

Pour le recyclage en plastique destiné à entrer en contact avec des denrées alimentaires, l'article 6 du règlement (UE) 2022/1616 ([16]) s'applique; celui-ci, selon la source, est susceptible d'interdire le recyclage des déchets sauvages collectés à cette fin. Les déchets sauvages collectés peu de temps après leur dépôt, tels que ceux trouvés à proximité des boîtes à déchets (dont les déchets sont collectés en tant que déchets municipaux), peuvent être considérés comme étant de même qualité à cet effet, sauf s'il existe un risque qu'ils soient contaminés par des produits chimiques tels que de l'huile minérale ou de la suie. Les déchets sauvages qui sont restés longtemps dans l'environnement, notamment ceux collectés dans les réseaux d'égouts et les cours d'eau, ne devraient généralement pas être considérés comme propres à être recyclés conformément au règlement (UE) 2022/1616.

3 Principes généraux de calcul des coûts

L'article 8, paragraphe 4, prévoit que «[l]*es coûts à couvrir visés aux paragraphes 2 et 3 n'excèdent pas les coûts nécessaires à la fourniture des services qui y sont visés de manière rentable et sont établis de manière transparente entre les acteurs concernés.* [...] *La méthode de calcul est mise au point de telle sorte que les coûts du nettoyage des déchets sauvages puissent être établis de manière proportionnée*».

En règle générale, les autorités publiques (y compris les autorités publiques locales) veillent à ce que le calcul des coûts présente un bon rapport coût-efficacité et soit transparent et proportionnel. Les autorités publiques tiennent également compte des recettes et supervisent le nettoyage et la gestion des déchets sauvages.

Les producteurs et les organisations compétentes en matière de responsabilité du producteur devraient étayer le calcul des coûts à l'aide de données pertinentes concernant certaines catégories de produits en plastique à usage unique (par exemple, le poids du produit, la collecte des déchets, les solutions de traitement).

3.1 Rapport coût-efficacité

Les coûts qui doivent être couverts par les producteurs doivent représenter correctement les montants nécessaires pour garantir que les opérations liées aux déchets sauvages spécifiques à la catégorie de produits sont adéquates et présentent un bon rapport coût-efficacité. Les services chargés du nettoyage des déchets sauvages devraient recevoir des paiements couvrant l'intégralité de leurs coûts uniquement si leur fonctionnement est efficace.

Plusieurs méthodes peuvent être utilisées pour évaluer et garantir le rapport coût-efficacité des services de gestion des déchets au niveau local, telles que l'évaluation comparative, la concurrence, l'évaluation de l'efficacité et le suivi des résultats.

Si les coûts sont déjà inclus dans la mise en œuvre de la REP (par exemple, collecte séparée, transport et traitement) au titre des directives 2008/98/CE et 94/62/CE, ils doivent alors être déduits, car dans le cas contraire, ces coûts seraient réclamés deux fois. Ces coûts concernent notamment les récipients pour aliments, les sachets et emballages, les gobelets pour boissons, les récipients pour boissons et les sacs en plastique légers.

([16]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1616&qid=1746621715988 (JO L 243 du 20.9.2022).

3.2 Transparence

Les producteurs et les parties compétentes ou concernées (par exemple, les organisations environnementales, les entreprises de traitement des déchets, les exploitants de stations d'épuration) doivent être informés de manière démocratique et transparente de la manière dont est établi le système des coûts des opérations de gestion des déchets qu'ils doivent couvrir. Les données et les processus utilisés pour établir les coûts nécessaires au nettoyage, au transport et au traitement doivent être solides et transparents, et comprendre des informations sur la manière dont les coûts sont répartis entre les producteurs. Des échanges réguliers entre les autorités publiques, les producteurs et les parties compétentes ou concernées devraient être organisés, par exemple en créant des comités spécialisés ([17]).

3.3 Proportionnalité

La directive sur les plastiques à usage unique indique que la méthode de calcul doit être mise au point de sorte que les coûts du nettoyage des déchets sauvages puissent être établis de manière proportionnée.

Le calcul des coûts devrait être fondé sur des données fiables, être aussi précis que possible et être proportionné en ce qui concerne la charge administrative.

Les coûts qui doivent être couverts par les producteurs pour chaque catégorie de produits figurant dans la partie E de l'annexe à la directive sur les plastiques à usage unique devraient être proportionnés au moins à la quantité de produits disponibles sur le marché, à la composition des déchets sauvages (à défaut, la composition des déchets peut être utilisée ([18])) et aux coûts réels, ainsi qu'à la part de l'effort/des ressources qui est déployée pour traiter les produits concernés.

Le calcul des coûts devrait faire la distinction entre les coûts du nettoyage et les coûts du transport et du traitement ultérieurs. Le calcul des coûts devrait inclure la main-d'œuvre, les matériaux et les machines.

Le calcul des coûts devrait être régulièrement mis à jour (tous les trois à cinq ans) afin de tenir compte des améliorations (par exemple, de meilleures infrastructures de collecte des déchets, moins de déchets sauvages dus à des changements de comportement chez les consommateurs, moins de produits en plastique à usage unique mis sur le marché, une meilleure conception des produits par les producteurs).

4 Calcul des coûts de collecte et des pratiques liées aux déchets sauvages

De nombreuses pratiques de nettoyage des déchets sauvages dans les États membres de l'UE relèvent de la responsabilité des autorités locales ([19]). Les données sont donc principalement collectées à ce niveau. Une série de données et d'estimations relatives aux coûts sont disponibles au niveau de l'UE, des États membres, des municipalités ou des sites/activités; ces données et estimations sont issues des études, rapports et réponses aux enquêtes menées auprès des parties prenantes qui sont publiés ([20]), ([21]).

Les coûts estimés peuvent varier considérablement en fonction de leur portée (c'est-à-dire des activités incluses ou exclues dans les estimations) et des organisations compétentes en matière de responsabilité du producteur concernées. De nombreux facteurs tels que la sensibilisation de la population, les infrastructures de collecte des déchets, les quantités de déchets sauvages, le coût de la main-d'œuvre, le résultat des activités de nettoyage, le niveau d'urbanisation, voire les conditions météorologiques, influent sur les déchets sauvages. En outre, la représentativité des zones couvertes par une étude (par exemple, rurales ou urbaines) peut avoir une incidence importante sur les coûts du nettoyage des déchets sauvages. La plupart des études n'opèrent aucune distinction entre les coûts générés par les déchets sauvages en général et ceux générés spécifiquement par les catégories de produits énumérées dans la partie E de l'annexe à la directive.

([17]) Dans le cas des filtres, il convient de respecter l'article 5.3 de la CCLAT de l'OMS, notamment l'obligation de limiter les interactions avec l'industrie du tabac et de garantir la transparence de celles qui ont lieu (voir section 7).

([18]) Étude «Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie» (DE) https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_132-2022_erarbeitung_eines_kostenmodells_fuer_die_umsetzung_von_artikel_8_absatz_2_und_3_der_eu-einwegkunststoffrichtlinie_0.pdf.

([19]) Il appartient aux États membres de décider de l'engagement et des responsabilités de leurs municipalités.

([20]) Étude de MWE intitulée «Littering in the MWE Member States, An inventory of costs, amount and assessments» [Les déchets dans les États membres de MWE, un inventaire des coûts, des quantités et des évaluations], p. 12, https://www.municipalwasteeurope.eu/files/media/document/LITTER%20COST%20STUDY%20-%20MUNICIPAL%20WASTE%20EUROPE-JUNE2020.pdf.

([21]) Étude «Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie» (DE), https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_132-2022_erarbeitung_eines_kostenmodells_fuer_die_umsetzung_von_artikel_8_absatz_2_und_3_der_eu-einwegkunststoffrichtlinie_0.pdf.

Compte tenu de ces différences, il n'est pas possible d'établir un ensemble clair de valeurs types au niveau de l'UE. Les États membres devront probablement procéder à leur propre évaluation sur la base des informations déjà disponibles au niveau municipal, provenant par exemple des producteurs ou des organisations compétentes en matière de responsabilité du producteur, ou, lorsque celles-ci font défaut ou ne sont pas considérées comme à jour ou pertinentes, mener leurs propres études, notamment des études de marché, afin de déterminer les coûts associés aux activités de nettoyage des déchets sauvages concernées.

Des ensembles de données comparables provenant d'autres municipalités, régions ou États membres peuvent être utilisés pour fournir des informations sur les coûts du nettoyage des déchets sauvages (par exemple, si des données appropriées ne sont pas disponibles ou si la collecte de données est disproportionnée).

Lors du calcul des coûts réels du nettoyage des déchets sauvages, il convient de tenir compte des aspects suivants ([22]):

— un échantillon représentatif de municipalités participant à une étude doit être choisi. L'échantillon devrait couvrir des municipalités de différentes tailles, mais aussi inclure à la fois les municipalités pionnières et celles à la traîne. La taille exacte de l'échantillonnage dépend en grande partie de la taille et de la diversité du pays, y compris de facteurs tels que le niveau d'urbanisation, la densité de population, la circulation ou le tourisme, étant donné que ces facteurs ont un effet important sur la quantité et donc le coût des déchets sauvages. Cela permet une extrapolation précise pour établir les coûts au niveau national. Un échantillon représentatif des sites devrait également être pris en considération, en particulier ceux où le nettoyage est le plus fréquent;

— dans le cadre de la conception de la recherche, les municipalités devraient être invitées à fournir des informations sur les principaux facteurs de coûts générés par les déchets sauvages. L'enquête pourrait comprendre:

  — les activités de nettoyage existantes et prévues,

  — la quantité totale de déchets générés par le nettoyage des déchets sauvages par produit en plastique à usage unique,

  — les frais de personnel: les coûts (y compris les surcoûts) du personnel collectant les déchets sauvages, par exemple dans les rues, les parcs et les plages,

  — les coûts des machines, des services d'utilité publique et des véhicules: les coûts annuels d'entretien, d'amortissement des machines, des services d'utilité publique et des véhicules, en ajoutant des investissements annuels supplémentaires en machines et en véhicules,

  — les coûts du nettoyage régulier des réseaux de collecte des eaux usées et du retrait des produits en plastique à usage unique des stations d'épuration et les coûts des mesures d'urgence à prendre en cas de blocage des infrastructures en raison de l'accumulation de produits en plastique à usage unique,

  — les coûts de transport (en coûts horaires, multipliés par l'utilisation annuelle de véhicules et de services d'utilité publique),

  — les moyens et les coûts des différentes solutions de traitement (analyse des coûts réels des activités de nettoyage),

  — les emplacements et la fréquence du nettoyage.

Les activités de nettoyage des déchets sauvages sont souvent associées à d'autres activités dans l'environnement public. Par exemple, le personnel qui collecte les déchets sauvages dans les rues peut, au cours d'une même journée de travail, balayer les feuilles mortes, vider les poubelles, entretenir les parcs, réparer des équipements, etc. De même, les coûts liés au retrait des produits en plastique à usage unique des stations d'épuration devraient être pris en compte en fonction de la part des produits en plastique à usage unique présents dans les déchets solides retirés des eaux usées avant leur traitement. Afin de pouvoir déterminer quelle partie des coûts est liée aux déchets sauvages couverts par l'article 8 de la directive sur les plastiques à usage unique, il convient de procéder à une analyse de la composition des déchets ([23]). Il peut également être utile d'examiner le temps consacré par le personnel à chaque activité au cours d'une journée de travail type.

([22]) Étude de MWE intitulée «Littering in the MWE Member States, An inventory of costs, amount and assessments» [Les déchets dans les États membres de MWE, un inventaire des coûts, des quantités et des évaluations], p. 24, https://www.municipalwasteeurope.eu/files/media/document/LITTER%20COST%20STUDY%20-%20MUNICIPAL%20WASTE%20EUROPE-JUNE2020.pdf.

([23]) Par exemple, les lignes directrices pour une analyse uniforme des déchets en Saxe, «Rand linie zur einheitlichen Abfallanalytik in Sachsen», https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/23865.

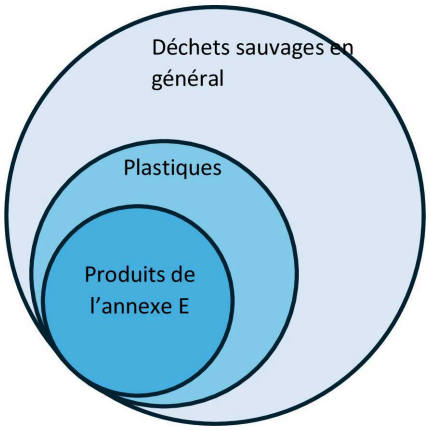
L'article 8, paragraphe 4, de la directive précise qu'«[a]fin de minimiser les coûts administratifs, les États membres peuvent définir des contributions financières aux frais de nettoyage des déchets sauvages en établissant des montants pluriannuels fixes appropriés». Ainsi, si les autorités publiques ne sont pas en mesure d'obtenir les données minimales requises pour connaître les coûts des activités en question ou si cela entraîne des coûts administratifs élevés, cette méthode pourrait être envisagée.

S'ils appliquent des montants pluriannuels fixes, les États membres devraient veiller à ce que les coûts supportés par les producteurs n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour fournir les services visés aux sections 2.4 et 2.5 de manière rentable et ne soient utilisés qu'à des fins de nettoyage des déchets sauvages issus de produits en plastique à usage unique. Les États membres devraient encourager l'acquisition de données pertinentes afin de mettre en place un système transparent.

Afin de contribuer à la réalisation des objectifs de la directive sur les plastiques à usage unique, les États membres devraient veiller à ce que les coûts calculés incitent les producteurs à mettre en œuvre des mesures de prévention des déchets, plutôt que de couvrir les coûts du nettoyage des déchets sauvages.

5 Méthodes de calcul des quantités de produits en plastique à usage unique parmi les déchets sauvages collectés

Une fois que les coûts associés aux activités liées aux déchets sauvages ont été déterminés, la part des produits en plastique à usage unique énumérés dans la partie E de l'annexe à la directive sur les plastiques à usage unique parmi les déchets sauvages collectés doit être calculée.



Graphique sur la différenciation des différents types de déchets sauvages ([24])

La Commission a déterminé deux options principales (méthodes fondées sur les intrants et sur les extrants) pour calculer les quantités de produits en plastique à usage unique parmi les déchets sauvages jetés dans les lieux publics ([25]).

5.1 Méthodes fondées sur les intrants

Les méthodes fondées sur les intrants reposent sur la masse (c'est-à-dire le poids) ou la quantité (c'est-à-dire le nombre d'unités) de produits en plastique à usage unique mis sur le marché dans un État membre donné, y compris les importations et les exportations, pour lesquelles des données sont nécessaires. Ces données sont disponibles au niveau de l'industrie via les bases de données sur le marché officielles européennes ([26]) ou nationales, par exemple Prodcom, les régimes de REP existants, etc. Cette méthode utilise ensuite des estimations de la part des produits en plastique à usage unique consommés dans les espaces publics qui sont jetés dans la nature. Les informations sur la part des produits en plastique à usage unique qui sont jetés dans la nature peuvent être obtenues au moyen d'évaluations sur le terrain, sur la

([24]) Sur la base de l'étude de MWE intitulée «Littering in the MWE Member States, An inventory of costs, amount and assessments», graphique 2, https://www.municipalwasteeurope.eu/sites/default/files/LITTER%20COST%20STUDY%20-%20MUNICIPAL%20WASTE%20EUROPE-JUNE2020.pdf.

([25]) Ramboll «Study to support the development of implementing acts and guidance under the Directive on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment – WP6: final report on developing guidelines on litter clean-up costs» [Étude visant à soutenir l'élaboration d'actes d'exécution et d'orientations au titre de la directive relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement – Rapport final du GT 6 sur l'élaboration des orientations relatives aux coûts du nettoyage des déchets sauvages], p. 56 et suivantes, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e9f3bf85-a706-11eb-9585-01aa75ed71a1.

([26]) Eunomia «Plastics: Reuse, recycling and marine litter» [Plastique: réutilisation, recyclage et déchets marins], https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3cdca2d1-c5f2-11e8-9424-01aa75ed71a1/language-en.

base d'observations de l'évolution du comportement des consommateurs, des caractéristiques du marché et d'autres conditions locales pertinentes. Ces informations permettront d'estimer les quantités totales de produits en plastique à usage unique correctement éliminés (et donc collectés) et jetés dans les espaces publics ou rejetés dans les eaux usées au niveau des États membres. Il convient toutefois de tenir compte des points ci-après. Les méthodes fondées sur les intrants dépendent fortement de données de marché complètes et solides, qui ne sont pas disponibles pour toutes les catégories de produits. En outre, les données disponibles ne reflètent pas toujours la réalité dans un État membre donné, en raison de facteurs tels que la circulation transfrontalière ou le parasitisme. Cette méthode n'est pas non plus idéale pour différencier les coûts entre les différentes municipalités. Bien que l'on puisse examiner la quantité de matières correctement éliminées dans une municipalité donnée, aucune donnée ne sera disponible sur les produits mis sur le marché au niveau municipal.

5.2 Méthodes fondées sur les extrants

Les méthodes fondées sur les extrants s'appuient sur les résultats des études d'échantillonnage des déchets sauvages pour déterminer la quantité totale et/ou le volume de déchets sauvages et la ou les parts correspondantes de produits en plastique à usage unique ([27]). Ces méthodes reposent sur des analyses périodiques postérieures à la collecte et au nettoyage des déchets sauvages au niveau national/régional/local afin de garantir des données solides sur la quantité totale de déchets sauvages et la proportion de produits en plastique à usage unique ([28]).

La robustesse des paramètres utilisés dans la conception des études d'échantillonnage est très importante pour garantir que les mesures soient aussi représentatives que possible des conditions locales, ce qui montre bien l'importance des mesures préliminaires ou des connaissances issues d'études précédentes.

Certains aspects nécessitent également une attention particulière lors de l'utilisation de méthodes fondées sur les extrants. Le nombre et la fréquence des mesures doivent garantir la représentativité statistique. Divers facteurs peuvent influer sur l'échantillonnage, tels que les variations saisonnières et météorologiques. Les méthodes fondées sur les extrants doivent également tenir compte de l'incidence de facteurs externes ayant une incidence sur le poids des produits en plastique à usage unique (tels que la teneur en humidité et les résidus alimentaires), qui revêt une importance particulière lorsqu'on utilise une répartition des coûts fondée sur le poids.

Les principaux paramètres à prendre en compte lors de l'analyse de la composition des déchets sauvages sont les suivants:

— détermination et cartographie des points de mesure ([29]), ([30]), ([31])

Avant de lancer les analyses de composition proprement dites, une étape importante consiste à effectuer des mesures préliminaires afin d'obtenir une vue d'ensemble des différents types d'environnement existant dans une zone donnée et de leurs caractéristiques en matière de déchets sauvages. Les mesures préliminaires consistent en des comptages de déchets sauvages, au cours desquels la quantité de déchets sauvages issus de produits en plastique à usage unique dans des zones d'une taille donnée (par exemple, 10*10 m^2) est déterminée. La charge et la composition des déchets solides pour calculer les produits en plastique à usage unique dans les stations d'épuration pourraient représenter un point de mesure fiable et représentatif. Ces analyses permettent de définir plusieurs types d'environnement, notamment ceux qui présentent des risques élevés ou faibles en ce qui concerne les déchets sauvages. Les points de mesure devraient être choisis en tenant compte des dispositions en vigueur en matière de nettoyage, par exemple des autorités locales;

— détermination du calendrier et de la fréquence des mesures ([32])

En ce qui concerne le calendrier, des analyses de la composition des déchets sauvages pourraient être réalisées tout au long de l'année, afin de tenir compte des différences potentielles entre les volumes de déchets collectés au fil des saisons, par exemple entre les mois d'été et d'hiver, dans des municipalités présentant des caractéristiques différentes (telles que le niveau d'urbanisation, la densité, la sensibilisation environnementale des sous-groupes de population et les activités menées par les acteurs locaux, le nombre de touristes, etc.). Les conditions météorologiques constituent également un facteur de variation pour l'échantillonnage des déchets sauvages et devraient être prises en compte lors des mesures sur échantillon, car la pluie peut évacuer certains produits en plastique à usage unique légers fréquemment jetés (par exemple, les filtres) et avoir une incidence sur les activités extérieures, qui entraînent souvent des dépôts sauvages;

([27]) Valeurs de référence en termes de déchets de plage dans l'UE, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC114129.
([28]) Étude de VKU/INFA intitulée «Ermittlung von Mengenanteilen und Kosten für die Sammlung und Entsorgung von Einwegkunstoff-produkten im öffentlichen Raum» (DE), https://www.vku.de/publikationen/default-77511ac8ffb6d2adfc49553333c458b8/.
([29]) Nombre de fractions de déchets sauvages OVAM, https://ovam.vlaanderen.be/fractietelling-zwerfvuil.
([30]) Étude «Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie» (DE), https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_132-2022_erarbeitung_eines_kostenmodells_fuer_die_umsetzung_von_artikel_8_absatz_2_und_3_der_eu-einwegkunststoffrichtlinie_0.pdf.
([31]) Guidance on the monitoring of marine litter in European seas [Guide sur la surveillance des déchets marins dans les mers européennes], https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133594.
([32]) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133594.

— détermination du moment de la mesure pour éviter les problèmes de stocks et de flux ([33])

Pour tout site sélectionné, il est essentiel de déterminer quand il a été nettoyé pour la dernière fois. Si un site qui n'a pas été nettoyé depuis un certain temps fait l'objet d'un échantillonnage, il sera possible de mesurer la quantité de déchets, mais la vitesse à laquelle ces déchets se sont accumulés restera inconnue. Par conséquent, les zones rarement nettoyées (comme les accotements des petites routes de campagne) qui sont retenues dans l'échantillon devraient d'abord être nettoyées, puis laissées telles quelles pendant une période déterminée avant d'être échantillonnées. Cela permettra de déterminer la vitesse à laquelle les déchets sauvages s'accumulent et garantira que l'échantillon représente la composition actuelle des déchets sauvages, et non une composition ancienne et peut-être obsolète;

— détermination de la (dé)composition des produits en plastique à usage unique

Si un produit en plastique à usage unique s'est décomposé en plusieurs morceaux, il existe un risque que les différents éléments du (même) produit en plastique à usage unique soient considérés comme des produits en plastique à usage unique différents. D'un autre côté, des morceaux similaires peuvent être considérés comme constituant un seul produit en plastique à usage unique même lorsqu'ils proviennent de différents produits en plastique à usage unique (par exemple, un ensemble de plusieurs ballons de baudruche pourrait être considéré comme provenant d'un seul ballon de baudruche). Lors des analyses de la composition des déchets sauvages, il convient d'évaluer ces risques et, le cas échéant, de les prendre en considération dans les méthodes;

— détermination de l'unité de mesure ([34]), ([35])

Il est possible de mesurer la quantité, le poids et le volume. Idéalement, les déchets sauvages devraient être mesurés en fonction des trois unités. Si tous les indicateurs ne sont pas connus, des facteurs de conversion pourraient être utilisés (par exemple, si le volume des récipients pour boissons est connu, un facteur de conversion pourrait être utilisé pour convertir ce volume en un poids spécifique, et inversement). Il devrait y avoir au moins une unité de mesure commune pour l'ensemble des déchets sauvages au cours d'une étape donnée (nettoyage, transport et traitement) afin de déterminer les coûts pertinents pour chaque catégorie de produits en tenant compte de la pratique courante. Chacune des trois méthodes de mesure donne des résultats très différents quant à la manière dont les coûts sont attribués à chaque catégorie de produits dans les déchets sauvages. Il est essentiel d'utiliser la bonne méthode de mesure pour répartir équitablement les coûts entre chaque groupe de producteurs. Il est donc également crucial de bien comprendre la pertinence de chaque méthode. Les filtres ou les ballons de baudruche, par exemple, ont une proportion beaucoup plus élevée lorsqu'ils sont mesurés en quantité que lorsqu'ils sont mesurés en volume ou en poids. Pour respecter les principes de proportionnalité et d'égalité de traitement, il est important de trouver une combinaison raisonnable de répartitions des coûts entre la quantité, le poids et le volume;

— détermination des facteurs permettant de passer à l'échelle régionale ou nationale ([36]), ([37]), ([38])

Une fois que des résultats solides sont disponibles pour certains points d'échantillonnage des déchets sauvages, il est possible d'agréger les résultats afin d'obtenir des données à l'échelle régionale ou nationale.

Cette étape peut couvrir les éléments suivants:

— un ensemble défini de caractéristiques des différentes zones du pays (zones urbaines, périurbaines, rurales, niveau de fréquentation, zones riveraines, etc.),

— une méthode d'échantillonnage garantissant un bon échantillon de zones présentant chaque ensemble de caractéristiques afin de déterminer la quantité annuelle correspondante et la composition des déchets sauvages par unité (par exemple, par km^2 ou par habitant),

([33]) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133594.
([34]) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133594.
([35]) Liste commune des catégories de déchets marins pour la surveillance des macrodéchets marins, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121708.
([36]) https://data.europa.eu/doi/10.2760/0752301, JRC138907.
([37]) https://mcc.jrc.ec.europa.eu/documents/202009185110.pdf, JRC121707.
([38]) Top Marine Beach Litter Items in Europe [Les déchets les plus fréquemment retrouvés sur les plages européennes], https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d1d555f4-af6f-11e8-99ee-01aa75ed71a1/language-en, rapport technique du JRC.

— le nombre d'habitants,

— la quantité/la composition des déchets sauvages typiques de chaque zone, et

— le taux/la composition des déchets sauvages à appliquer à l'étendue de terres (km^2) présentant ces caractéristiques.

6 Options de répartition des coûts entre les producteurs

Après avoir calculé les coûts des activités de nettoyage des déchets sauvages et la part des produits en plastique à usage unique figurant à l'annexe E de la directive sur les plastiques à usage unique sur le total des déchets sauvages, les coûts doivent ensuite être répartis d'abord entre les différentes catégories de produits en plastique à usage unique, puis entre les différents producteurs de chaque catégorie de produits en plastique à usage unique.

Les États membres devraient veiller à ce que tous les producteurs (y compris de pays tiers), tels que définis à l'article 3, point 11), de la directive sur les plastiques à usage unique, qui mettent des produits en plastique à usage unique sur leur marché soient pris en considération pour la répartition des coûts.

6.1 Répartition des coûts entre les différentes catégories de produits en plastique à usage unique énumérées dans la partie E de l'annexe de la directive sur les plastiques à usage unique

Il existe plusieurs options possibles pour répartir les coûts entre les différentes catégories de produits en plastique à usage unique, notamment celles fondées sur le poids, le volume ou la quantité. Comme indiqué à la section 5, au moins une unité de mesure devrait couvrir la totalité des déchets sauvages à une étape donnée (nettoyage, transport et traitement). Il convient de noter que, étant donné que le poids, le volume et la quantité des différents produits en plastique à usage unique varient considérablement, la méthode utilisée pour la répartition des coûts peut avoir des incidences importantes sur les coûts de certains produits en plastique à usage unique, tels que les filtres et les ballons de baudruche. Il est important que les autorités publiques ne facturent le coût de la REP que pour la combinaison des activités de nettoyage effectivement réalisées.

Le choix des critères de répartition des coûts devrait être déterminé au niveau des États membres et tenir compte des pratiques locales, mais les facteurs suivants peuvent être pris en considération lors de la comparaison de ces options de répartition:

— **disponibilité de données solides et fiables**

La méthode de répartition choisie par les États membres devrait être cohérente avec leurs méthodes et pratiques de surveillance des déchets sauvages et des déchets après collecte. La méthode devrait tenir compte des analyses de la composition après collecte et du nettoyage des déchets sauvages (en cas d'utilisation de méthodes fondées sur les extrants) et du nombre de produits mis sur le marché (en cas d'utilisation de méthodes fondées sur les intrants);

— **complexité du système pour les producteurs et les États membres**

Un juste équilibre est nécessaire entre une répartition solide des coûts entre les catégories de produits en plastique à usage unique et une réglementation qui soit cohérente et applicable, tout en garantissant des coûts de mise en œuvre minimes;

— **facteurs de coût pour le nettoyage, le transport et le traitement des déchets sauvages**

La répartition entre les différentes catégories de produits en plastique à usage unique devrait être déterminée directement sur la base du poids et/ou du volume et/ou de la quantité de la catégorie de produits en plastique à usage unique collectée, transportée et traitée. Une répartition fondée sur le volume pourrait être plus pertinente pour les coûts de logistique (collecte et transport) ([39]), tandis qu'une répartition fondée sur le poids pourrait être plus pertinente pour les coûts de traitement ([40]), en fonction des méthodes utilisées.

([39]) Étude de VKU/INFA intitulée «Ermittlung von Mengenanteilen und Kosten für die Sammlung und Entsorgung von Einwegkunstoff-produkten im öffentlichen Raum» (DE), https://www.vku.de/publikationen/default-77511ac8ffb6d2adfc49553333c458b8/.

([40]) Étude de MWE intitulée «Littering in the MWE Member States, An inventory of costs, amount and assessments» [Les déchets dans les États membres de MWE, un inventaire des coûts, des quantités et des évaluations], p. 21, https://www.municipalwasteeurope.eu/files/media/document/LITTER%20COST%20STUDY%20-%20MUNICIPAL%20WASTE%20EUROPE-JUNE2020.pdf.

Dans le cadre du nettoyage des déchets sauvages, les coûts de certaines pratiques à forte intensité de main-d'œuvre (par exemple, le nettoyage manuel) dépendent de la quantité de produits en plastique à usage unique jetés dans la nature plutôt que de leur poids (par exemple, les filtres). Les répartitions de coûts (en poids, en volume et en quantité) devraient être différenciées par catégorie de produits et par activité de nettoyage afin de réduire au minimum les activités coûteuses, dans la mesure du possible. Pour respecter les principes du rapport coût-efficacité, de la transparence et de la proportionnalité, le calcul des coûts et la répartition des coûts doivent reposer sur une méthode clairement définie. Les tableaux ci-dessous illustrent les méthodes possibles pour déterminer la répartition des coûts entre les producteurs pour les activités de nettoyage des déchets sauvages.

6.1.1 Répartition des coûts entre les producteurs par produit en plastique à usage unique

— Si les données disponibles sont limitées, une ventilation simple et un calcul de la proportion de chaque article en plastique à usage unique énuméré à l'annexe E de la directive sur les plastiques à usage unique par rapport au total des déchets sauvages (par exemple, comme ceux utilisés par l'OVAM Flandre) peuvent être envisagés:

Catégorie de produit	% du poids	% du volume	% de la quantité	% de la part totale des déchets sauvages
Récipients pour aliments	X	Y	Z	(X+Y+Z)/3
Sachets et emballages				
Récipients pour boissons				
Gobelets pour boissons				
Sacs en plastique légers				
Lingettes humides				
Ballons de baudruche				
Filtres				

Cette méthode de répartition combine simplement les trois indicateurs sans entrer dans le détail de chaque étape du processus de nettoyage. Toutefois, si un ou deux indicateurs communs sont disponibles, une méthode similaire pourrait être utilisée [en divisant le pourcentage de la part totale des déchets sauvages par le nombre d'indicateurs utilisés (respectivement 1 ou 2)].

— Si l'on dispose de suffisamment de données, une autre méthode de répartition pourrait être utilisée. Par exemple, pour chaque catégorie de produits en plastique à usage unique X (par exemple, sachets et emballages):

Technique de nettoyage des déchets sauvages (*)	Indicateurs pertinents	Coûts totaux	Part
Nettoyage et balayage	% du volume	A	% du volume multiplié par A
Ramassage	% de la quantité	B	% de la quantité multipliée par B
Transport	% du volume	C	% du volume multiplié par C
Traitement	% du poids	D	% du poids multiplié par D
Coûts totaux par catégorie de produits			**Somme de cette colonne**

(*) Cette colonne pourrait être encore subdivisée, par exemple en fonction des différentes techniques de nettoyage ou procédures de traitement telles que la collecte et le traitement des eaux usées, et d'autres indicateurs pertinents pourraient être utilisés si ceux qui sont énumérés ici ne sont pas disponibles ou ne sont pas pertinents.

Des indicateurs combinant les coûts de chaque technique de collecte et de nettoyage des déchets sauvages avec la part relative des produits en plastique à usage unique sur le total des déchets sauvages peuvent être utilisés pour calculer le coût global à financer par les producteurs de la catégorie spécifique de produits en plastique à usage unique concernés. Une combinaison des indicateurs de poids, de volume et de quantité peut être utilisée pour répartir les coûts en fonction des facteurs de coût respectifs pour le nettoyage, le transport et le traitement des déchets sauvages. Par exemple, en supposant que les sachets et les emballages représentent 6 % des déchets nettoyés à l'aide d'une technique de nettoyage (en volume) pour un coût de A € et 15 % des déchets nettoyés à l'aide d'un ramassage manuel (par article) pour un coût de B €, alors les coûts pour les producteurs de sachets et d'emballages s'élèveraient à A € x 6 % + B € x 15 %. Selon la même méthode, les coûts de transport et de traitement peuvent alors être ajoutés pour calculer les coûts totaux que les producteurs doivent supporter.

Un exemple concret peut être utilisé pour mettre en place la méthode de répartition en trois étapes ([41]):

Exemple: Coûts de nettoyage par produit en plastique à usage unique

1. Déterminer la part de chaque produit en plastique à usage unique par type de nettoyage ou de collecte (par exemple, nettoyage des rues, balayage des rues, balayage des espaces verts, dégagement des avaloirs de voirie) en fonction du poids, du volume et/ou de la quantité (voir section 6.1.1).

2. Déterminer les coûts par type de nettoyage ou de collecte.

3. Répartir le coût par type, comme indiqué au point 2, et par produit en plastique à usage unique en fonction de leur part au point 1.

   Pour le produit en plastique à usage unique A:

   — nettoyage des rues (à l'aide de machines) – par exemple, le poids représente 100 % de la part totale des déchets sauvages. Cela donnerait lieu à: coût du nettoyage des rues multiplié par la part en poids du produit A dans les déchets sauvages;

   — balayage des rues (nettoyage manuel) – par exemple, chaque facteur de poids, de volume et de quantité représente 33,3 %. Cela donnerait lieu à: coût du balayage des rues multiplié par sa moyenne pondérée du produit A dans les déchets sauvages (la somme de 1/3 de la part en poids du produit A dans les déchets sauvages plus 1/3 de la part en volume du produit A dans les déchets sauvages plus 1/3 de la part en quantité du produit A dans les déchets sauvages);

   — balayage des espaces verts (nettoyage manuel) – par exemple, chaque facteur de poids, de volume et de quantité représente 33,3 %. Cela donnerait lieu à: coût du balayage des espaces verts multiplié par sa moyenne pondérée du produit A dans les déchets sauvages (la somme de 1/3 de la part en poids du produit A dans les déchets sauvages plus 1/3 de la part en volume du produit A dans les déchets sauvages plus 1/3 de la part en quantité du produit A dans les déchets sauvages);

   — dégagement des avaloirs de voirie – par exemple, le poids représente 100 %. Cela donnerait lieu à: coût de dégagement des avaloirs de voirie multiplié par la part en poids du produit A dans les déchets sauvages.

   Cela doit ensuite être répété pour chaque produit en plastique à usage unique contenu dans les déchets sauvages.

6.2 Répartition des coûts entre les différents producteurs de produits en plastique à usage unique

L'étape suivante consiste à attribuer aux différents producteurs les coûts des pratiques et des mesures pour chaque catégorie de produits figurant dans la partie E de l'annexe de la directive sur les plastiques à usage unique. Le système doit garantir que le montant total correct est collecté auprès des producteurs pour couvrir l'intégralité des coûts nets (c'est-à-dire compte tenu des recettes tirées du réemploi, des ventes des matières premières secondaires et des droits de consigne non réclamés) de la gestion de leurs déchets sur le territoire de l'État membre.

([41]) Étude «Erarbeitung eines Kostenmodells für die Umsetzung von Artikel 8 Absatz 2 und 3 der EU-Einwegkunststoffrichtlinie» (DE), https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_132-2022_erarbeitung_eines_kostenmodells_fuer_die_umsetzung_von_artikel_8_absatz_2_und_3_der_eu-einwegkunststoffrichtlinie_0.pdf.

Les redevances devraient être facturées selon le principe du pollueur-payeur et être perçues auprès des producteurs en fonction de la quantité de produits en plastique à usage unique qu'ils mettent sur le marché. Les États membres peuvent mettre en place un fonds ou toute autre mesure pour percevoir les redevances qui seraient utilisées pour nettoyer, transporter et traiter les déchets sauvages issus des produits en plastique à usage unique. Cela permettrait de disposer des ressources nécessaires avant le début des activités de nettoyage, de sorte que les autorités publiques n'auraient pas à financer ces activités à l'avance.

En particulier, une fois que le coût total à supporter par les producteurs d'une catégorie de produits en plastique à usage unique a été déterminé, il peut être réparti entre tous les producteurs concernés en fonction de leur part de marché (quantité de produits mis sur le marché) – étant donné que l'identification des marques exactes des produits dans les déchets sauvages collectés est généralement très difficile et coûteuse.

Selon une méthode fondée sur les intrants pour calculer les quantités et les parts de produits en plastique à usage unique collectés et jetés dans la nature, les coûts supportés par les différents producteurs d'une catégorie de produits en plastique à usage unique peuvent être déterminés sur la base de la quantité de produits mis sur le marché et des coûts correspondants de la collecte et du traitement des déchets, ainsi que du nettoyage des déchets sauvages. Toutefois, cette approche présente certaines limites et il pourrait s'avérer nécessaire de collecter des données, d'autant plus que les données relatives à la quantité de produits mis sur le marché ne sont disponibles que pour certaines catégories de produits, tels que les filtres ou les produits déjà soumis à des régimes de REP.

Le résultat des activités existantes qui sont organisées et/ou financées par les producteurs pour réduire les déchets sauvages peut également être pris en compte dans le calcul des redevances. Les redevances devraient être proportionnelles aux déchets produits et aux volumes de déchets sauvages et des processus de réexamen appropriés devraient être établis pour tenir compte des progrès accomplis en matière d'innovation, d'amélioration des pratiques de collecte et de recyclage et, en particulier, de la diminution des comportements donnant lieu à des dépôts sauvages (par exemple, grâce à l'amélioration des infrastructures de collecte des déchets dans les lieux publics, à des campagnes de sensibilisation efficaces, à une meilleure conception des produits, etc.).

Il convient d'appliquer le principe du coût net, ce qui signifie que les recettes tirées des ventes d'articles nettoyés devraient réduire les redevances applicables aux producteurs pour les pratiques pertinentes liées aux déchets sauvages. Il convient d'éviter tout double comptage des recettes (par exemple, lorsque des matériaux précieux issus de déchets sauvages sont vendus plusieurs fois dans la chaîne de valeur).

Il appartient aux États membres de décider des modalités définitives de calcul des coûts et de la part des coûts du nettoyage des déchets sauvages qui doivent être couverts par les producteurs.

7 Spécificités concernant les filtres

Pour fixer les règles applicables aux filtres, certains éléments supplémentaires doivent être pris en considération.

L'UE et ses États membres sont parties à la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (ci-après la «CCLAT de l'OMS») et ont donc l'obligation légale d'appliquer ses dispositions. Afin de garantir la cohérence entre les mesures de politique environnementale et de santé publique, la présente section rappelle les obligations et orientations pertinentes au titre de la CCLAT de l'OMS.

L'article 17, paragraphe 3, de la directive sur les plastiques à usage unique signifie que les accords avec les opérateurs économiques concernant les filtres ne sont pas autorisés en vertu de la directive sur les plastiques à usage unique: «*3. À condition d'atteindre les objectifs de gestion des déchets énoncés aux articles 4 et 8, les États membres peuvent transposer les dispositions figurant à l'article 4, paragraphe 1, et à l'article 8, paragraphes 1 et 8, excepté en ce qui concerne les produits en plastique à usage unique énumérés dans la partie E, section III, de l'annexe* ([42]), *au moyen d'accords entre les autorités compétentes et les secteurs économiques concernés*».

L'objectif de la CCLAT de l'OMS est de protéger les générations actuelles et futures contre les conséquences sanitaires, sociales, environnementales et économiques dévastatrices de la consommation de tabac et de l'exposition à la fumée du tabac. Dans ce cadre, l'article 5.3 de la CCLAT de l'OMS dispose qu'«[e]*n définissant et en appliquant leurs politiques de santé publique en matière de lutte antitabac, les Parties veillent à ce que ces politiques ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac, conformément à la législation nationale*». En février 2024, une décision ([43]) de la 10e conférence des parties à la CCLAT de l'OMS a été prise par consensus, qui a exhorté les parties, conformément à l'article 5.3 de la CCLAT de l'OMS, à «*protéger* |...] les politiques environnementales liées au tabac des intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac et de ceux qui s'efforcent de les promouvoir»; et «*à contrer les activités de l'industrie du tabac relevant prétendument de la responsabilité sociale des entreprises, et à veiller à ce que les objectifs de la Convention-cadre de l'OMS ne soient pas compromis par la mise en œuvre par l'industrie de dispositifs de responsabilité élargie des producteurs*».

([42]) Produits du tabac avec filtres et filtres commercialisés pour être utilisés en combinaison avec des produits du tabac. Soulignement ajouté.

([43]) Décision de la conférence des parties, FCTC/COP10(14), application de l'article 18 de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, https://storage.googleapis.com/who-fctc-cop10-source/Decisions/fctc-cop-10-14-fr.pdf.

L'application de l'article 5.3 de la CCLAT de l'OMS a été soutenue par les directives relatives à la CCLAT de l'OMS ([44]). Ces directives ne sont pas juridiquement contraignantes, mais elles sont destinées à aider les parties, notamment l'UE et ses États membres, à respecter les obligations légales qui leur incombent en vertu de l'article 5.3 de la CCLAT de l'OMS. Les parties devraient appliquer des mesures dans tous les secteurs de l'État qui peuvent avoir intérêt ou être aptes à influencer les politiques de santé publique concernant la lutte antitabac ([45]).

Les directives pour l'application de l'article 5.3 disposent que «[f]*ace à l'industrie du tabac ou à ceux qui s'attachent à promouvoir ses intérêts, les Parties devraient être responsables de leurs actes et agir dans la transparence*». Les directives recommandent également aux parties d'«[a]*dopter des mesures pour limiter les interactions avec l'industrie du tabac et garantir la transparence de celles qui ont lieu*» et d'«[é]*viter les conflits d'intérêts chez les responsables officiels ou les employés de l'État*».

En outre, les directives soulignent que «[p]*arce que ses produits sont mortels, l'industrie du tabac ne devrait pas recevoir d'incitations pour mettre en place ou poursuivre ses activités*». À cet égard, les directives recommandent aux parties de rejeter les partenariats et les accords non contraignants ou sans force exécutoire avec l'industrie du tabac, ainsi que de dénormaliser et, dans la mesure du possible, réglementer les activités décrites comme «socialement responsables» par l'industrie du tabac, notamment mais pas exclusivement les activités décrites comme «responsabilité sociale des entreprises».

Les parties à la CCLAT de l'OMS, y compris l'UE et ses États membres, devraient également veiller à ce que l'article 13 de la CCLAT de l'OMS soit pleinement respecté. Cette disposition oblige les parties à interdire complètement toute publicité en faveur du tabac, promotion et parrainage ([46]). L'article 5 de la directive 2003/33/CE concernant la publicité et le parrainage en faveur des produits du tabac ([47]) interdit le parrainage de manifestations ou d'activités concernant plusieurs États membres ou se déroulant dans plusieurs États membres ou ayant d'autres effets transfrontaliers. Conformément à l'article 2, point c), de la directive susmentionnée, on entend par «parrainage» toute forme de contribution publique ou privée à un événement, à une activité ou à un individu, ayant pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac. Cela inclut les activités environnementales utilisées pour promouvoir directement ou indirectement les produits du tabac.

Compte tenu de ce qui précède, il importe de veiller à ce que les actions relatives aux filtres soient également conformes aux obligations découlant des articles 5.3 et 13 de la CCLAT de l'OMS. Lorsqu'ils imputent les coûts aux producteurs de tabac pour couvrir le nettoyage des déchets sauvages issus des filtres, les États membres devraient également veiller à ce que les producteurs de tabac paient ces coûts comme décrit dans les présentes orientations. Toutefois, eu égard à ce qui précède, les États membres devraient également veiller à ce que l'industrie du tabac ne bénéficie pas, même involontairement, d'incitations ou d'avantages ([48]) et à ce qu'elle n'ait pas d'interactions inutiles avec les autorités publiques (par exemple, partenariats, accords, contributions).

([44]) Directives de l'OMS pour l'application de l'article 5.3 de la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, adoptées par consensus par la conférence des parties à la CCLAT de l'OMS lors de sa troisième session en 2008 (FCTC/COP/3/5), https://fctc.who.int/fr/resources/publications/m/item/guidelines-for-implementation-of-article-5.3.

([45]) Directives de l'OMS pour l'application de l'article 5.3 de la CCLAT de l'OMS, introduction, p. 4, points 2 et 3. Voir également l'arrêt de la Cour de justice du 4 mai 2016 dans l'affaire C-547/14, points 111 et 112, https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-547/14.

([46]) Ou des restrictions, lorsqu'une partie est dans l'incapacité d'instaurer une interdiction globale du fait de sa constitution ou de ses principes constitutionnels, conformément à l'article 13.3 de la CCLAT de l'OMS.

([47]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0033&qid=1728555561095 (JO L 152 du 20.6.2003, p. 16).

([48]) Par exemple, au moyen de campagnes de nettoyage ou de lutte contre les déchets sauvages ou d'activités similaires, en présentant l'industrie du tabac comme une industrie socialement responsable ou en permettant la publicité, le soutien à la marque ou l'autopromotion de l'industrie du tabac et des produits du tabac, notamment en présentant certains produits comme étant prétendument respectueux de l'environnement.