



Par Armelle
SANDRIN-
DEFORGE

Avocat à la Cour,
Shearman
& Sterling LLP

Composition et fabrication des emballages, futurs déchets

La réglementation en matière d'emballages et de déchets d'emballages vise à assurer la protection de l'environnement en contrôlant à la fois la qualité des emballages, notamment leur composition qui ne doit pas comprendre de substances particulièrement néfastes pour l'environnement, ainsi que la quantité des déchets d'emballages, qu'il convient de réduire progressivement. On notera que cette réglementation intervient en complément des normes sanitaires destinées à assurer la sécurité des consommateurs.

BDEI 731

Projet de loi Grenelle I, art. 41

L'article 41 du projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (dit « Grenelle I »), dans sa version adoptée par l'Assemblée Nationale le 21 octobre 2008, prévoit un objectif de diminution de 15 % des déchets qui partent à l'incinération ou en centre de stockage d'ici à 2012. Parmi eux, les déchets d'emballages font l'objet d'une réglementation particulière qui vise le début aussi bien que la fin de vie des emballages, futurs déchets.

La réglementation en matière d'emballages et de déchets d'emballages est issue de la directive CE n° 94/62 du 20 décembre 1994. Cette directive a été modifiée à deux reprises : par la directive CE n° 2004/12 du 11 février 2004, qui clarifie la notion d'emballage et fixe de nouveaux objectifs de recyclage, et par la directive CE n° 2005/20 du 9 mars 2005 qui définit des objectifs de transposition pour les nouveaux Etats membres récemment entrés dans l'Union européenne. Les dispositions de la directive CE n° 94/62 relatives à la prise en compte des exigences liées à l'environnement dans la conception et la fabrication des emballages ont été transposées en droit français par le décret n° 98-638 du 20 juillet 1998. Cette réglementation a été codifiée, notamment aux articles R. 543-42 à R. 543-52 du Code de l'environnement.

Partant d'une constatation simple – tout emballage deviendra, tôt ou tard, un déchet –, cette réglementation vise à protéger l'environnement contre les déchets d'emballages en agissant en amont, dès la conception et la fabrication des emballages. Cette réglementation agit à la fois sur la

qualité et la quantité des emballages produits. En ce qui concerne la qualité, la composition des emballages est réglementée, notamment en ce qui concerne leur taux en métaux lourds. De même, la quantité des emballages susceptibles de devenir des déchets doit être diminuée au stade de la production (emballages moins lourds ou moins volumineux) ainsi qu'au stade final en faisant le choix du recyclage ou de la valorisation plutôt que de la mise en décharge. Enfin, la réutilisation des emballages retarde le moment où ceux-ci deviennent des déchets.

Avant toute chose, il convient de définir ce qu'est un emballage. Le Code de l'environnement indique que : « On entend par 'emballage' tout objet, quelle que soit la nature des matériaux dont il est constitué, destiné à contenir et à protéger des marchandises, à permettre leur manutention et leur acheminement du producteur au consommateur ou à l'utilisateur, et à assurer leur présentation ». Les emballages se distinguent également suivant leur appartenance à l'une des trois catégories suivantes : les emballages « primaires », constituant un article destiné au consommateur (par exemple, un pot de yaourt), les emballages « secondaires » regroupant des articles entre eux dans les points de vente (le carton entourant un paquet de 8 yaourts), et les emballages « tertiaires » conçus pour le transport et la manutention (palettes). On notera que les conteneurs ne sont pas considérés comme des emballages. L'annexe I à la directive CE n° 94/62, introduite par la directive CE n° 2004/12, propose plusieurs exemples pour la détermination de ce qui constitue un emballage. Ainsi, une boîte contenant des friandises est un emballage, un pot de fleur n'en est pas. >

I. – DISPOSITIONS RELATIVES À LA COMPOSITION DES EMBALLAGES

A. – Substances dangereuses et métaux lourds

Les principes énoncés par les considérants de la directive CE n° 94/62 en ce qui concerne la composition des emballages se retrouvent dans l'article R. 543-44 du Code de l'environnement : « *L'emballage doit être conçu et fabriqué en veillant à réduire au minimum la teneur en substances et matières nuisibles et autres substances dangereuses des matériaux d'emballage et de leurs éléments, dans les émissions, les cendres ou le lixiviat qui résultent de l'incinération ou de la mise en décharge des emballages ou des résidus d'opérations de traitement des déchets d'emballages* ». Outre cette déclaration générale, l'article 11 de la directive CE n° 94/62 et l'article R. 543-45 du Code de l'environnement imposent un taux maximum de teneur en quatre métaux lourds qui sont le plomb, le mercure, le cadmium et le chrome hexavalent. Les emballages fabriqués après le 30 juin 2001 ne peuvent avoir un taux total de ces quatre substances supérieur à 100 ppm (parts par million) en masse.

L'emballage doit être conçu et fabriqué en veillant à réduire au minimum la teneur en substances et matières nuisibles.

B. – Les exceptions

La directive CE n° 94/62 et les articles R. 543-45 et R. 543-46 du Code de l'environnement ouvrent la possibilité à certaines exceptions, qui sont en pratique utilisées soit du fait de techniques de production incompatibles avec le respect des taux en métaux lourds, soit pour encourager le recyclage de matériaux plus anciens et ne respectant pas eux-mêmes les teneurs en métaux lourds.

La première exception qui peut dépasser le taux maximum en métaux lourds est directement identifiée par l'article R. 543-45 du Code de l'environnement. Il s'agit du verre cristal (traditionnellement fabriqué en utilisant du plomb), à condition que celui-ci soit conforme à la norme homologuée NF B 30-004 (1).

D'autres exceptions peuvent être autorisées par décision de la Commission européenne. Il en existe actuellement deux, d'une part pour les caisses et palettes en plastique, d'autre part pour le verre.

La décision n° 1999/77 de la Commission du 8 février 1999 (publiée au *BO Aménagement du territoire et environnement* n° 99/3, 8 juin 1999, p. 31), établissant les conditions d'une dérogation pour les caisses en plastique et les palettes en plastique eu égard aux niveaux de concentration en métaux lourds fixés par la directive CE n° 94/62, permet aux emballages visés par elle de dépasser le taux maximum en mé-

taux lourds sous certaines conditions. L'objectif de cette décision est d'encourager le recyclage des caisses et palettes en plastiques pour fabriquer de nouveaux emballages de même nature. Il ne faut pas que les métaux lourds soient introduits intentionnellement dans le processus de fabrication, mais que leur présence dans le produit final soit uniquement due à l'utilisation de plastique recyclé en contenant. De plus, le plastique recyclé doit provenir uniquement d'autres caisses et palettes en plastiques, les autres matériaux ne pouvant dépasser 20 % du poids du produit final. La décision n° 2001/171 de la Commission du 19 février 2001 établit les conditions de dérogations pour les emballages en verre en ce qui concerne le taux de métaux lourds. Le principe de cette dérogation est le même que précédemment : pas d'introduction intentionnelle de métaux lourds dans le processus de fabrication, dépassement du taux maximum en métaux lourds au-

torisé uniquement s'il résulte de l'utilisation de verre recyclé. Initialement prévue pour une durée de 5 ans, cette dérogation a été prolongée sans nouvelle échéance par une décision de la Commission du 8 mai 2006. Ces dispositions sont reprises par un arrêté du 9 janvier 2008 (Arr. 9 janv. 2008, NOR : DEVP0767191A, JO 22 févr.). On notera qu'il n'est pas prévu de taux maximum dans cette dérogation. Toutefois, lorsque le taux en métaux lourds dépasse 200 ppm, le fabricant doit présenter un rapport aux autorités indiquant les sources suspectées d'être à l'origine du taux important en métaux lourds, et les mesures prises pour réduire les concentrations. Par conséquent, le taux de 200 ppm ne doit pas être dépassé de manière régulière par un emballage en verre.

Il existe enfin un dernier cas qui ne fait pas l'objet d'une dérogation, mais identifié par les autorités comme problématique. Il s'agit des emballages en verre décorés d'émaux. On pense par exemple aux verres contenant de la moutarde ou des pâtes à tartiner, souvent réutilisés comme verre à boire après consommation de leur contenu. Les émaux peuvent contenir des métaux lourds : rouge de cadmium, blanc de plomb, jaune de chrome... Une circulaire du 16 février 1999 (non publiée) indique que les vernis et pigments sont considérés comme faisant partie de l'emballage en verre. Ils sont donc pris en compte dans la détermination du taux en métaux lourds de l'emballage en verre, sans être analysé de façon séparée du verre qu'ils décorent. La circulaire indique qu'il n'existe pas de technique de remplacement pour la fabrication des émaux et qu'il s'agit là d'une « *difficulté techniquement inévitable* ». Faute de dérogation, les verres décorés d'émaux doivent cependant respecter le taux en métaux

(1) NF B 30-004, déc. 1974, « *Verre – Cristal, cristallin et verre sonore* ». D'après l'AFNOR, cette norme a pour objet de fixer les dénominations à employer exclusivement pour désigner certains verres : « *Cristal supérieur 30 %* », « *Cristal au plomb 24 %* », « *Cristallin* » et « *Verre sonore* » ainsi que leurs conditions d'emploi.

lourds de 100 ppm en poids. Toutefois, il semble que la DGC-CRF, responsable des contrôles des emballages, ne porte pas un intérêt particulier aux verres décorés qui représentent un volume mineur d'emballage. Par ailleurs, les fabricants ont, depuis la circulaire de 1999, mis au point des techniques alternatives et proposent désormais de plus en plus d'émaux sans métaux lourds.

II. – DISPOSITIONS RELATIVES À LA QUANTITÉ

A. – Conception et volume d'emballages produits

L'article R. 543-44 du Code de l'environnement contient également des exigences relatives à la qualité des emballages fabriqués ainsi qu'aux mesures destinées à limiter le volume de déchets d'emballages placé en décharge.

Les emballages doivent être conçus de manière à limiter leur volume et leur masse, dans une mesure compatible avec un niveau suffisant de sécurité, d'hygiène et d'acceptabilité. Cette notion d'acceptabilité paraît particulièrement intéressante au vu de la prise de conscience de plus en plus forte des consommateurs vis-à-vis des problèmes liés aux déchets d'emballages. Les consommateurs réclament que les emballages, notamment alimentaires, soient réduits de manière à ne pas les forcer à jeter un volume important de déchets d'emballages, surtout devant certaines carences subsistant en matière de tri sélectif. En particulier, lors de la discussion en première lecture du projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (« Grenelle I ») par l'assemblée nationale le 17 octobre 2008, les députés ont ajouté aux objectifs en matière de déchets proposés par le gouvernement un alinéa concernant la conception des emballages : « Une attention particulière portée à la réduction maximale du suremballage, tout en prenant en compte les nombreuses contraintes liées à l'emballage, notamment en termes de protection des produits, d'hygiène, de transport et d'acceptabilité par les consommateurs ».

Les emballages réutilisables, recyclables ou valorisables doivent également répondre à certains critères. Par exemple, un emballage réutilisable doit pouvoir supporter plusieurs trajets ou rotations, et un emballage valorisable doit avoir une valeur calorifique suffisante pour optimiser la récupération d'énergie.

La directive CE n° 94/62 prévoyait en son annexe I un système de marquage des emballages, permettant d'en identifier la composition et le caractère valorisable ou recyclable (2). La décision n° 97/129 de la Commission du 28 janvier 1997 établissant le système d'identification des matériaux d'emballage propose un marquage par chiffres et abréviations permettant d'indiquer la composition d'un emballage, ce qui a vocation à faciliter le tri sélectif ou le choix de mé-

thode de valorisation, le cas échéant. Ce système reste toutefois volontaire.

B. – Le contrôle de la fabrication des emballages

En application de l'article R. 543-47 du Code de l'environnement, les emballages conformes aux normes européennes harmonisées ou, à défaut, aux normes françaises (ou d'un autre Etat membre) sont réputés satisfaire aux dispositions des articles R. 543-44 et suivants du Code de l'environnement (composition, caractère réutilisable ou valorisable). Un ensemble de normes relatives aux emballages a été publié par avis le 22 mars 2005.

Il s'agit des normes suivantes :

Référence (indice de classement)	Titre de la norme harmonisée
NF EN 13427 : 2004 (H 60-005)	Emballage. – Exigences relatives à l'utilisation des normes européennes dans le domaine des emballages et des déchets d'emballage.
NF EN 13428 : 2004 (H 60-100)	Emballage. – Exigences spécifiques à la fabrication et à la composition. – Prévention par réduction à la source.
NF EN 13429 : 2004 (H 60-110)	Emballage. – Réutilisation.
NF EN 13430 : 2004 (H 60-120)	Emballage. – Exigences relatives aux emballages valorisables par recyclage matière.
NF EN 13432 : 2004 (H 60-130)	Emballage. – Exigences relatives aux emballages valorisables énergiquement, incluant la spécification d'une valeur calorifique inférieure minimale.
NF EN 13432 : 2000 (H 60-140)	Emballage. – Exigences relatives aux emballages valorisables par compostage et biodégradation. – Programme d'essai et critères d'évaluation de l'acceptation finale des emballages.

>

(2) On notera que cette annexe a été remplacée par une annexe I sur un tout autre sujet par la directive de 2004. La nouvelle annexe I contient des critères sur ce qui constitue ou pas un emballage, comme indiqué plus haut.

Par ailleurs, le fabricant, son mandataire ou, si aucun des deux n'est établi dans l'Union européenne, le responsable de la mise sur le marché d'un emballage, doit mettre en place une procédure interne de contrôle de la fabrication des emballages, pour en assurer la conformité avec les exigences des articles R. 543-44 et R. 543-45 du Code de l'environnement. L'article R. 543-49 dudit Code prévoit la constitution d'un dossier contenant une déclaration de conformité, ainsi qu'une documentation technique comprenant notamment la description de la conception et de la fabrication de l'emballage ou du type d'emballage, sa composition, des dessins de conception, la liste des normes respectées, et les résultats des analyses effectuées sur les emballages pour en vérifier le taux en métaux lourds. Cette documentation doit être tenue à la disposition des autorités de contrôle (la DGCCRF).

La circulaire du 16 février 1999 précitée comporte un modèle de déclaration de conformité des emballages, et apporte quelques explications sur la façon dont le dossier doit être constitué. Compte tenu de la charge technique et financière que représente la préparation d'un tel dossier, et généralement de la présence de plusieurs intervenants dans la chaîne de fabrication d'un emballage (producteur, décorateur, emballer, distributeur, etc.), c'est au stade le plus approprié de la fabrication qu'il convient de constituer le dossier.

Toutefois, les autorités ont la possibilité de le réclamer à l'intervenant de leur choix. Il revient donc aux différents intervenants dans la chaîne de production de s'organiser pour assurer la constitution du dossier technique. La circulaire

suggère de faire référence à un « *type d'emballage* », en regroupant les emballages par familles de manière à simplifier la constitution de la documentation technique.

CONCLUSION

La réglementation en matière de composition et de fabrication des emballages est le volet amont dans la protection de l'environnement par le contrôle de la qualité et la réduction de la quantité des déchets d'emballages. Le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, indique que l'« *éco-conception* » et la réduction à la source font partie des mesures qui permettront de réduire la quantité de tous les déchets (et pas seulement les déchets d'emballages) pour répondre aux objectifs mentionnés en introduction. La convention d'engagements sur la réduction des emballages, le recyclage de l'information signée le 23 octobre 2008 par le ministre de l'Ecologie, les entreprises agro-alimentaires, les grandes marques et Eco-emballages (voir BDEI n° 18/2008, n° 735) s'inscrit dans la ligne de ces objectifs. Celle convention prévoit notamment la réduction des emballages produits de 84 500 tonnes en 5 ans, suivant les objectifs annoncés par plusieurs filières et grandes entreprises. Le volet aval de cette réglementation est constitué par les dispositions concernant la fin de vie des emballages et de leurs déchets, en particulier les questions de réutilisation, de recyclage et de valorisation, et fera l'objet d'une prochaine étude. ♦

Reproductions effectuées par Shearman & Sterling LLP avec l'autorisation de Wolters Kluwer France. Le document reproduit est une oeuvre protégée et ne peut à nouveau être reproduit sans l'autorisation préalable de Wolters Kluwer France.

This article is reprinted by Shearman & Sterling LLP with permission of Wolters Kluwer France. Further duplication without permission is prohibited.