

N° 5096³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI**relative au fonctionnement et au financement
de l'action SuperDrecksKëscht**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(2.3.2004)

Par dépêche du 9 janvier 2003, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, soumit à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'Etat le 1er octobre 2003 et celui de la Chambre des métiers le 3 décembre 2003. Sur sa demande, le Conseil d'Etat a pu obtenir par dépêche du 30 septembre 2003 copie de l'accord de collaboration entre le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement et la Chambre des métiers dans le domaine de la politique de l'environnement, conclu le 14 mars 1991.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet d'assurer le fonctionnement continu et à long terme de la *SuperDrecksKëscht* ainsi que son financement.

Les actions de la *SuperDrecksKëscht* remontent à 1985, date à laquelle la *SuperDrecksKëscht fir Biirger* a été créée. Il s'agissait de la mise en place d'une collecte sélective des déchets problématiques détenus par les particuliers, de leurs tri et valorisation voire de leur élimination. Le deuxième objectif consistait dans la sensibilisation de la population en matière de prévention et de collecte sélective de ces déchets, afin d'inciter les particuliers à remettre leurs déchets problématiques à une structure de collecte appropriée au lieu de les jeter soit dans les poubelles pour déchets ménagers soit dans des lieux encore moins indiqués. En 1991, la *SuperFreonsKëscht*, destinée à la collecte et au traitement des réfrigérateurs usés des ménages, s'y ajouta.

La base légale pour ces deux actions était fournie par la loi du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets, dont l'article 18, intitulé „gestion des déchets problématiques“, dispose au deuxième alinéa que „*Les autorités nationales compétentes sont tenues de veiller à la mise en place d'une infrastructure d'entreposage et de traitement appropriée ...*“.

Comme la responsabilité des communes en matière de déchets problématiques est de garantir des emplacements pour les conteneurs de collecte ou des infrastructures de collecte fixes dans les centres de recyclage, une étroite collaboration existe entre les communes et les syndicats de communes avec ces deux actions du ministère de l'Environnement.

En 1992, la *SuperDrecksKëscht fir Betriber* a vu le jour. Elle visait à garantir aux entreprises la collecte de déchets problématiques en petites quantités, à des conditions raisonnables, et les assister dans la mise en place d'une gestion écologique de leurs déchets. Cette action est soutenue par la Chambre des métiers. A la fin de 2003, 1.300 entreprises y étaient rattachées.

Ces actions furent financées en majeure partie par les deniers publics et, suite à la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement, les actions de la

SuperDrecksKëscht furent prises en charge par ce dernier. L'article 4 de la loi précitée prévoit la couverture jusqu'à 100% des dépenses relatives au système de gestion des déchets problématiques en provenance des ménages et l'article 9 ajoute comme mesure transitoire les projets en cours de réalisation, dont la *SuperDrecksKëscht fir Betriber*. Alors que la *SuperDrecksKëscht fir Biirger* reste gratuite pour les particuliers, le traitement des réfrigérateurs ne sera plus aux frais de l'Etat et ce à partir de 2004. Quant à la *SuperDrecksKëscht fir Betriber*, le coût relatif à la collecte, au transport et au traitement de leurs déchets est facturé aux entreprises.

Il en résultait pour l'an 2001 un coût total de 4.516.397 EUR pour la *SuperDrecksKëscht fir Biirger*, de 1.229.162 EUR pour la *SuperDrecksKëscht fir Betriber* et de 141.964 EUR pour la *SuperFreonsKëscht*.

Ces actions et leur financement sont suivis par un comité d'accompagnement permanent qui a été instauré par le règlement grand-ducal du 27 janvier 2001 déterminant les modalités de fonctionnement du comité d'accompagnement permanent relatif aux actions de la „*SuperDrecksKëscht*“, pris sur base de l'article 9 de la loi du 31 mai 1999 précitée.

L'exposé des motifs du projet sous avis mentionne qu'à partir de l'automne 2000, respectivement la Chambre des comptes et la Cour des comptes jugeaient le financement des actions de la *SuperDrecksKëscht* non conforme à la législation sur la comptabilité de l'Etat, parce que les montants cumulés des actions dépassaient le seuil prévu par l'article 80 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, exigeant une loi spéciale de financement et parce que les contrats étaient conclus pour une durée supérieure aux durées maximales prévues à l'article 37 de la loi modifiée du 27 juin 1936 concernant la comptabilité de l'Etat. Afin de trouver une solution à la problématique posée par le contrôle financier, le Conseil de Gouvernement chargea le comité d'accompagnement permanent de l'élaboration du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'en outre l'action de la *SuperDrecksKëscht fir Betriber* donna lieu à plusieurs plaintes déposées devant:

1. la Commission des pratiques commerciales restrictives, concluant après enquête et examen contradictoire que les reproches ne furent pas fondés;
2. la Direction générale IV – *Aides d'Etat de la Commission européenne* –, retenant qu'elle n'a pas pu trouver d'indices selon lesquels le Gouvernement luxembourgeois aurait accordé des aides étatiques à la société gérant la *SuperDrecksKëscht*;
3. la Direction générale XV/B – *Libre circulation des marchandises et marchés publics* – concluant à l'absence de manquement au droit communautaire des marchés publics;
4. la Direction générale IV – *Concurrence*, répétant la conclusion de la Direction générale XV/B et, faute d'intérêt communautaire suffisant, n'entendait pas donner de suite à la plainte.

Reconnaissant l'importance des actions de la *SuperDrecksKëscht* dans la mise en œuvre d'une politique de gestion écologique des déchets problématiques, le Conseil d'Etat peut approuver la démarche des auteurs du projet sous revue, tendant à assurer la continuité et la légalité du fonctionnement de la *SuperDrecksKëscht*.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1er et 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose de regrouper ces deux articles ayant trait à l'objet et à la définition de la *SuperDrecksKëscht* en donnant au nouvel article le libellé suivant:

„Art. 1er.– Objet

L'action *SuperDrecksKëscht* est organisée sous l'autorité du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions. Elle a pour objet:

- la gestion des déchets problématiques en provenance des ménages;
- l'assistance et le conseil des entreprises et des établissements des secteurs publics et privés en vue de la certification d'une gestion écologique des déchets par ces entreprises et établissements;

- la promotion de la gestion écologique des déchets par des actions de publicité et de sensibilisation;
- l’organisation de la collecte de petites quantités de déchets en provenance des entreprises et des établissements des secteurs publics et privés;
- l’entreposage, le traitement et le conditionnement appropriés des déchets problématiques ainsi que la gestion de l’entrepôt en question.“

Article 3 (2 selon le Conseil d’Etat)

Cet article a trait aux marchés négociés que l’Etat est autorisé à conclure pour la réalisation des actions de la *SuperDrecksKëscht*. Au vu des nouvelles dispositions inscrites dans la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics, le Conseil d’Etat n’est pas convaincu de la nécessité de toutes les dispositions figurant dans cet article. En effet, le chapitre III sur la „Soumission restreinte sans publication d’avis et marché négocié“ de la loi précitée prévoit les cas exceptionnels, et notamment ceux figurant sous les points d) et e) de l’article 8 (1) autorisant le recours au marché négocié. Il y a dès lors lieu de se référer auxdites dispositions.

Le paragraphe 1er se lira comme suit:

„1. Pour l’exécution de l’action *SuperDrecksKëscht*, la procédure de marché négocié, telle que définie par la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics, est applicable.“

Au paragraphe 2, les auteurs du projet de loi proposent d’exclure des marchés à conclure les collecteurs ou transporteurs de déchets, afin de s’assurer de l’indépendance du soumissionnaire par rapport à d’autres acteurs sur le marché des déchets et pour ne pas créer un avantage commercial dans l’évacuation des déchets en provenance des entreprises. En novembre 2000, 171 sociétés étaient autorisées à assurer à titre professionnel ou commercial le ramassage et le transport de déchets et 115 sociétés étaient autorisées à procéder à l’élimination ou à la valorisation des déchets pour le compte de tiers, selon les données communiquées par le ministère de l’Environnement dans le cadre de son plan national de gestion des déchets 2001-2006. La Chambre de commerce salue cette disposition, à condition pourtant que l’exécutant des actions de la *SuperDrecksKëscht* ne fasse pas en même temps le conseil des entreprises et la collecte des déchets. Les auteurs du texte sous avis estiment que la *SuperDrecksKëscht fir Betriber* ne constitue pas un élément concurrentiel pour les collecteurs/transporteurs de déchets actifs sur le marché, étant donné que son rôle se limite à maintenir un service de collecte de petites quantités, d’ailleurs confié à des sous-traitants, l’exécutant de la *SuperDrecksKëscht fir Betriber* ne prenant en charge que l’organisation de cette collecte. (cf. le quatrième tiret de l’article 1er du projet de loi sous examen).

Le paragraphe 3 spécifie la durée des contrats, à conclure pour une période de 20 ans. Le Conseil d’Etat se demande si une durée aussi longue est bien justifiée et conforme aux règles communautaires en matière d’accord de service exclusif à long terme. Dans une décision prise par la Commission européenne en date du 17 septembre 2001 dans l’affaire ayant trait à la société „*Der grüne Punkt – Duales System Deutschland AG*“, soulignant le caractère indispensable de durées contractuelles longues en matière de mise en place d’un système de reprise et de valorisation de déchets sur l’ensemble du territoire, la Commission a estimé qu’une durée contractuelle exclusive, non pas de quinze ans (1992 à 2007), mais allant jusqu’à la fin de 2003, donc de douze ans, devait être considérée comme indispensable. Pour justifier sa décision en faveur d’un contrat exclusif à longue durée, la Commission a souligné, à part les critères de gestion et d’efficacité, le souci de garantir de façon durable et fiable les prestations de collecte indispensable à la réussite globale du système de gestion des déchets.

En se référant à cette décision, le Conseil d’Etat propose en conséquence de réexaminer la période de validité des contrats en tenant compte notamment de la durée d’amortissement des investissements réalisés.

Articles 4 et 5 (3 et 4 selon le Conseil d’Etat)

Ces articles ne donnent pas lieu à observation, sauf qu’il y a lieu aux paragraphes 1er et 4 de l’article 4 (3 selon le Conseil d’Etat) d’écrire „paragraphe“(s) au lieu de „point“(s).

Ainsi délibéré en séance plénière, le 2 mars 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

