

N° 7659³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets**

* * *

**AVIS DU SYVICOL DES VILLES ET COMMUNES
LUXEMBOURGEOISES**

(25.1.2021)

I. REMARQUES GENERALES

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises regrette que le texte du projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, bien qu'il concerne directement les communes, ne lui ait pas été soumis officiellement pour avis par Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable. C'est donc en s'autosaisissant qu'il formule le présent avis.

Le SYVICOL tient néanmoins à préciser qu'un échange a eu lieu en amont du dépôt du projet de loi avec Madame la Ministre lors d'une réunion du 19 juin 2020, au cours de laquelle les grandes lignes des réformes en matière de gestion des déchets décidées au niveau européen, qui ont guidé la rédaction du projet de loi sous revue, ont été présentées.

Une deuxième entrevue en la matière entre le bureau du SYVICOL et Madame la Ministre a eu lieu le 11 décembre 2020, donc après le dépôt du projet de loi sous analyse. Cette réunion fut l'occasion pour le SYVICOL de présenter d'une façon sommaire les éléments principaux du présent avis.

A côté de ces échanges avec Madame la Ministre, les services du SYVICOL ont eu plusieurs entrevues avec l'Association luxembourgeoise des gestionnaires communaux des déchets (GEDECO), afin d'identifier et d'évaluer les enjeux de la réforme pour le secteur communal.

Dans ce contexte, le SYVICOL tient à préciser que s'il parle dans le cadre du présent avis des communes, ce terme englobe les syndicats intercommunaux qui exercent des compétences communales en matière de gestion des déchets.

Le projet de loi sous examen vise à modifier la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets afin de transposer en droit national la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018.

Bien évidemment, le SYVICOL salue l'ambition du gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que le Luxembourg soit un pays précurseur dans le domaine de la gestion des déchets, de la protection des ressources naturelles et de l'économie circulaire. Or, comme il l'a déjà évoqué dans son avis du 21 octobre 2011 sur le projet de loi n°6288 relative aux déchets : « le syndicat préconise un changement d'approche du gouvernement dans la manière de transposer les objectifs en matière de gestion des déchets ménagers. Plutôt que d'imposer certaines mesures par la voie législative, il devrait laisser au secteur communal plus de choix des moyens à mettre en œuvre pour se conformer aux dispositions de la directive. Cette approche responsabiliserait davantage les communes et serait plus respectueuse de l'autonomie communale ». Rappelons également dans ce contexte que la Charte européenne de l'autonomie locale dispose à l'article 4, paragraphe 5 : « En cas de délégation de pouvoirs par une autorité centrale ou régionale, les collectivités locales doivent jouir, autant qu'il est possible, de la liberté d'adapter leur exercice aux conditions locales. »

Le SYVICOL remarque que le projet de loi renvoie à plusieurs reprises à des règlements grand ducaux pour exécuter les dispositions législatives. Or, force est de constater que certains passages

essentiels du projet de loi sont formulés dans des termes si généraux que leur portée réelle ne sera connue qu'au moment où les règlements grand-ducaux seront disponibles. Le SYVICOL insiste donc sur une consultation en temps utile au sujet de tous les projets de règlements grand-ducaux en question.

De plus, le SYVICOL note que le secteur communal n'est pas représenté dans le comité de pilotage de la SuperDrecksKëscht, alors même que les communes sont des partenaires indispensables de cette dernière. Il est d'avis que la représentation du secteur communal dans cet organe, qui est composé actuellement de représentants de l'entreprise opérationnelle Oeko-Service Luxembourg S.A., de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce, ainsi que du directeur de l'Administration de l'Environnement, contribuerait à intensifier la collaboration et la concertation entre la SuperDrecksKëscht et les communes. Associer les communes à la prise de décisions de la SuperDrecksKëscht correspondrait d'ailleurs à la volonté du gouvernement que « les communes devront être responsabilisées davantage dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets. »¹ Le SYVICOL demande donc que la composition du comité de pilotage soit élargie à au moins un représentant des communes à désigner sur proposition du SYVICOL.

Enfin, le SYVICOL souligne l'importance d'une coopération étroite et intense entre les communes et le Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable pour garantir un bon fonctionnement de la gestion des déchets sur le plan national.

Le présent avis a été élaboré avec l'appui des membres des commissions administrative et technique du SYVICOL, ainsi que d'experts en la matière, que nous remercions chaleureusement pour leur contribution.

*

II. ELEMENTS-CLES DE L'AVIS

- D'une façon générale, en matière de gestion des déchets, le SYVICOL plaide pour une approche respectueuse de l'**autonomie communale** et du **principe de subsidiarité**, laissant au secteur communal un maximum de flexibilité quant aux moyens à mettre en œuvre pour se conformer aux objectifs de la directive à transposer, afin de tenir compte des spécificités locales.
- Le projet de loi renvoie à plusieurs reprises à des règlements grand-ducaux pour exécuter les dispositions législatives. Le SYVICOL invite le gouvernement à lui **soumettre tous les projets de règlements grand-ducaux en question pour avis en temps utile**. Ce sont notamment les règlements grand-ducaux déterminant les modalités de calcul des taux de recyclage, le fonctionnement des centres de ressources et les attributions de la nouvelle plateforme de coordination.
- Le SYVICOL demande que le secteur communal soit représenté dans le comité de pilotage de la SuperDrecksKëscht. En effet, les communes sont un partenaire actif et indispensable de cette dernière, et leur association à l'organe en question contribuerait à intensifier la collaboration et la concertation entre les différents acteurs.
- Au lieu de clarifier les **compétences** des différents acteurs de la gestion des déchets municipaux, le projet de loi les embrouille en créant une **séparation artificielle, non prévue par la directive, entre déchets municipaux ménagers et non ménagers**. Le SYVICOL appelle le législateur à ne maintenir que la notion de « déchets municipaux » et à attribuer aux communes la **compétence exclusive** pour la gestion de ceux-ci. A elles, dans une deuxième phase et conformément au principe de l'autonomie communale, de décider dans quelle mesure elles entendent exercer leur compétence par leurs propres moyens ou recourir, comme par le passé, à des entreprises privées. Aux yeux du SYVICOL, ceci est indispensable pour assurer une gestion coordonnée et équitable des déchets municipaux (art. 3).
- Vu leurs **missions de service public** et les règles particulières auxquelles elles sont soumises en tant que personnes morales de droit public, le SYVICOL s'oppose à la conception des auteurs du projet qui considère les communes comme des acteurs en **libre concurrence** avec les entreprises privées (art. 3).

¹ Exposé des motifs du projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets p.51, paragraphe 3

- Le SYVICOL se rallie à l'intention de **limiter l'usage de produits à usage unique**, mais plaide pour une approche plus nuancée, surtout en ce qui concerne **l'interdiction de ceux non composés de plastique**. Quant à **l'interdiction du « lancement sur la voie publique de confettis, serpentins et autres projectiles festifs**, lorsqu'ils contiennent du plastique ou du métal », il se demande si les auteurs sont conscients du fait qu'il en résulterait une interdiction générale des feux d'artifice (art. 9).
- Le SYVICOL regrette que le projet de loi soit trop imprécis concernant les responsabilités et le **fonctionnement des futurs centres de ressources « drive-in » implantés dans les grands supermarchés**. Le texte ne fournit pas non plus d'explications quant au financement des nouvelles infrastructures (art. 10).
- Le SYVICOL ne s'oppose pas en principe à ce que les centres de ressources se voient attribuer de nouvelles missions en ce qui concerne le **réemploi et la préparation à la réutilisation** des objets collectés. Il attire cependant l'attention sur le fait qu'il en résultera un **besoin en personnel qualifié et une responsabilité supplémentaire**. Il propose une approche régionale, voire nationale dans ce domaine (art. 11).
- Le SYVICOL se demande pourquoi les auteurs ont **dépassé les obligations de la directive en ce qui concerne l'interdiction de mise en décharge de déchets municipaux**. Il plaide pour un maintien de la possibilité de mise en décharge des fractions de déchets pour lesquelles aucun autre moyen d'élimination n'est disponible (art. 13).
- En matière de taxes, l'autonomie communale ne doit pas être restreinte encore davantage et les **modalités pratiques d'application du principe du pollueur-payeur** doivent rester à l'appréciation des communes (art. 15).
- Le SYVICOL souligne que la mise en place de systèmes d'identification et de pesage entraîne des **coûts considérables**. Plutôt que d'obliger les communes à s'engager sur cette voie, il demande un encouragement moyennant des aides financières (art. 15).
- Le SYVICOL demande le **maintien de la commission de suivi pluripartite**, qui inclut trois délégués des syndicats intercommunaux chargés de la gestion des déchets ménagers et assimilés (art. 16).
- **Le SYVICOL considère que le libre accès du public aux centres de ressources indépendamment du lieu de résidence** est impossible à mettre en œuvre par les communes pour plusieurs raisons. En revanche, il ne s'oppose pas à l'idée d'une harmonisation progressive des services proposés par ces centres et se tient à la disposition du gouvernement pour élaborer des pistes en ce sens (art. 17).
- Le SYVICOL regrette **l'obligation faite aux communes d'engager un organisme agréé** afin d'établir un inventaire avant la déconstruction d'un bâtiment d'un volume supérieur ou égal à 3500m³, car elles sont généralement à même de faire effectuer ce travail par leurs services techniques (art. 23).

*

III. REMARQUES ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3

L'article 3 remplace l'article 4 de la loi du 21 mars 2012 qui énonce les définitions. Il transpose l'article 1^{er}, point 3), de la directive en ajoutant et en actualisant les définitions concernées.

La terminologie est adaptée aux nouveaux objectifs de la loi. Ainsi, le terme « centre de recyclage » est remplacé par « centre de ressources ».

Le SYVICOL note en premier lieu que la définition des déchets encombrants a été supprimée. Selon le commentaire de l'article 3, « ceux-ci font partie des déchets municipaux ménagers et ne nécessitent plus de définition à part ». Cependant, même si l'article supprime cette définition, le terme « déchets encombrants » revient plusieurs fois dans le texte du projet de loi. Puisque les déchets encombrants constituent une fraction des déchets non négligeable, le SYVICOL recommande le maintien de cette définition afin d'éviter toute source de confusion et d'insécurité.

La définition la plus importante du point de vue communal est celle des « déchets municipaux ». En effet, le projet de loi introduit une distinction entre les « déchets municipaux ménagers » et les

« déchets municipaux non ménagers ». Selon l'article 17, seule la première catégorie sera de la compétence exclusive des communes², tandis que ces dernières « peuvent accepter dans la collecte, le transport, la valorisation et l'élimination des déchets municipaux non ménagers ».

La directive à transposer ne parle que de « déchets municipaux » tout court, sans distinguer selon qu'ils sont d'origine ménagère ou non ménagère. Les auteurs du projet de loi ont donc dépassé le cadre de la directive pour introduire une séparation artificielle et difficile à mettre en œuvre.

Le commentaire de l'article 17 affirme que « la nouvelle répartition reprend de manière générale le *status quo* qui existe actuellement, tout en donnant une sécurité juridique largement supérieure avec la définition claire et précise des déchets municipaux et la suppression de formulations ambivalentes dans l'article sous rubrique ». Le SYVCIOL conteste fermement cette analyse.

Tout d'abord, selon l'article 20 de la loi actuelle, « les communes ont la charge d'assurer la gestion des déchets ménagers et des déchets assimilés se trouvant sur leur territoire ». Ces deux catégories sont définies comme suit : « déchets ménagers : tous les déchets d'origine domestique », et « déchets assimilés : tous les déchets dont la nature, le volume et la taille sont identiques ou similaires à ceux des déchets ménagers ou des déchets encombrants, mais qui ont des origines autres que domestiques, à l'exception des déchets de production et des déchets provenant de l'agriculture et de la sylviculture ». S'il est vrai que la qualification de déchets comme « déchets assimilés » sur base du volume ou de la taille n'est pas sans poser des problèmes en pratique, au moins la compétence des communes pour les déchets d'origine ménagère est claire et illimitée.

Les problèmes actuels de qualification des déchets assimilés ne seront pas résolus avec la nouvelle définition des déchets municipaux ménagers, étant donné qu'elle inclut toujours des déchets d'origine non ménagère, sous condition, cette fois-ci, « que ceux-ci sont, compte tenu de leurs caractéristiques et quantités, susceptibles d'être collectés et traités sans sujétions techniques particulières dans les mêmes conditions que les déchets provenant des ménages ». Il faudra donc, comme par le passé, procéder à une évaluation des déchets pour savoir s'ils entrent dans la catégorie en question – et donc dans la compétence des communes – ou non.

S'y ajoute que la nouvelle définition introduit un niveau de complexité supplémentaire en excluant des déchets municipaux ménagers ceux « des copropriétés (...) qui disposent de leurs propres infrastructures de collecte de déchets clairement séparées » alors que, jusqu'à présent, tous les immeubles résidentiels tombent dans la compétence des communes. Ici aussi, la question se posera donc, d'une part, de savoir si les infrastructures présentes dans un immeuble donné suffisent aux exigences de la loi et, d'autre part, qui s'occupera du contrôle de la gestion des déchets selon les règles de l'art. Par ailleurs, il va sans dire que l'organisation des collectes par les communes sera compliquée par un nombre croissant d'immeubles qui en seront exclus.

Selon le commentaire de l'article 17, le projet de loi vise à mettre les communes en situation de « libre concurrence » avec les autres acteurs du marché. Cette volonté est totalement incompréhensible de la part du SYVICOL qui rappelle que, depuis leur création par le décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités, les communes ont pour mission, entre autres, « de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ». Étant donné que la gestion des déchets relève indubitablement du maintien de la salubrité publique, le SYVICOL considère qu'il résulte de la disposition citée une compétence générale – certes encadrée et précisée par des lois ultérieures – des communes en la matière.

Ceci vaut tout autant dans d'autres domaines d'activités qui sont dans l'intérêt de la salubrité publique, tels que, notamment, l'assainissement des eaux usées. Dans cette matière, la compétence a été clairement attribuée aux communes par l'article 46, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, qui dispose : « Les communes sont tenues d'assurer la collecte, l'évacuation et l'épuration des eaux urbaines résiduaires et la gestion des eaux pluviales dans les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées conformément au plan d'aménagement général. Elles sont tenues de concevoir, de construire, d'exploiter, d'entretenir et de surveiller les infrastructures d'assainissement faisant partie de leur territoire, selon les règles de l'art en tenant compte des meilleures techniques disponibles. Les activités d'entretien et de surveillance à l'exception de l'exploitation

² Article 20, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, tel que modifié par l'article 17 du projet sous revue : « Les communes ont l'obligation d'assurer la gestion des déchets municipaux ménagers ».

peuvent être sous-traitées à des entreprises spécialisées. Les conditions et modalités de cette sous-traitance sont fixées par règlement grand-ducal. »

L'assainissement des eaux usées et la gestion des déchets municipaux ont de nombreuses similitudes, dont en particulier le fait qu'il s'agit dans les deux cas de mesures de salubrité publique. De l'avis du SYVICOL, ces activités poursuivent un intérêt supérieur, qui ne doit pas être mis en péril par des considérations de libre concurrence.

Si le législateur, en matière d'assainissement des eaux usées, semble partager la position ci dessus, il est surprenant que les auteurs du projet de loi sous revue aient choisi, en ce qui concerne la gestion des déchets, une approche fondamentalement différente en concevant les communes comme un acteur parmi d'autres sur un marché concurrentiel. A ses yeux, il est illusoire d'imaginer qu'une commune qui, en tant que personne morale de droit public, est soumise à des règles et à des procédures particulières, notamment en matière de tarification, puisse concourir avec des acteurs commerciaux, qui sont libres de fixer leurs tarifs et conditions comme ils le souhaitent et individuellement d'un client à l'autre.

Le SYVICOL craint un certain « cherry-picking » de la part des acteurs commerciaux, qui se précipiteront sur les volets lucratifs du marché, ce qui pourra permettre à leurs clients de se défaire de leurs déchets municipaux à des prix inférieurs à ceux de la collecte publique. Cependant, le coût global de cette dernière ne baissera pas pour autant de manière significative. Le recours par certains à des entreprises privées risque ainsi même d'entraîner une hausse du coût de la collecte publique par ménage raccordé.

Autrement dit, si dans le cadre de la définition prévue des déchets municipaux ménagers, certaines copropriétés obtiennent le droit de recourir à des prestataires privés et d'autres doivent être desservies par les collectes publiques, est-ce que cela n'entraîne pas une différence de prix contraire au principe d'égalité devant les charges publiques ?

L'article 17 dispose encore : « Afin de garantir une gestion et une évacuation efficace des déchets municipaux non ménagers, les communes peuvent imposer une concertation avec les acteurs impliqués. » Cette disposition est malheureusement très vague et non explicitée par le commentaire des articles, qui se contente de la reproduire. Le SYVICOL constate que, si elle permet certes aux communes d'obliger les acteurs privés à entrer en concertation, elle ne leur donne aucun moyen d'injonction sur ceux-ci. Le résultat de la concertation – si résultat il y a – ne sera donc aucunement contraignant pour les entreprises. Que l'objectif poursuivi par la disposition commentée soit atteint ou non dépendra ainsi complètement du bon vouloir des acteurs commerciaux. La possibilité d'imposer une simple concertation avec les acteurs privés est donc insuffisante pour les communes, car elle ne permet pas d'assurer une approche coordonnée.

En conclusion, le SYVICOL s'oppose fermement à la distinction artificielle entre déchets municipaux ménagers et non ménagers introduite par le projet de loi. Il appelle le législateur à appliquer le principe « toute la directive, rien que la directive » en ne maintenant que la notion de « déchets municipaux » et en attribuant aux communes la compétence exclusive pour la gestion de ceux-ci. A ses yeux, ce n'est que sous la coordination des acteurs publics qu'une gestion optimale déchets en question, dans des conditions équitables pour tous les bénéficiaires, est possible.

Dans une deuxième phase et conformément au principe de l'autonomie communale, les communes devraient pouvoir décider dans quelle mesure elles entendent exercer leur compétence par leurs propres moyens ou recourir, comme par le passé, à des entreprises privées. En effet, beaucoup de communes ont actuellement sous-traité des activités relevant de leur compétence, par exemple la collecte de porte à porte, à des entreprises privées. Cette coopération ne serait *a priori* pas impactée par la répartition des compétences proposée.

L'article 46, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau, cité ci dessus, qui prévoit d'ailleurs explicitement la possibilité de sous-traitance, pourrait servir de source d'inspiration pour la formulation de la disposition correspondante.

Finalement, cette solution aurait l'avantage d'être cohérente avec l'exposé des motifs, qui annonce que les « communes devraient être responsabilisées davantage dans le domaine de la prévention et de la gestion des déchets »³.

³ Exposé des motifs du projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets p.51, paragraphe ?

Article 9

L'article 9 transpose l'article 1^{er} point 10) de la directive, qui impose aux Etats membres de prendre des mesures afin de réaliser une prévention accrue de la production de déchets.

Il modifie l'article 12 de la loi en le complétant notamment d'un paragraphe 3 qui, lu ensemble avec l'annexe VI, comporte une interdiction de certains produits à usage unique en plastique lors de fêtes et événements ouverts au public à partir du 3 juillet 2021. A partir du 3 juillet 2024, de nombreux autres produits à usage unique, indépendamment du matériel les composant, seront interdits. Cette disposition concerne notamment les foires, manifestations, cavalcades, marchés et les événements sportifs et culturels.

Il va sans dire que le SYVICOL soutient les efforts du Gouvernement visant la réduction des déchets qui sont causés par l'utilisation des produits à usage unique, principalement ceux en plastique, dont l'interdiction est prévue à partir du 3 juillet 2021. Il souligne d'ailleurs que beaucoup de communes se sont dotées depuis longtemps déjà des équipements pour permettre aux associations locales d'organiser des événements sans recourir à des assiettes, couverts, verres, etc. à usage unique.

En même temps, il se demande comment des manifestations comme la « Schueberfouer » peuvent fonctionner en l'absence totale de tels produits, y compris ceux en papier ou autres matériaux non plastiques, dont l'interdiction est prévue à partir du 3 juillet 2024. Sur base de ses informations actuelles, le SYVICOL doit donc exprimer ses réserves par rapport à cette deuxième interdiction.

L'interdiction, à partir du 3 juillet 2021, de l'emploi de produits à usage unique en plastique lors de manifestations publiques, n'est pas une exigence formelle du législateur européen. En fait, 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, dont la transposition est prévue par le projet de loi n°7656 et doit d'ailleurs avoir lieu jusqu'au 3 juillet 2021, oblige les Etats membres à interdire à partir de la même date la mise sur le marché de ces produits (art. 5). Par ailleurs, les Etats membres sont obligés par une disposition plus générale à prendre « les mesures nécessaires pour parvenir à une réduction ambitieuse et soutenue de la consommation des produits en plastique à usage unique (...) » (art. 4).

En outre, en raison de la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 et l'annulation de quasiment tous les événements publics, il est probable que les communes, les associations et les autres organisateurs de manifestations possèdent encore des réserves de produits à usage unique.

Si l'interdiction prévue entre en vigueur le 3 juillet 2021, les stocks éventuels ne pourront pas être épuisés, mais les articles devront être jetés inutilisés. Dans ces conditions, le SYVICOL se demande s'il ne serait pas raisonnable de la reporter au moins jusqu'à la fin de l'année, d'autant plus que l'approvisionnement en produits en plastique à usage unique sera de toute façon rompu à partir du 3 juillet 2021.

Le nouveau paragraphe 6 prévoit l'interdiction du « lancement sur la voie publique de confettis, serpentins et autres projectiles festifs, lorsqu'ils contiennent du plastique ou du métal ». Sans mettre en question le bien-fondé de cette disposition en ce qui concerne les confettis, le SYVICOL s'interroge comment et par qui un contrôle efficace pourra être effectué lors des grands défilés notamment.

Il se demande aussi si les auteurs du projet de loi sont conscients du fait que, selon une interprétation stricte, la disposition commentée interdit également les feux d'artifice, étant donné qu'ils contiennent une panoplie de métaux, chacun générant des étincelles d'une autre couleur. C'est sûrement une raison, à côté de la sécurité et de la tranquillité, pour laquelle beaucoup de communes ont déjà proscrit ou fortement encadré les feux d'artifice privés par la voie réglementaire. S'il entrerait en vigueur tel quel, le projet de loi entraînerait cependant une interdiction générale et sans possibilité de dérogation des feux d'artifice privés ou publics, y compris ceux organisés traditionnellement à l'occasion de la Fête nationale.

Le SYVICOL espère que telle n'est pas l'intention des auteurs et demande que le texte soit modifié de façon à ne pas interdire les feux d'artifice. Ainsi, les communes garderaient leur autonomie de réglementer, voire d'interdire si elles le jugent utile, les feux d'artifice.

Article 10

L'article 10 transpose l'article 1^{er} point 11) de la directive. A cette fin, il remplace l'article 13 de la loi de 2012 par une série de dispositions concernant la valorisation des déchets.

Le nouveau paragraphe 7 oblige les supermarchés ayant une surface de vente de plus de 1500 mètres carrés à se doter d'infrastructures pour la collecte séparée de différentes fractions de déchets ménagers municipaux. L'établissement doit également assurer une surveillance de la qualité du tri. Ceci revient à généraliser le format du « drive-in recycling » fonctionnant comme projet-pilote depuis 2011 dans un supermarché à Howald. Selon les auteurs du projet de loi, la mise en place de ces infrastructures constitue une « mesure complémentaire aux centres de ressources et aux autres systèmes de collecte déjà en place »⁴, qui permet une rationalisation accrue de la valorisation des déchets dans le but de rendre plus efficace la gestion des déchets sur le plan national.

D'un côté, le SYVICOL salue l'idée, car elle contribuerait à la responsabilisation des supermarchés et permettrait de réduire les pollutions dues aux transports vers un centre de ressources avec retour à vide. De l'autre côté, il regrette que le projet de loi soit trop imprécis concernant les responsabilités et le fonctionnement des futurs centres « drive-in ». Qui est responsable de la gestion des déchets collectés dans les structures en question? A priori, la réponse – les communes – ne fait pas de doute puisqu'il s'agit de déchets municipaux tombant sous leur responsabilité. Pourtant, ceci représente un volume supplémentaire de déchets à gérer à côté des collectes effectuées par d'autres moyens et engendrera des coûts supplémentaires.

Ceci d'autant plus que les déchets collectés seront loin de ne parvenir que du territoire de la commune d'implantation du supermarché. La problématique du libre accès, indépendamment du lieu de résidence, qui est traitée à l'endroit de l'article 17, se pose donc également dans le contexte des « drive-in recycling ». Il s'y ajoute que les non-résidents profiteraient également de l'accès au « drive-in recycling » des supermarchés, ce qui signifierait un volume de déchets encore supplémentaire à gérer par les communes, notamment celles qui se trouvent proches des frontières.

Le texte ne fournit pas non plus d'explications quant au financement des nouvelles infrastructures, ni en ce qui concerne les investissements, ni pour ce qui est des frais de fonctionnement. Ces derniers ne seront pas négligeables, notamment en raison du personnel qui doit assurer une surveillance de la qualité du tri, ceci probablement durant des heures d'ouverture étendues de 12 à 16 heures par jour. Toutes ces dépenses seront-elles à charge du supermarché concerné, de l'État ou de la commune territorialement compétente ?

Au surplus, le SYVICOL doute de la valeur pédagogique des centres de recyclage « drive-in ». En effet, dans un centre de recyclage « drive-in » comme à Howald, les citoyens ne sont pas obligés de se poser des questions approfondies concernant la bonne gestion de leurs déchets puisqu'il leur suffit de les y déposer et de céder la responsabilité au personnel assurant la qualité du tri. En revanche, dans le cas des centres de ressources communales, les citoyens sont obligés de se déplacer et de trier eux-mêmes leurs déchets, de sorte qu'ils doivent s'impliquer davantage. Pour le SYVICOL, cela contribue à la sensibilisation et à la responsabilisation de la population.

Le SYVICOL est bien conscient des avantages de l'implantation des centres de recyclage « drive-in » – notamment la réduction des trajets routiers et une responsabilisation accrue des supermarchés – mais il doit néanmoins exprimer ses réserves, faute de clarifications concernant le fonctionnement et la collaboration avec les communes.

Article 11

L'article commenté remplace l'article 14 de la loi du 21 mars 2012. Sa finalité est de favoriser et de sensibiliser au réemploi et à la préparation à la réutilisation.

Il oblige les communes notamment à « prendre les mesures nécessaires pour promouvoir le réemploi et la préparation à la réutilisation », moyennant « des activités de préparation à de la réutilisation, dont la mise en place et le soutien de réseaux de réemploi, de réparation et de réutilisation ».

Le SYVICOL ne saurait que saluer la promotion du réemploi et de la réutilisation dans l'esprit de l'économie circulaire. Tout en reconnaissant que les centres de ressources sont des structures prédestinées pour mettre en œuvre ces objectifs, il se soucie cependant des contraintes qu'un tel rôle peut faire peser sur ces centres, surtout en ce qui concerne le contrôle de la qualité des objets apportés et leur préparation pour le réemploi, qui nécessite du personnel spécialisé et est accompagné d'une cer-

⁴ Commentaire de l'article 10 du projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, paragraphe ?

taine responsabilité. Il suffit d'imaginer les conséquences d'un accident causé par un appareil électrique remis sur le marché après contrôle ou réparation...

Quant à la généralisation de « second-hand shops » locaux, le SYVICOL tient à rappeler son avis du 21 octobre 2011 sur le projet de loi n°6288 relative aux déchets, qui se réfère à l'avis conjoint du 1^{er} octobre 2009 des syndicats SIDEC, SIDOR et SIGRE relatif au projet de plan général de gestion des déchets (p. 7) et qui conserve toute sa pertinence : « Le contrôle des objets remis, ainsi que leur conditionnement avant l'exposition à un endroit approprié, occasionne un nombre d'heures de travail non négligeable et le « second-hand shop » est très souvent utilisé par un nombre limité de personnes qui viennent régulièrement s'y approvisionner à des fins commerciales. »

Le SYVICOL préconise une collaboration régionale ou nationale, voire même un point de vente central en ligne qui rassemblerait les produits issus du réemploi à travers le pays. Ces alternatives éviteraient un renforcement du personnel et la réservation de locaux destinés à cet usage dans tous les centres de ressources.

Concernant le paragraphe 4 du nouvel article 14, qui fixe les objectifs à atteindre en matière de préparation en vue de la réutilisation et du recyclage, la question se pose de savoir si les taux minima prévus aux différentes échéances s'appliquent de façon globale à tous les déchets visés, ou bien individuellement aux catégories de déchets énumérées (papier, métal, plastique, verre, etc.).

Selon le dernier alinéa, les modalités de calcul des taux susmentionnés et les données à fournir par les différents acteurs « peuvent être déterminés par règlement grand-ducal ». Le SYVICOL s'étonne de lire que le recours à un règlement grand-ducal est prévu comme une faculté. Dans l'intérêt de la transparence, il demande que le terme « peuvent » soit remplacé par « sont » et que le règlement en question soit élaboré en intense collaboration avec le secteur communal.

Article 13

L'article 13 modifie l'article 15 de la loi de 2012 relative aux déchets et concerne l'élimination des déchets. Il interdit la mise en décharge de déchets municipaux au Luxembourg et l'exportation de déchets municipaux en vue de leur mise en décharge à l'étranger à partir du 1^{er} janvier 2030.

La directive (UE) 2018/851 est moins rigoureuse sur ce point et prévoit que : « Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que, d'ici à 2035, la quantité de déchets municipaux mis en décharge soit ramenée à 10 % ou moins de la quantité totale de déchets municipaux produite (en poids). »⁵

Le SYVICOL se demande pour quelle raison les auteurs ont dépassé le cadre de la directive – elle-même déjà ambitieuse – en introduisant non seulement une interdiction absolue de mise en décharge des déchets municipaux, mais en avançant en plus celle-ci à 2030 au lieu de 2035. Il donne à considérer qu'il n'y a actuellement pas d'autre moyen d'élimination de certaines fractions de déchets, comme ceux provenant du balayage de la voie publique. Qu'en sera-t-il de ces déchets à l'avenir ? Le SYVICOL regrette que le législateur introduise une interdiction absolue de mise en décharge des déchets municipaux sans offrir d'alternative. De plus, en allant plus loin que la norme européenne, le projet de loi ne risque-t-il pas de mettre le Luxembourg dans une situation de désavantage économique vis-à-vis des autres États membres de l'Union européenne ?

Il donne à considérer également que les décharges existantes, dimensionnées sur base des règles existantes, disposent de réserves de capacité pour de nombreuses années sans devoir être étendues. La mise en place de ces infrastructures a nécessité des investissements importants de la part des communes. L'interdiction prévue aurait pour conséquence l'impossibilité de profiter des investissements en question, qui se transformeraient ex post en un gâchis de deniers publics.

Le SYVICOL appelle dès lors le législateur à se rapprocher de la directive en maintenant au moins la possibilité de mise en décharge des déchets pour lesquels il n'existe aucun autre moyen d'élimination.

⁵ Article 5, paragraphe 5 de la Directive 2018/850 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets p.150/104.

Article 15

L'article sous rubrique modifie l'article 17 de la loi du 21 mars 2012. Il transpose l'article 1^{er} point 15) de la directive et modifie notamment les règles pour les taxes communales relatives à la gestion des déchets.

En ce qui concerne le paragraphe 3 qui règle la fixation des taxes communales, le SYVICOL note tout d'abord une contradiction entre le projet de loi lui-même et le commentaire des articles. En effet, ce dernier prévoit l'obligation de calculer les taxes communales en fonction du poids des déchets municipaux à partir de 2024 au plus tard, tandis que le texte du projet de loi maintient la formulation actuelle en laissant le choix entre le poids et le volume, voire une combinaison des deux paramètres.

Lors de la réunion du 11 décembre 2020, Madame la Ministre a informé le bureau du SYVICOL qu'il s'agit d'une erreur matérielle au niveau du commentaire des articles et qu'il n'est pas prévu de généraliser la facturation en fonction du poids.

Le SYVICOL prend note de cette précision avec satisfaction, en soulignant qu'en matière de taxes, l'autonomie communale ne doit pas être restreinte encore davantage et que les modalités pratiques d'application du principe du pollueur-payeur doivent rester à l'appréciation des communes. Il ajoute que le système utilisé actuellement par la majorité de communes, basé sur des taxes forfaitaires calculées sur base du volume de la poubelle, n'est pas incompatible avec le principe du pollueur-payeur, puisqu'il oblige les ménages qui produisent beaucoup de déchets à opter pour une poubelle de taille plus grande (et donc plus fortement taxée). En général, le système basé sur le volume est plus facile à gérer et il nécessite moins d'efforts en termes d'équipement technique.

Une prochaine étape, déjà mise en œuvre dans de nombreuses communes, peut consister dans la mise en place d'un système d'identification en combinaison avec différentes tailles de poubelles. Ce système permet une tarification sur base du volume des déchets produits, qui se déduit de la taille du récipient (qui correspond au maximum du volume disponible), multipliée par le nombre de vidages. Même si les auteurs du projet de loi favorisent la tarification sur base du poids⁶, un tel système permet une mise en œuvre plus conséquente du principe du pollueur payeur sans la complexité technique et les coûts liés à la mise en place d'un système de pesage.

Les auteurs se contentent d'ailleurs d'exprimer leur préférence pour ce dernier sans l'appuyer par les résultats d'une analyse coûts-avantages évaluant l'impact financier pour les collectivités d'une telle mesure, ni établir un bilan environnemental prévisionnel, qui tient compte du remplacement ou de l'adaptation du matériel existant.

Le SYVICOL est d'accord que la mise en place de systèmes d'identification et de pesage facilite la collecte de données fiables à des fins statistiques ou d'analyse. Il souligne cependant que ces innovations techniques entraînent des coûts d'investissement considérables (remplacement éventuel des poubelles, équipement des camions, etc.).

Si le législateur entend obliger les communes à aller dans ce sens, le SYVICOL demande qu'il mette à leur disposition les moyens financiers correspondants, ceci conformément au principe de connexité prévu par la Charte européenne de l'autonomie locale, ainsi que par le projet de révision de la Constitution actuellement en procédure, selon lequel « les communes ont droit aux ressources financières pour remplir les missions qui leur sont confiées par la loi »⁷. A défaut, les investissements nécessaires devront obligatoirement être répercutés sur les ménages moyennant une hausse des taxes communales.

Au lieu d'imposer le système d'identification et de pesage aux communes, le SYVICOL suggère toutefois au législateur d'encourager ces dernières à s'engager sur cette voie à l'aide de subsides.

Selon le paragraphe 3, alinéa 3, de l'article 17 modifié, une répartition des taxes pour les déchets municipaux ménagers en mélange sur les différents détenteurs de déchets en fonction des quantités réellement produites doit être assurée si plusieurs détenteurs de déchets utilisent en commun un même récipient de collecte. C'est une situation qui se présente souvent dans les immeubles collectifs.

6 Extrait du commentaire de l'article 15 : « En effet, il s'est avéré que la méthode la plus effective pour inciter le citoyen à produire moins de déchets et de procéder à une meilleure collecte séparée, consiste à la modulation des taxes de gestion des déchets selon le poids. Cette nouvelle exigence traduit également de façon plus fidèle le principe pollueur-payeur. »

7 Document parlementaire N° 7700, Proposition de révision des Chapitres Ier, III, V, VII, IX, X, XI et XII de la Constitution, article 105, paragraphe 3.

Le texte ne fournit aucune réponse à la question de savoir si la répartition des taxes doit se faire en fonction du poids ou du volume. Dans les deux cas, la disposition en question nécessite un dispositif technique particulier (« Müllschleuse ») permettant l'identification de la personne qui dépose des déchets et la détermination de la quantité de ces derniers.

Le texte ne précise nullement qui est responsable de la mise en place et de l'entretien de ces équipements. Le SYVICOL considère que cette obligation ne saurait incomber aux communes, mais aux détenteurs de déchets. Ceci d'autant plus que les taxes communales ne sont généralement pas facturées directement aux copropriétaires ou aux locataires, mais au syndic.

Reste la question de savoir qui s'occupera du contrôle de la mise en œuvre de la disposition commentée.

Article 16

L'article 16 remplace l'article 19 de la loi de 2012 et traite du régime de la responsabilité élargie des producteurs.

Dans ce contexte, le SYVICOL regrette l'abolition projetée de la commission de suivi pluripartite qui inclut trois délégués des syndicats intercommunaux chargés de la gestion des déchets ménagers et assimilés. Les missions de cette commission sont d'assister le ministre dans l'application des dispositions de la loi relative aux déchets et de discuter les problèmes généraux inhérents à l'exécution des dispositions relatives au régime de la responsabilité élargie des producteurs.

Dans le but de garantir un dialogue régulier entre les acteurs principaux de la gestion des déchets, le SYVICOL exige le maintien de la commission de suivi pluripartite et demande aux auteurs du projet de loi sous avis de conserver le paragraphe 9 de l'article 19 de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets.

Article 17

L'article sous revue modifie l'article 20 de la loi actuelle sur les responsabilités des communes.

Le paragraphe 1^{er} énonce les compétences des communes en matière de gestion des déchets municipaux en distinguant selon qu'ils sont d'origine ménagère ou non. Le SYVICOL rappelle qu'il rejette cette distinction et renvoie à ses réflexions à l'endroit de l'article 3 définissant les notions en question.

Le paragraphe 3 dispose : « En vue d'inciter à l'application de l'article 9, les communes sont évaluées annuellement au moyen d'un catalogue de critères en matière de gestion des déchets au niveau communal ou intercommunal développé par l'Administration compétente. (...) » Le SYVICOL regrette que ce paragraphe manque de précision concernant les modalités et le fonctionnement de cette évaluation annuelle et demande que le secteur communal soit impliqué dans l'élaboration du catalogue d'évaluation.

Le nouveau paragraphe 4 de l'article 20 donne aux communes une mission de conseil et d'information très générale et les oblige à recourir à du personnel qualifié en la matière. Voici encore une source de dépenses supplémentaires que l'Etat devrait compenser en vertu du principe de connexité déjà mentionné. Par ailleurs, le SYVICOL regrette que le projet de loi ne précise pas le partage des responsabilités entre l'Etat et les communes en matière d'information des producteurs et détenteurs de déchets. L'information à fournir par les communes se limite-t-elle aux ménages, tandis que l'Etat se charge de l'information des entreprises ou bien y a-t-il une responsabilité conjointe ? Dans cette deuxième hypothèse, comment assurer la concertation et éviter les double-emplois ?

Par ailleurs, la même disposition oblige les communes, et ce à partir du 1^{er} janvier 2023, d'informer annuellement les ménages et les producteurs de déchets municipaux ne provenant pas des ménages, lorsqu'elles prennent ces déchets en charge, « sur le volume et le poids des déchets municipaux en mélange effectivement produits par ces derniers ». Le SYVICOL regrette que, s'il n'existe pas d'obligation d'identification et de pesage des poubelles au niveau de la facturation, cette obligation soit introduite par la disposition commentée, et en plus dans un délai relativement bref. En effet, admettons que le projet de loi soit adopté vers la fin du 1^{er} semestre 2021, les communes concernées disposeront d'un an et demi pour se donner un cadre réglementaire adéquat et prendre les mesures qui s'imposent au niveau technique.

Pour ces raisons, et en renvoyant à ses réflexions ci-dessus concernant le pesage des déchets, le SYVICOL ne saurait approuver l'obligation en question à partir de la date prévue.

Du point de vue communal, une disposition importante du projet de loi sous analyse consiste dans le nouveau paragraphe 6 de l'article 20, qui concerne les centres de ressources. Le projet de loi prévoit que les centres de ressources ne se limiteront plus à la seule collecte des différentes fractions de déchets en vue de leur recyclage, mais « qu'ils seront appelés à jouer un rôle essentiel dans le réemploi et la préparation de la réutilisation de produits y remis, notamment par la prise en charge de produits pouvant être réemployés »⁸. De plus, les centres de ressources vont recevoir plus de responsabilités pédagogiques, des obligations supplémentaires qui ne sont pas à négliger.

A côté de ceci, deux innovations principales sont à soulever : le fonctionnement des centres de ressources en réseau harmonisé et la garantie d'accès à tout résident (du pays), indépendamment de son lieu de résidence.

Selon le commentaire des articles, le but consiste dans « le fonctionnement des centres de ressources en tant que réseau harmonisé, avec une uniformisation plus poussée des déchets collectés, des informations à communiquer aux consommateurs et des méthodes de collecte. »⁹

Malheureusement, le texte ne précise pas ce qu'il y a lieu d'entendre précisément sous « réseau harmonisé » et jusqu'où il entend pousser l'harmonisation. Il renvoie à un règlement grand-ducal, qui « peut déterminer les modalités d'aménagement, de fonctionnement et de gestion des centres de ressources et de l'organisation du réseau ». Ici aussi, sans s'opposer en principe au travail en réseau des centres de ressources, ni à une certaine harmonisation progressive de leurs services, le SYVICOL insiste que le secteur communal soit impliqué étroitement à l'élaboration dudit règlement qui, dans la mesure où il a pour objectif de fixer des règles uniformes pour toutes les communes, entre en conflit direct avec le principe de l'autonomie communale.

La deuxième nouveauté, à savoir le droit pour tout habitant du grand-duché de profiter du centre de ressources de son choix, indépendamment de son lieu de résidence, entrainera probablement encore plus de difficultés de mise en œuvre.

Tout d'abord, l'accessibilité des centres de ressources indépendamment du lieu de résidence risquerait de déclencher un vrai « tourisme de déchets », et ce essentiellement pour 3 raisons.

Premièrement, de nombreuses personnes profiteraient probablement du trajet quotidien vers leur lieu de travail pour se défaire de leurs déchets, ce qui entrainerait une surcharge des centres de ressources situés au bord des grands axes routiers ou dans les centres économiques du pays.

Deuxièmement, le « tourisme des déchets » risquerait encore d'être amplifié par les différences de prix existant entre les différents centres de ressources et incitant les usagers à se diriger vers celui où ils peuvent se défaire de leurs déchets au meilleur prix. Si une uniformisation des tarifs pourrait certes endiguer ce deuxième phénomène, elle ne saurait être imposée aux communes, car ceci serait contraire au principe de l'autonomie communale et aux dispositions de l'article 17, paragraphe 3, relatif aux taxes communales.

Troisièmement, se poserait encore le problème des heures d'ouverture divergentes entre les différents centres de ressources. Les grands centres de ressources ayant des heures d'ouverture plus larges risqueraient d'être surchargés alors que d'autres, dont les horaires sont moins attrayants, seraient moins fréquentés. Une harmonisation des heures d'ouverture serait difficile à réaliser, vu l'hétérogénéité des centres de ressources.

Ensuite, d'un point de vue juridique, le principe du libre accès signifierait que chaque commune prise individuellement serait obligée de mettre certains services à disposition non seulement de ses propres habitants, mais aussi de ceux de toutes les autres communes. Le SYVICOL doute de la constitutionnalité d'une telle obligation, vu le domaine de compétence des communes défini à l'article 107, paragraphe 1^{er} de la Constitution : « *Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres.* »

S'y ajoute que, selon l'article 28 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, « le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal [...] ». Les juridictions administratives se sont

8 Commentaire de l'article 17 du projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets

9 Commentaire de l'article 17 du projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets

prononcées à plusieurs reprises sur la notion d'intérêt communal, qui se caractérise par la compétence territoriale des communes, et ont établi une distinction claire de celle d'intérêt général¹⁰.

En appliquant ce raisonnement aux centres de ressources, et en admettant que leur harmonisation soit d'intérêt général, cette dernière ne relève pas pour autant de l'intérêt communal, ne correspondant pas aux intérêts propres de chaque commune. En effet, elle pourrait bien s'avérer contraire aux intérêts de certaines communes, notamment en raison du « tourisme des déchets » qui risquerait de s'établir.

Pour surmonter les limites créées par la compétence territoriale, on serait tenté de penser à un mécanisme de compensation qui assurerait que chaque commune supporte les frais et encaisse les recettes en lien avec les déchets déposés par leurs résidents, quel que soit le centre de ressources. Pour cela, il faudrait tout d'abord assurer un enregistrement méticuleux et sans exception de tout déchet pris en charge par tout centre de ressources avec l'identification de la personne qui le dépose. Cette identification ne serait possible que moyennant un titre d'accès national, qui resterait à créer. Actuellement, l'accès aux centres de recyclage est réglé différemment d'une commune à l'autre, sans qu'il n'y ait une obligation générale de s'identifier, ni même de disposer d'une carte d'accès.

Rien que la mise en place de ces prérequis entraînerait une complexification importante pour les gestionnaires, aussi bien que pour les utilisateurs des centres de ressources et rendrait leur fréquentation moins attractive.

Pour que le mécanisme fonctionne, il faudrait en plus une administration qui centralise la quantité énorme de données qui seraient récoltées, qui effectue les calculs nécessaires et qui communique aux communes les informations qui les concernent. Eventuellement devrait-elle s'occuper elle-même de la facturation, vu la disparité des tarifs entre les communes.

Pour les raisons ci-dessus et même si le SYVICOL comprend l'intention des auteurs et soutient l'idée d'accroître l'attractivité des centres de ressources, il doit constater que le libre accès aux centres de ressources indépendamment du lieu de résidence, tel qu'il est prévu actuellement, n'est guère réalisable sur le plan communal. Dans un premier temps, il demande donc, vu l'impossibilité de sa mise en œuvre, la suppression de la dernière phrase du paragraphe 6, alinéa 2 de l'article commenté.

Si le législateur entend néanmoins imposer aux communes le principe du libre accès aux centres de ressources, le SYVICOL demande que l'Etat prenne sa responsabilité et aide à surmonter les obstacles énumérés ci-dessus. Le syndicat se tient à la disposition du gouvernement pour définir ensemble le rôle que l'Etat devrait jouer dans cette matière et jusqu'où son implication devrait aller, sans porter atteinte à la répartition des compétences préconisée à l'endroit de l'article 3.

Article 18

L'article mentionné apporte quelques adaptations mineures à l'article 21 de la loi actuelle qui concerne les responsabilités de l'Etat.

Le paragraphe 6 remplace le conseil de coordination en matière de gestion de déchets ménagers et assimilés par une plateforme de coordination en matière de gestion des déchets et des ressources, dont la finalité est de garantir un dialogue régulier, surtout sur le plan technique, mais également sur le plan politique. Le SYVICOL salue la création d'une telle plateforme de coordination, qui rassemblera les acteurs principaux et qui servira comme point de contact pour tous les sujets relatifs à la gestion des déchets. Cependant, le texte ne fournit pas d'indications concernant la composition et, surtout, les attributions de cette plateforme. Quel sera l'impact des décisions prises par cette plateforme ?

En conséquence, le SYVICOL préconise l'inclusion de règles sur la composition ainsi que sur le mode de fonctionnement de la nouvelle plateforme de coordination dans le texte du projet de loi sous avis, à l'instar de l'article 19, paragraphe 9, de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets. Subsidièrement, il invite le Gouvernement à le consulter lors de l'élaboration du projet de règlement grand-ducal qui apportera ces précisions. Il demande d'ores et déjà que le secteur communal y soit fortement représenté.

¹⁰ CA 11-12-01 (13407C) : « Tout en admettant que la promotion d'un projet industriel dont le bilan écologique est réputé positif peut être considérée comme entreprise dans l'intérêt général, cet intérêt général ne saurait être considéré automatiquement comme revêtant d'une façon ou d'une autre un caractère communal. La notion d'intérêt général telle qu'elle est utilisée dans le contexte de la construction d'une installation de production d'électricité par éolienne électrogène est par hypothèse sans limites géographiques et l'expression « intérêt général communal » comporte de ce fait une contradiction flagrante dans ses termes. »

Il est également ajouté un paragraphe 8 qui dispose que l'autorité compétente peut prendre les mesures appropriées pour initier ou développer des filières de gestion de déchets spécifiques. Le commentaire des articles motive cette disposition par le besoin d'être réactif en cas d'évolutions techniques, l'apparition d'autres types de déchets, etc.

Le SYVICOL comprend cette intention, mais se demande quels seront les impacts sur les communes des décisions prises par l'administration dans ce contexte. Pour davantage de sécurité juridique, il serait préférable à ses yeux que les décisions en question ne soient pas prises unilatéralement par l'administration, mais fassent l'objet d'un règlement grand-ducal.

Article 23

L'article sous revue remplace l'article 26 de la loi actuelle relatif aux déchets inertes, de construction et de démolition. La terminologie est adaptée aux nouveaux objectifs de la loi. Ainsi, le terme « démolition » est remplacé par « déconstruction ».

Selon le nouveau paragraphe 3, avant les travaux de déconstruction d'un bâtiment d'un volume bâti de plus de 1200 m³ et produisant au moins 100 m³ de déchets, le maître d'ouvrage est obligé d'établir un inventaire des matériaux utilisés dans l'ouvrage pour ensuite garantir une collecte séparée des différents déchets en résultant. En général, le SYVICOL salue cette mesure, mais il regrette l'obligation d'engager un organisme agréé lorsque le volume bâti est supérieur ou égal à 3500 m³. En effet, les communes sont généralement à même de faire effectuer ce travail par leurs services techniques, de sorte que le recours obligatoire à un organisme agréé les exposerait à des frais non justifiés.

Le paragraphe 9 modifie les dispositions relatives aux décharges pour déchets inertes et dispose : « Un règlement grand-ducal fixe les modalités de sélection pour l'emplacement de décharges régionales pour déchets inertes et de leurs extensions. Ce règlement grand-ducal tient compte des orientations du plan national de gestion des déchets visé à l'article 36. »¹¹ Le SYVICOL tient à rappeler son avis AV20-28 du 23 novembre 2020 sur le projet de règlement grand-ducal abrogeant le plan directeur sectoriel « décharges pour déchets inertes », dans lequel il exige le maintien de la commission de suivi dans le nouveau règlement grand-ducal, avec au moins deux délégués communaux. Il demande également aux auteurs du futur règlement grand-ducal fixant les modalités de sélection pour l'emplacement de décharges régionales pour déchets inertes et de leurs extensions, que la mission de recherche et de suivi soit exécutée en concertation directe avec les administrations communales, et non, comme prévu par le projet de règlement de 2018, simplement déléguée à un organisme agréé externe.

Alors que la problématique des déchets inertes relève de la compétence du ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, il est indubitable que les lieux des décharges pour ces déchets se trouvent sur le territoire des communes, qui doivent donc jouer un rôle important dans la future procédure de recherche de nouveaux emplacements pour décharges régionales. Le SYVICOL recommande dès lors de consulter les communes a priori et a posteriori sur les futures installations et les futures extensions de décharges pour déchets inertes.

Enfin, le SYVICOL insiste sur le fait d'être consulté en temps utile au sujet du futur projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de sélection pour l'emplacement de décharges régionales pour déchets inertes et de leurs extensions.

Article 47

L'article sous rubrique prévoit des modifications à la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement, afin de l'adapter aux besoins de la législation modifiée.

Ainsi, l'aide dont question au point d) d'un maximum de 66 % du coût de l'investissement concernant la réalisation de projets de compostage et/ou de bio-méthanisation de déchets organiques et de boues d'épuration à caractère régional est portée à 75%.

Le point g) est remplacé et prévoit une aide pouvant être portée au maximum jusqu'à 50 % du coût d'investissement pour les activités et projets de gestion des ressources ou d'économie circulaire innovantes et susceptible de contribuer considérablement aux objectifs de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets.

¹¹ Paragraphe 9 de l'article 23 du Projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets

En revanche, l'aide d'un maximum de 25% prévue actuellement pour les investissements dans les infrastructures intercommunales d'élimination des déchets ménagers et assimilés disparaîtra. Le SYVICOL comprend que le gouvernement veuille encourager les communes à s'engager davantage sur la voie de l'économie circulaire ou de projets innovants, et salue le fait que le taux de subvention y relatif sera augmenté de 25% à 50%.

Il regrette cependant que des adaptations des installations d'élimination existantes aux nouvelles technologies, afin d'en réduire l'impact sur l'environnement, seront désormais entièrement à la charge des communes.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 25 janvier 2021

