

Luxembourg, le 3 juin 2025

Objet : Projet de loi n°8482¹ modifiant

1° la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets ;

2° la loi modifiée du 21 mars 2017 relative aux emballages et aux déchets d'emballages ;

3° la loi du 9 juin 2022 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement. (6783MLE)

*Saisine : Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité
(15 janvier 2025)*

Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers
--

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de conformer un certain nombre de dispositions nationales au règlement (UE) 2025/40 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages² (ci-après le « PPWR »), entré en vigueur le 11 février 2025, à savoir :

1. la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets (ci-après la « Loi déchets »),
2. la loi modifiée du 21 mars 2017 relative aux emballages et aux déchets d'emballages (ci-après la « Loi emballages »), et
3. la loi du 9 juin 2022 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement (ci-après la « Loi plastique »).

Le Projet vise également à simplifier et à structurer la législation existante, ainsi qu'à l'adapter aux réalités du terrain et des contraintes rencontrées par les acteurs économiques dans la mise en œuvre de certaines dispositions actuellement en vigueur.

En bref

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers saluent l'initiative du Gouvernement d'aligner certaines dispositions légales sur le PPWR, mais regrettent que l'ensemble du cadre légal national n'ait pas été révisé pour une conformité totale, sans dispositions ni contraintes supplémentaires.

Elles accueillent favorablement la prise en compte des revendications des secteurs concernés (ci-après le « secteur ») en lien avec un certain nombre de dispositions des législations nationales en matière des déchets, mais regrettent que d'autres n'aient pas fait l'objet d'adaptations.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² [Lien vers le Règlement \(UE\) 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement \(UE\) 2019/1020 et la directive \(UE\) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/CE, sur le site de la Commission européenne \(PPWR\)](#)

Les Chambres professionnelles expriment toutefois des préoccupations concernant les insécurités juridiques et le risque de traitement arbitraire résultant de l'imprécision de certaines définitions ou dispositions dans le Projet.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne sont en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, que sous réserve de la prise en compte de leurs commentaires.

Résumé

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers apprécient l'initiative du Gouvernement visant à aligner certaines dispositions légales sur le PPWR concernant les emballages et les déchets d'emballages, ainsi qu'à prendre en compte un certain nombre de demandes des secteurs. Dans ce contexte, elles saluent entre autres les points suivants :

- La précision que lors des fêtes et des événements, certains produits à usage unique ne peuvent pas être servis au consommateur, mais peuvent encore être utilisés « derrière le comptoir » (cf. art. 3, point 2).
- L'abrogation de l'obligation que certains produits doivent être réemployables et faire l'objet d'une reprise lors de services de livraison à domicile et de repas à emporter (cf. art 3, point 3).
- Les modifications apportées à l'obligation d'avoir des infrastructures de collecte dans les supermarchés, qui apportent davantage de cohérence et de flexibilité à la législation, tout en maintenant les objectifs environnementaux (cf. art. 4, point 3).
- La précision que le secteur pourra continuer à proposer gratuitement à la fois des sacs sans poignées qui ne sont pas en plastique (p.ex. sachets en papier), et des sacs en plastique très légers nécessaires à des fins d'hygiène ou de prévention contre le gaspillage alimentaire (cf. art 24, point 1).
- La précision que les distributeurs finaux du secteur de l'HORECA pourront refuser de remplir un récipient fourni par l'utilisateur final si les conditions d'hygiène nécessaires ne sont pas remplies (cf. art. 24, point 3).
- La possibilité pour les distributeurs finaux du secteur de l'HORECA de devoir offrir uniquement une alternative d'emballage réemployable dans le cadre de la vente à emporter, en plus d'une option à usage unique (cf. art. 24, point 3).
- L'exemption des microentreprises des obligations en matière d'offre de réemploi notamment.

Cependant, les Chambres professionnelles regrettent que le Gouvernement n'ait pas révisé l'ensemble du cadre légal national dans l'optique d'assurer une conformité stricte avec le PPWR, sans dispositions ni contraintes supplémentaires. En l'espèce, il est primordial d'éviter tout risque de désavantage concurrentiel pour les acteurs nationaux par rapport aux concurrents étrangers. Les Chambres professionnelles s'opposent ainsi à toute obligation supplémentaire ou aggravée par rapport à celles prévues par le PPWR, en l'absence de justification chiffrée démontrant leur nécessité pour atteindre les objectifs fixés par ce règlement (et selon lequel la nécessité doit être formellement démontrée).

Ainsi, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent notamment de se tenir à l'objectif minimal inscrit dans le PPWR pour ce qui est du pourcentage de produits

à proposer dans un emballage réemployable d'ici 2030 (cf. art. 24, point 3) ; de justifier les objectifs chiffrés en matière de réduction de la consommation de gobelets pour boissons et de récipients pour aliments en plastique à usage unique (cf. art. 30) ; de supprimer l'objectif chiffré en matière de réduction des déchets sauvages de lingettes humides, de ballons de baudruche et de mégots, en plastique à usage unique, qui n'est nullement inscrit dans le PPWR (cf. art. 32, point 2) ; et d'abroger l'article 7, paragraphe 4 de la Loi emballages portant sur l'introduction d'un système de consigne unique au Luxembourg, tout en s'alignant sur l'article 50 du PPWR relatif à un tel système.

De telles obligations risqueraient en effet de fragmenter le marché intérieur, de porter atteinte à la libre circulation des marchandises, et de nuire à la compétitivité des acteurs luxembourgeois. Ceci est d'autant plus important pour le Luxembourg, dont les régions d'activités commerciales transfrontalières sont particulièrement développées.

Les Chambres professionnelles déplorent par ailleurs que certaines des revendications des acteurs concernés n'aient pas été prises en compte. En l'espèce, elles estiment que les intérêts et contraintes des micro-entreprises et des établissements de petite surface doivent être davantage considérés, notamment en introduisant des exemptions spécifiques additionnelles.

Concernant le système de consigne évoqué ci-dessus, les Chambres professionnelles recommandent vivement de laisser au Luxembourg le temps de correctement estimer le taux de collecte séparée actuellement atteint, en se basant sur des données fiables (notamment en attendant les résultats de l'analyse de déchets résiduels actuellement en cours et présentés en 2026), et ainsi savoir où le Luxembourg se situe par rapport au taux requis³ pour demander l'exemption d'obligation de mise en place d'un système de consigne. En parallèle, des mesures concrètes doivent rapidement être identifiées et mises en œuvre pour améliorer ce taux (cf. considérations générales – art. 7 (4) de la Loi emballages).

Enfin, les Chambres professionnelles expriment leurs préoccupations concernant le risque d'insécurité juridique et de traitement arbitraire résultant de l'imprécision de certaines définitions ou dispositions du Projet ainsi que du texte de loi actuellement en vigueur, telles que les dispositions prévues pour les fêtes et événements (cf. art. 3, point 2, et art. 22, point 1 du Projet), la définition de « déchets municipaux ménagers » (cf. art. 4, point 14 de la Loi déchets), la définition de « meilleure technique disponible » (cf. art. 4, point 25 de la Loi déchets), ainsi que les montants des sanctions et amendes administratives prévues en cas de non-respect de certaines obligations (cf. art. 27, 28, 34 du Projet).

* * *

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne sont en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, que sous réserve de la prise en compte de leurs commentaires.

* * *

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne sont en mesure d'approuver projet de loi sous avis, que sous réserve de la prise en compte de leurs commentaires.

³ Taux de collecte séparée minimum de 80% en 2026, et soumission d'un plan de mise en œuvre et d'une stratégie pour atteindre l'objectif global de collecte séparée de 90% en 2029.

Table des matières

Contexte	6
Considérations générales	6
Concernant la définition de « centre de ressources » (art. 4, point 2 de la Loi déchets) ..	6
Concernant la définition des « déchets municipaux ménagers » (art. 4, point 14 de la Loi déchets)	7
Concernant la définition de « meilleure technique disponible » (art. 4, point 25 de la Loi déchets)	8
Concernant le système d' <i>opt-in</i> pour la distribution d'imprimés publicitaires à vocation commerciale (art. 12, paragraphe 7 de la Loi déchets)	8
Concernant la promotion du réemploi et de la préparation à la réutilisation (art. 14 de la Loi déchets)	8
Concernant la sensibilisation des consommateurs (art. 21, paragraphe 3 de la Loi déchets)	9
Concernant le système de consigne national unique pour les emballages de boissons (art. 7, paragraphe 4 de la Loi emballages)	9
Commentaires des articles	12
Concernant l'article 1 ^{er} (modifiant l'art. 4 de la Loi déchets) – définition du « producteur de produits »	12
Concernant l'article 2 (modifiant l'art. 6 de la Loi déchets) – sous-produits.....	12
Concernant l'article 3, point 2° (modifiant l'art. 12, paragraphe 3 de la Loi déchets) – fêtes et événements publics.....	12
Concernant l'article 3 (modifiant l'art. 12 de la Loi déchets) – absence de modification de l'article 12 (8) de la Loi déchets concernant la prévention des déchets dans les restaurants	14
Concernant l'article 3, point 3° (modifiant l'art. 12, paragraphe 9 de la Loi déchets) – récipients réemployables lors de services de livraison à domicile et de repas à emporter	14
Concernant l'article 4, point 3° (modifiant l'art. 13, paragraphe 7 de la Loi déchets) – infrastructures de collecte dans les supermarchés.....	14
Concernant l'article 5 (modifiant l'art. 19 de la Loi déchets) – régime de la responsabilité élargie des producteurs	16
Concernant l'article 8, point 3° (modifiant l'art. 26, paragraphe 9, alinéa 2 de la Loi déchets) – emplacement de décharges régionales pour déchets inertes.....	18
Concernant l'article 20 (modifiant l'annexe IV de la Loi déchets) – délais d'instruction .	18
Concernant l'article 23 (introduisant une nouvelle annexe VIII à la Loi déchets) – description des « technologies et techniques de préventions prévues » dans le cadre de demandes d'autorisation pour les opérations d'élimination et de valorisation	18
Concernant l'article 22, point 1° (modifiant l'annexe VI de la Loi déchets) – interdiction de produits à usage unique sur les fêtes et événements dès 2026	18

Concernant l'article 22, point 2° (modifiant l'annexe VI de la Loi déchets) – dérogation pour événements sportifs	19
Concernant l'article 24, point 1° (modifiant l'art. 5, paragraphe 1 de la Loi emballages) – interdiction d'offrir gratuitement des sacs avec poignées dès 2026.....	20
Concernant l'article 24, point 3° (modifiant l'art. 5, nouveaux paragraphes 3 et 4 de la Loi emballages) – système de recharge dès 2027 et système de réemploi dès 2028 pour la vente à emporter	20
Concernant l'article 25 (modifiant l'art. 7 de la Loi emballages) – systèmes de reprise, de collecte et de valorisation	23
Concernant les articles 27 et 28 (modifiant les art. 19 et 20 de la Loi emballages) – sanctions pénales et amendes administratives	24
Concernant l'article 30 (modifiant l'art. 4 de la Loi plastique) – objectifs de réduction de la consommation de gobelets pour boissons et de récipients pour aliments en plastique à usage unique	24
Concernant l'article 32, point 2 (modifiant l'art. 8, paragraphe 4 de la Loi plastique) – objectifs de réduction des déchets sauvages de lingettes humides, de ballons de baudruche et de mégots, en plastique à usage unique.....	25
Concernant l'article 35 (modifiant l'art. 5 de la Loi plastique) – emballage des fruits et légumes dont le conditionnement est inférieur à 1,5kg	26

Contexte

Le Projet apporte des modifications à trois lois, à savoir :

1. la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets (ci-après la « Loi déchets »),
2. la loi modifiée du 21 mars 2017 relative aux emballages et aux déchets d'emballages (ci-après la « Loi emballages »), et
3. la loi du 9 juin 2022 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement (ci-après la « Loi plastique »).

Comme le précise l'exposé des motifs du Projet, le Gouvernement a commandité un certain nombre d'études « *pour documenter la mise en œuvre de certaines dispositions légales et [...] formuler des recommandations d'amélioration* », comme l'étude sur l'interdiction de l'utilisation de certains objets à usage unique lors des fêtes et événements, l'étude sur la mise en place des infrastructures de collecte dans les supermarchés, l'étude pour la mise en œuvre d'un système national de consigne, le rapport sur la mise en œuvre du projet Green Events, ou encore la proposition de feuille de route concernant l'article 12 (9) de la Loi plastique.

Il est rappelé que les acteurs économiques concernés ont été consultés et impliqués dans des échanges quant à la mise en œuvre des dispositions légales, en amont de la rédaction du Projet sous avis, ce que les Chambres professionnelles saluent.

Considérations générales

Les modifications apportées par le Projet répondent en grande partie aux exigences du PPWR, mais doivent, à certains égards, être davantage alignées sur ce règlement européen, sans dispositions ni contraintes supplémentaires. Ceci est primordial pour éviter tout risque de désavantage concurrentiel pour les acteurs nationaux. Le présent avis met en exergue et commente les dispositions concernées.

Aux yeux de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers, il est essentiel que les mesures législatives garantissent un équilibre entre les objectifs environnementaux ambitieux, la viabilité économique des entreprises concernées et leurs réalités opérationnelles, comme par exemple en lien avec la chaîne de valeur du recyclage des déchets, ou encore les contraintes d'espace de certains acteurs.

Avant de commenter les articles du Projet, les Chambres professionnelles souhaitent émettre certaines remarques et revendications en lien avec des définitions et des dispositions actuellement en vigueur dans la Loi déchets et la Loi emballages, mais non adaptées par le Projet sous avis.

Concernant la définition de « centre de ressources » (art. 4, point 2 de la Loi déchets)

Un « centre de ressources » est défini comme une « *infrastructure fixe ouverte au public, destinée à la collecte séparée de produits en vue de leur réemploi et de déchets municipaux en vue de leur préparation à la réutilisation, recyclage de qualité élevée, autres formes de valorisation et élimination ainsi qu'à la sensibilisation et à l'information du public sur la gestion des déchets et des ressources* ».

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers souhaitent réitérer leurs fortes réticences à l'égard de l'attribution de nouvelles compétences aux centres de ressources en ce qui concerne la collecte séparée de produits en vue de leur réemploi et de déchets municipaux en vue de leur préparation à la réutilisation. En effet, le fonctionnement de ces centres entretient une confusion entre la notion de « produits » et celle de « déchets », rendant leur distinction difficile. De plus, cette définition met en concurrence directe les exploitants (principalement des syndicats intercommunaux de déchets) avec d'autres acteurs privés, notamment du domaine de la réparation, et positionne de fait les exploitants comme des commerçants et des artisans et non plus comme des infrastructures publiques réceptionnant les produits en fin de vie, c'est-à-dire des déchets.

Les Chambres professionnelles soulignent à cet égard que les activités de réemploi et de préparation à la réutilisation (nettoyage, réparation, etc.) sont des activités susceptibles de générer des transferts de propriété et de responsabilité. Elles insistent sur le fait que ces activités, lorsqu'elles sont exercées à but lucratif, doivent être réalisées par des personnes disposant des qualifications professionnelles et des autorisations d'établissement obligatoires. Le choix de la forme juridique appropriée joue aussi un rôle à cet égard.

Par ailleurs, la législation actuelle en matière de droit d'établissement définit certaines professions artisanales dont l'activité principale est la réparation, ainsi que d'autres métiers artisanaux qui incluent la réparation comme une partie de leur champ d'activité.

Aussi, l'article 8, paragraphe 2, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel et à certaines professions libérales, établit une distinction entre :

- les activités de réparation, qui nécessitent une autorisation d'établissement artisanale, et
- les manutentions normales, qui comportent la vente, la mise et la remise en état et qui sont considérées comme étant une activité commerciale.

Dans les deux cas, l'exercice de ces activités est soumis à l'obtention d'une autorisation d'établissement.

Concernant la définition des « déchets municipaux ménagers » (art. 4, point 14 de la Loi déchets)

Selon la définition des « déchets municipaux ménagers » inscrite à l'article 4, point 14 de la Loi déchets (et non modifiée par la Projet), ces déchets englobent notamment ceux provenant « *d'établissements tels que, commerces, artisans, collectivités, structures d'accueil, établissements scolaires et parascolaires, dans la mesure où les déchets de 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* ».

Les Chambres professionnelles s'inquiètent du risque de traitement arbitraire qui résulte de l'absence d'une limite claire fixée par la Loi déchets ou par un règlement grand-ducal pour les communes et les syndicats intercommunaux de déchets. Ainsi, les Chambres professionnelles proposent d'ajouter trois critères de distinction à la présente définition, qui sont : (1) la nature, (2) la taille, et (3) le volume des déchets. Concernant le volume, il conviendrait de fixer la limite des déchets municipaux ménagers des « établissements » à la limite équivalente à la quantité normalement produite par un ménage. Par ailleurs, il est à noter que le terme « établissement » n'est pas défini dans la Loi déchets.

Concernant la définition de « meilleure technique disponible » (art. 4, point 25 de la Loi déchets)

Les Chambres professionnelles sont d'avis qu'il y a lieu de définir le terme de « meilleure technique disponible » de manière plus précise afin d'exclure tout arbitraire administratif.

Actuellement, la définition renvoie aux meilleures techniques disponibles « *définies à l'article 2, point 9 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés* », à savoir « *le stade de développement le plus efficace et avancé des activités et de leurs modes d'exploitation, démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer en principe la base des valeurs limites d'émission et d'autres conditions d'autorisation visant à éviter et, lorsque cela s'avère impossible, à réduire de manière générale les émissions et l'impact sur l'environnement dans son ensemble* ».

Dans l'esprit d'améliorer la prévisibilité et la transparence pour les exploitants, les Chambres professionnelles proposent que des documents de référence sur les meilleures techniques disponibles soient rédigés de manière intelligible, qu'ils soient facilement accessibles en ligne et mis à jour régulièrement afin de ne pas laisser place à un quelconque arbitraire administratif.⁴ En outre, la loi devrait prévoir la possibilité de déroger aux conditions du respect des meilleures techniques disponibles dans des cas particuliers bien définis ou lorsque l'intérêt général l'exige.⁵

Concernant le système d'opt-in pour la distribution d'imprimés publicitaires à vocation commerciale (art. 12, paragraphe 7 de la Loi déchets)

Les Chambres professionnelles auraient souhaité une réévaluation du système d'opt-in (i.e. accord formel du destinataire) pour le dépôt et la distribution d'imprimés publicitaires à vocation commerciale (hors presse d'information gratuite) dans les boîtes aux lettres, prévu à l'article 12, paragraphe 7 de la Loi déchets (et non modifié par le Projet sous avis). Cette disposition, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024, a un impact considérable sur le secteur concerné.

Il serait opportun de relancer une discussion qui n'avait pas été suffisamment menée il y a trois ans avec les acteurs concernés par ce concept. En effet, cette forme de publicité est principalement utilisée par les petits commerces locaux, qui risquent dorénavant d'être désavantagés par rapport aux grandes entreprises d'internet en matière de publicité en ligne.

Les Chambres professionnelles souhaitent préciser que la France, qui avait expérimenté le système de opt-in sur 14 territoires volontaires entre le 1^{er} septembre 2022 et le 1^{er} mai 2025, a annoncé que « *[c]ompte-tenu des éléments très contrastés issus de l'expérimentation et du contexte de transition déjà à l'œuvre en matière de publicité, le Gouvernement n'estime pas opportun de porter un projet de loi proposant la généralisation du « Oui Pub »* »⁶.

Concernant la promotion du réemploi et de la préparation à la réutilisation (art. 14 de la Loi déchets)

Le paragraphe 1 de l'article 14 de la Loi déchets (non modifiée par le Projet) prévoit que, via un certain nombre de moyens, « *les producteurs [soumis au régime de la*

⁴ Cette approche imposée par la directive 2010/75/UE a déjà conduit à la publication d'un certain nombre de documents de référence (BREF) pour des activités industrielles.

⁵ TA 28 juin 2004 Nos 15471, 15790 et 17374 du rôle

⁶ Source : Gouvernement français, <https://www.ecologie.gouv.fr/ouipubl/>

responsabilité élargie des producteurs], les communes et l'Etat sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour promouvoir le réemploi et la préparation à la réutilisation ».

Les Chambres professionnelles estiment que les communes et l'Etat ne peuvent déontologiquement et légalement pas mettre en place et soutenir des réseaux de réemploi, de réparation et de préparation à la réutilisation sans entrer en concurrence avec des acteurs commerciaux et artisanaux et ainsi les désavantager en leur retirant des opportunités économiques. Il est dès lors essentiel que l'Etat et les communes agissent conformément au principe de neutralité concurrentielle. Aussi, le soutien public doit être structuré de manière à compléter les initiatives privées plutôt qu'à les remplacer.

Concernant la sensibilisation des consommateurs (art. 21, paragraphe 3 de la Loi déchets)

L'article 21 (concernant la responsabilité de l'Etat), paragraphe 3 de la Loi déchets spécifie que « *[l]e ministre assure par le biais de l'administration compétente, le cas échéant, en collaboration avec d'autres milieux privés ou publics concernés, une information, une sensibilisation et une formation appropriées de la population et des différents milieux publics et privés en matière de gestion des déchets avec l'objectif de renseigner de façon pertinente sur la situation en matière de déchets et de promouvoir la réalisation des objectifs et la mise en œuvre des obligations de la présente loi* ».

Les Chambres rappellent l'importance du rôle des autorités publiques, en collaboration avec les représentants des parties concernées, pour sensibiliser la population et les entreprises, et former les acteurs quant à la gestion des déchets, afin de promouvoir les objectifs et obligations de la Loi déchets.

Concernant le système de consigne national unique pour les emballages de boissons (art. 7, paragraphe 4 de la Loi emballages)

L'article 7, paragraphe 4 de la Loi emballages instaure un système de consigne national unique pour les emballages de boissons destinées à la consommation humaine et mis sur le marché luxembourgeois.

Selon le texte, le montant de la consigne varie entre 10 centimes et 1 euro en fonction de la nature de l'emballage. Les modalités ainsi que la date de mise en œuvre de cette consigne seront précisées par un règlement grand-ducal. L'article ne donnant pas plus de précisions, ce système inclut actuellement tous les types d'emballages de boissons, sans distinction de matériau ou de taille (contrairement au PPWR).

Les Chambres professionnelles rappellent que deux études ont été commanditées par le Ministère ayant l'environnement dans ses attributions, et que les acteurs concernés ont été inclus dans les discussions menées avec les autorités et le bureau d'étude retenu.

Premièrement, les Chambres professionnelles demandent explicitement à ce que le paragraphe 4 de l'article 7 de la Loi emballages soit abrogé dans sa totalité, et de s'aligner sur l'article 50 du PPWR concernant le « système de consigne », sans dispositions ni contraintes supplémentaires.

Les Chambres professionnelles ne sont pas favorables à l'introduction d'un système de consigne national unique, et ce encore moins pour tous types d'emballages de boissons. L'article 50 du PPWR impose en effet des systèmes de consigne, uniquement pour les bouteilles de boissons en plastique à usage unique et les récipients pour boissons métalliques

(canettes) à usage unique, d'une capacité maximale de trois litres. Toutefois, l'État membre peut demander une exemption selon les modalités inscrites au paragraphe 5 de l'article 50 du PPWR⁷, à savoir atteindre un taux de collecte séparée minimum de 80% en 2026, et soumettre un plan de mise en œuvre et une stratégie pour atteindre l'objectif global de collecte séparée de 90% en 2029.

Selon les Chambres professionnelles, il est primordial de laisser au Luxembourg le temps d'estimer correctement le taux de collecte séparée actuellement atteint, en se basant sur des données fiables, et ainsi savoir où le Luxembourg se situe par rapport au taux requis pour demander l'exemption d'obligation de mise en place d'un système de consigne.

Les estimations actuelles du taux de collecte séparée de bouteilles de boissons en plastique et de canettes de boissons prennent en compte notamment l'analyse des déchets résiduels (Restabfallanalyse) de 2021/2022, soit très proche de la période post-covid. Il semble important d'attendre les résultats de la prochaine analyse (actuellement en cours) qui sera publiée en 2026, car elle correspond mieux aux comportements actuels des citoyens. Le taux de collecte séparée des emballages précité devra dès lors être mis à jour et permettra de connaître l'effort supplémentaire nécessaire pour le Luxembourg pour atteindre le taux de collecte requis.

En parallèle, des mesures concrètes devront être identifiées et mises en œuvre pour améliorer le taux de collecte séparée actuel. Il est donc impératif de rapidement déterminer ces mesures en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés sur le terrain. La « Plateforme de coordination en matière de gestion des déchets et des ressources », instituée par l'article 21, paragraphe 6, de la Loi déchets, dont la composition et les attributions sont fixées par un règlement grand-ducal actuellement en projet, semble être le lieu approprié pour développer et discuter de telles mesures, afin de les mettre en œuvre de manière à la fois efficiente et efficace et en accord avec les acteurs concernés. Les Chambres professionnelles estiment que l'atteinte des taux de collecte séparés requis pourraient en dépendre.

Deuxièmement, les deux Chambres professionnelles estiment qu'il serait utile d'explicitement définir les termes de « consigne » et de « système de consigne » dans la Loi emballages, et ce conformément à l'article 3, points 61 et 62 du PPWR⁸.

Troisièmement, dans le cas où le Luxembourg serait contraint de mettre en place un système tel que prévu par le PPWR, le Gouvernement devra prendre en compte un certain nombre de critères définis dans le PPWR, et s'assurer que toutes les exemptions prévues soient bien transposées.

Ainsi, elles demandent de s'aligner aux dispositions du PPWR, sans ajouter de dispositions ni de contraintes supplémentaires, et soulignent que l'introduction d'un potentiel

⁷ Plus précisément, selon le PPWR, une demande d'exemption est possible si (1) « le taux de collecte séparée, conformément à l'article 48 [du PPWR], du format d'emballage concerné, tel qu'il est présenté à la Commission en vertu de l'article 56, paragraphe 1, point c) [du PPWR], est supérieur ou égal à 80% en poids de cet emballage mis à disposition sur le territoire de l'État membre concerné pour la première fois au cours de l'année civile 2026 », et si (2) « au plus tard le 1^{er} janvier 2028, l'État membre notifie à la Commission sa demande d'exemption et présente un plan de mise en œuvre exposant une stratégie assortie de mesures concrètes, y compris leur calendrier, garantissant la réalisation du taux de collecte séparée de 90% en poids des emballages visés au paragraphe 1 ».

⁸ Selon le PPWR, une « **consigne** » est « une somme d'argent définie, qui n'est pas intégrée dans le prix d'un produit acheté emballé ou par remplissage, collectée auprès de l'utilisateur final au moment de l'achat dudit produit dans le cadre d'un système de consigne dans un État membre donné, et qui est remboursable lorsque l'utilisateur final ou toute autre personne rapporte l'emballage faisant l'objet de la consigne à un point de collecte établi à cet effet », et un « **système de consigne** » est « un système dans lequel une consigne est facturée à l'utilisateur final au moment où ce dernier achète un produit emballé ou par remplissage faisant l'objet dudit système puis remboursée lorsque l'emballage faisant l'objet de la consigne est rapporté via l'un des canaux de collecte autorisés à cette fin par les autorités nationales ».

système de consigne devra tenir compte des spécificités du Luxembourg, notamment en lien avec ses zones transfrontalières.

A ce titre, le dernier alinéa de l'annexe X du PPWR précise que « *les États membres comptant des régions ayant des activités transfrontières importantes veillent à ce que les systèmes de consigne permettent la collecte des emballages provenant des systèmes de consigne d'autres États membres à des points de collecte désignés et s'efforcent d'offrir la possibilité de rapporter la consigne que l'utilisateur final a payée lors de l'achat de l'emballage* ».

Selon les Chambres professionnelles, la mise en place d'un système de consigne qui ne serait pas compatible avec celui de la Belgique, est tout simplement irréaliste, étant donné que 51% des bouteilles de boissons en plastique, et 52% des canettes de boissons sont importées depuis ce pays. De manière générale, 84% des bouteilles de boissons en plastique, consommées au Luxembourg, sont importées depuis l'étranger. Ce pourcentage est de 82% pour les canettes (100% si on exclut la bière).

Enfin, l'annexe X, point I), alinéa 2 du PPWR précise que « *l'obligation [de reprise] ne s'applique pas lorsque la surface de vente ne permet pas aux utilisateurs finaux de rapporter les emballages consignés. Toutefois, les distributeurs finaux devront toujours accepter que l'emballage vide des produits qu'ils vendent leur soit rapporté* ».

Commentaires des articles

Concernant l'article 1^{er} (modifiant l'art. 4 de la Loi déchets) – définition du « producteur de produits »

L'article 1^{er} du Projet sous avis propose de supprimer la définition de « producteur de produits » de la Loi déchets, pour l'ajouter aux Lois emballages et plastique.

Or, les Chambres professionnelles souhaitent attirer l'attention sur le fait que la loi du 9 juin 2022 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques, ainsi que la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs, renvoient, dans leurs articles 2, alinéa 2, à la définition de « producteur de produits » de la Loi déchets. Cependant, il convient de noter que la loi du 19 décembre 2008 relative aux piles et accumulateurs ainsi qu'aux déchets de piles et d'accumulateurs, doit faire l'objet d'une vraisemblable abrogation au regard de la mise en application prochaine du volet de la responsabilité élargie des producteurs du Règlement (UE) 2023/1542 relatif aux déchets de batteries et qui comporte la notion de « producteur ».

Concernant l'article 2 (modifiant l'art. 6 de la Loi déchets) – sous-produits

L'article 2 du Projet introduit un nouveau paragraphe 3 à l'article 6 de la Loi déchets, de la teneur suivante : « (3) *À moins qu'il n'existe pour des substances ou des objets, des critères établis au niveau de l'Union européenne ou conformément au présent article, des décisions déterminant qu'une substance ou un objet est reconnu comme un sous-produit et n'est pas considéré comme déchet peuvent être prises au cas par cas par l'administration compétente sur base d'un dossier détaillé adressé à cette dernière et reprenant les informations relatives aux conditions requises conformément au paragraphe 1^{er} et, le cas échéant, au paragraphe 2.* »

Selon le commentaire de l'article 2, ce nouveau paragraphe 3 donne à « l'Administration de l'Environnement le pouvoir de décider au cas par cas si une substance ou un objet issu d'un processus de production dont le but premier n'est pas la production dudit bien est à considérer comme sous-produit et non pas comme déchet ».

Concernant l'article 3, point 2° (modifiant l'art.12, paragraphe 3 de la Loi déchets) – fêtes et événements publics

Le Projet sous avis modifie l'article 12(3) de la Loi déchets, relatif à la prévention des déchets lors des fêtes et événements ouverts au public, qui doivent, selon ledit article, « être organisés de manière à générer le moins de déchets possible ».

Premièrement, alors que le texte initial indiquait que l'annexe VI présente une « *liste de produits à usage unique interdits* »⁹ lors des fêtes et événements, il est proposé de préciser qu'il est uniquement « interdit de les servir au consommateur ». Ces produits pourront ainsi être utilisés lors de ces événements, mais ne pourront pas être vendus ou distribués aux consommateurs. Les Chambres professionnelles accueillent favorablement cette clarification, compte tenu de la nécessité de conserver une certaine flexibilité dans l'utilisation de boissons conditionnées dans des emballages à usage unique, en raison du caractère souvent mobile et temporaire des événements.

⁹ Il s'agit plus précisément des assiettes, touillettes, pailles, mini-pics, récipients pour boisson (gobelets, tasses, verres), bouteilles (à l'exception des bouteilles en verre), canettes à boissons et cartons à boissons.

Deuxièmement, il est proposé de repousser de 1 an l'entrée en vigueur de cette interdiction, à savoir à partir du 1^{er} janvier 2026 (au lieu du 1^{er} janvier 2025), laissant ainsi plus de temps aux entreprises de se réorganiser. Les Chambres professionnelles prennent note de cette modification, et insistent sur l'importance d'une sensibilisation suffisamment en amont des acteurs concernés, étant donné la date rapprochée de l'entrée en vigueur de cette interdiction.

Troisièmement, il est désormais précisé que les différentes fractions de déchets qui y sont produites (donc lors des fêtes et événements) doivent être collectées de manière séparée. Les fractions concernées sont :

- | | |
|------------------------------|--|
| (1) le papier et le carton, | (8) les emballages au sens de l'article 13, point 7° de la Loi emballages, |
| (2) le verre, | (9) les déchets problématiques des ménages, |
| (3) les métaux, | (10) les équipements électriques et électroniques, |
| (4) les matières plastiques, | (11) les batteries, |
| (5) les biodéchets, | (12) les pneus. |
| (6) le bois, | |
| (7) les textiles, | |

Les Chambres professionnelles accueillent favorablement l'introduction des termes « *et qui y sont produites* », mais estiment qu'une précision est nécessaire pour éviter toute insécurité juridique. Par exemple, les déchets apportés de l'extérieur par les visiteurs sont-ils également considérés comme des déchets produits lors des événements publics ? Qu'en est-il des événements qui sont organisés au niveau d'un quartier entier ou d'une ville (et qui ne sont donc pas organisés dans un lieu « fermé ») ?

Enfin, bien que les Chambres professionnelles reconnaissent l'importance d'assister et de sensibiliser le consommateur en matière de tri des déchets, elles constatent que le nombre de fractions devant être collectées séparément lors des fêtes et événements sont plus nombreuses que dans les immeubles résidentiels d'au moins quatre lots¹⁰, ainsi que dans les supermarchés¹¹. Elles se demandent quel argument justifie la collecte d'un nombre de fractions additionnel lors des fêtes et événements, en particulier les fractions (6) à (12) précitées ?

Les Chambres professionnelles sont d'avis que dans les espaces de préparation de boissons et de repas, auxquels uniquement le personnel peut accéder, le potentiel de collecte (qualitative) d'emballages est très élevé, pouvant ainsi participer à améliorer le taux de collecte au niveau national. Les fractions pouvant y être collectées sont essentiellement les fractions (1) à (4), et éventuellement également la fraction (5) précitée. Les Chambres professionnelles estiment dès lors qu'il serait judicieux d'adapter le texte en conséquence.

De manière générale, si la législation nationale prévoit une disposition supplémentaire pour les fêtes et événements publics, il est primordial de veiller à ce que cette disposition soit alignée avec les obligations visées à l'article 33 du PPWR, par exemple en imposant ces obligations à l'organisateur de fêtes et événements publics d'une certaine taille bien définie, étant donné que tout distributeur final d'un stand répondant à la définition d'une micro-entreprise, est exempté d'une obligation d'offre de réemploi (article 33, paragraphe 4 du PPWR).

¹⁰ Conformément à l'article 4, point 2° du Projet, à savoir uniquement les fractions (1), (2), (5) et (8) à (10) précitées.

¹¹ Conformément à l'article 4, point 3° du Projet, à savoir uniquement les fractions (1) à (4) précitées et les emballages composites.

Concernant l'article 3 (modifiant l'art. 12 de la Loi déchets) – absence de modification de l'article 12 (8) de la Loi déchets concernant la prévention des déchets dans les restaurants

Les Chambres professionnelles regrettent qu'aucune disposition additionnelle n'ait été prise concernant l'article 12, paragraphe 8 de la Loi déchets. Celle-ci prévoit en effet que depuis le 1^{er} janvier 2023, *« les restaurants sont tenus de servir les repas et boissons consommés dans l'enceinte de l'établissement dans des tasses, des verres, des gobelets, y compris leurs moyens de fermeture et couvercles, des assiettes et des récipients réemployables ainsi qu'avec des couverts réemployables. »*

Or, les Chambres professionnelles estiment qu'un alignement de la législation nationale avec les dispositions du PPWR est très fortement recommandé, et ce sans dispositions ni contraintes supplémentaires. Selon l'article 25 et l'annexe V du PPWR, seuls les emballages en plastique à usage unique pour aliments et boissons (c'est-à-dire : plateaux, assiettes, gobelets jetables, sacs et boîtes) remplis ne pourront plus être utilisés dans les locaux (extérieurs et intérieurs) de l'établissement de l'HORECA, et ce à partir du 1^{er} janvier 2030.

A ce titre, l'annexe V, point 4 de l'annexe V du PPWR, indique qu'à partir de 2030, *« les opérateurs économiques [du secteur de l'HORECA] s'abstiennent de mettre sur le marché »* des *« emballages en plastique à usage unique pour condiments, confitures, sauces, crèmes pour café, sucre et assaisonnements »*, à moins que ces derniers soient *« fournis avec les aliments prêts à emporter destinés à la consommation immédiate »* ou encore s'ils *« sont nécessaires pour garantir la sécurité et l'hygiène dans les établissements [...] tels que les hôpitaux, les cliniques ou les maisons de soins »*. Bien que la condition que ces emballages soient *« fournis avec les aliments prêts à emporter destinés à la consommation immédiate »* est explicitement énoncée par l'annexe V, point 4 du PPWR, les Chambres professionnelles craignent que cette disposition contribue dans une certaine mesure au gaspillage alimentaire.

Enfin, il convient de noter que le PPWR prévoit des exemptions pour les microentreprises et les entreprises sans accès à l'eau potable. Dès lors, les exceptions décrites au considérant n°90 et à l'annexe X du PPWR se doivent d'être adoptées dans la législation nationale.

Concernant l'article 3, point 3° (modifiant l'art. 12, paragraphe 9 de la Loi déchets) – récipients réemployables lors de services de livraison à domicile et de repas à emporter

Les Chambres professionnelles saluent expressément la volonté du Gouvernement d'abroger l'article 12, paragraphe 9 de la Loi déchets, qui prévoyait qu'*« à compter du 1^{er} janvier 2025, les récipients, barquettes, assiettes et couverts utilisés dans le cadre d'un service de livraison de repas à domicile ou en cas d'un service de repas à emporter sont réemployables et font l'objet d'une reprise »*. En effet, la mise en œuvre de ces dispositions était rendue impossible par l'absence sur le marché de solutions d'emballages réemployables viables et suffisamment variées. Les Chambres professionnelles saluent l'intention du Gouvernement de s'aligner sur les dispositions de l'article 32 et 33 du PPWR.

Concernant l'article 4, point 3° (modifiant l'art. 13, paragraphe 7 de la Loi déchets) – infrastructures de collecte dans les supermarchés

L'article 13, paragraphe (7) de la Loi déchets prévoyait à partir du 1^{er} janvier 2024, une obligation légale pour les supermarchés avec une surface de vente supérieure à 1.500 m²

d'installer, à l'intérieur, des infrastructures de collecte permettant la collecte séparée de toutes les fractions des déchets ménagers municipaux, tout en assurant une surveillance de la qualité du tri séparé.

Comme le rappelle le commentaire de l'article 4, point 3°, modifiant l'article précité, *« les supermarchés visés [...] [sont] souvent concentrés dans un même rayon géographique, tandis que d'autres parties du territoire [...] [ne sont] pas couvertes »*. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi déchets, le secteur a également mis en avant un certain nombre de difficultés dans la mise en œuvre concrète de cette disposition, qui pourrait générer des hausses excessives des coûts de collecte, ainsi qu'une diminution des taux de collecte et de recyclage, et de la qualité de collecte. Les conclusions d'un projet pilote mené en concertation avec le Gouvernement, les organismes agréés et les acteurs concernés dans plusieurs supermarchés ont dès lors mis en avant la nécessité d'adapter les dispositions en vigueur.

Ainsi, le Projet sous avis propose de :

- décaler l'entrée en vigueur de la disposition au 1^{er} janvier 2026 (au lieu du 1^{er} janvier 2024) ;
- remplacer le critère actuel de *« supermarchés ayant une surface de vente de plus de 1.500 m² »* par *« un nombre suffisant de supermarchés permettant une couverture géographique nationale tout en tenant compte des considérations démographiques »* ;
- préciser que c'est aux supermarchés, aux organismes agréés et aux communes de déterminer conjointement les infrastructures de collectes retenues, et qui devront être communiquées par les exploitants des supermarchés à l'administration compétente d'ici le 1^{er} juillet 2025 sous forme d'un plan concerté ;
- supprimer l'obligation d'installer les infrastructures de collecte séparée en intérieur ;
- réduire le nombre de fractions à collecter séparément à celles (1) de papier, (2) de carton, (3) de verre, (4) de plastique, (5) des emballages métalliques et (6) des emballages composites¹² - les piles et accumulateurs portables, et les déchets d'équipements électriques et électroniques ne devant ainsi plus être collectés ;
- maintenir l'obligation d'assurer une surveillance de la qualité du tri ;
- préciser que les organismes agréés devront établir un rapport sur la qualité des déchets d'emballages collectés ;
- préciser que *« ces infrastructures de collecte sont accessibles par le public aux heures d'ouverture des supermarchés concernés »*.

Selon le commentaire de l'article 4, ces modifications permettent de poursuivre le même objectif, à savoir d'être *« une mesure complémentaire aux centres de ressources et aux autres systèmes de collecte en place, qui permettra davantage de rationaliser et de rendre plus effective la valorisation des déchets en augmentant les quantités collectées »*.

Premièrement, les Chambres professionnelles prennent note du délai supplémentaire de deux ans, accordé aux supermarchés concernés, avant l'entrée en vigueur de la disposition, à savoir au 1^{er} janvier 2026. Ce délai semble raisonnable afin de permettre au secteur d'identifier, ensemble avec les organismes agréés et les communes, les emplacements qui répondent à une réelle demande selon la région géographique sous analyse. La soumission d'un plan concerté d'ici le 1^{er} juillet 2025 à l'administration compétente semble également réalisable, étant donné que les acteurs concernés ont été mis au courant bien en amont de cette disposition à venir.

Deuxièmement, les Chambres professionnelles approuvent la suppression du critère de surface de vente de 1.500 m², qui ne reposait sur aucune étude de couverture

¹² Les fractions (4) à (6) correspondant à celles entrant dans le « sac bleu ».

géographique. Les nouvelles dispositions prévues ont dès lors pour but de répondre raisonnablement à une certaine demande selon la région et la répartition démographique existante. L'ajout de l'obligation de concertation entre les acteurs économiques, les organismes agréés et les communes représente aux yeux des Chambres professionnelles un garde-fou acceptable contre la création de points de collecte inefficaces.

Troisièmement, elles estiment que la réduction du nombre de fractions à collecter (obligatoirement de manière séparée) permet de diminuer les effets négatifs sur les systèmes de recyclage existants. Il est en effet primordial de ne pas créer de nouveaux flux (de collecte de déchets) qui pourraient perturber et alourdir le bon fonctionnement des flux existants, en particulier de ceux présentant de plus faibles volumes et qui sont déjà couverts par les centres de ressources intercommunaux.

Quatrièmement, les Chambres professionnelles saluent l'ajout de la mention que « *ces infrastructures de collecte sont accessibles par le public aux heures d'ouverture des supermarchés concernés* » étant donné qu'elles sont situées sur des terrains privés.

De manière générale, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers soutiennent et approuvent les modifications précitées, qui apportent davantage de cohérence et de flexibilité à la législation, tout en maintenant les objectifs environnementaux.

Concernant l'article 5 (modifiant l'art. 19 de la Loi déchets) – régime de la responsabilité élargie des producteurs

Premièrement, il convient de noter que l'article 5 du Projet sous avis mentionne le terme « producteur de produits », dont la définition est supprimée par l'article 1^{er} du Projet. Il est regrettable que cette notion reste dès lors non définie.

Deuxièmement, les Chambres professionnelles prennent note du fait que le Projet prévoit la délégation entière des responsabilités des producteurs aux organismes agréés (une délégation partielle n'étant plus possible car engendrant trop d'incertitudes au niveau des obligations et des responsabilités), qui ne pourront solliciter un agrément que pour l'ensemble des obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs (REP). Cependant, le Projet ajoute la possibilité pour l'organisme agréé de déléguer la gestion opérationnelle aux producteurs et à leurs membres. L'organisme agréé doit toutefois « *veiller à la légalité des systèmes de gestion opérationnelle mis en place et utilisés par ses membres* », étant donné qu'il conserve « *la responsabilité du respect de l'ensemble des obligations en matière de la responsabilité élargie des producteurs, y compris les obligations en matière de gestion des déchets* ».

Bien qu'il s'agisse d'une décision des organismes agréés et donc des producteurs de produits au sens de la législation spécifique (p.ex. Loi emballages, loi du 9 juin 2022 relative aux équipements électriques et électroniques), il serait judicieux, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, que les organismes agréés prennent en charge autant de filières REP que possible, car ces entreprises n'ont pas besoin de demander d'agrément et ne doivent donc plus remplir les conditions pour l'obtenir.

Troisièmement, **l'article 5, paragraphe 6, alinéa 4**, définit les conditions qu'un demandeur doit remplir pour obtenir un agrément, à savoir (texte souligné par les Chambres professionnelles) :

- « 1° disposer des moyens financiers et organisationnels suffisants pour accomplir les obligations en question ;
- 2° le cas échéant, disposer des assurances nécessaires pour couvrir les

*activités opérationnelles de responsabilité élargie des producteurs ;
 3° définir clairement la couverture géographique ;
 4° le cas échéant, disposer de la garantie financière prévue par la législation spécifique. »*

L'exigence ou non d'une garantie financière dépend dès à présent de la législation spéciale, étant donné qu'une loi spéciale peut prévoir, pour certains cas spécifiques, une procédure d'instruction d'une demande d'agrément différente. Ceci est spécifié à l'article 5, paragraphe 6, alinéa 1^{er} de la Loi déchets telle que modifiée par le Projet sous avis.

Ces obligations pourraient représenter des contraintes considérables, notamment pour les petites et moyennes entreprises. Lors de la mise en place d'une nouvelle filière de REP, disposer immédiatement des moyens financiers nécessaires (point 1° précité) pourrait s'avérer difficile. Par conséquent, les Chambres professionnelles recommandent vivement de prévoir des délais suffisants afin de permettre aux entreprises et aux nouvelles structures de remplir leurs obligations, et de s'assurer une stabilité financière progressive, notamment via un plan d'affaires.

Quatrièmement, **l'article 5, paragraphe 10**, autorise les communes « à facturer aux organismes agréés et aux personnes visées au paragraphe 1^{er} [de l'article 5] les frais de gestion des déchets, qui, malgré leur obligation légale de collecte et de traitement, ont été traités aux frais des communes ».

Les Chambres professionnelles sont critiques sur le fait que les communes puissent facturer librement des frais de gestion des déchets aux organismes agréés et aux personnes concernées sans encadrement précis, ni contrôle préalable d'une autorité compétente. Ceci pourrait entraîner des pratiques disparates et potentiellement arbitraires d'une commune à une autre, et certaines communes pourraient ainsi imposer des frais excessifs, sans avoir à justifier leur calcul, et ainsi pénaliser certains acteurs de manière disproportionnée.

La disposition sous avis pourrait également permettre aux communes d'organiser des collectes sélectives sans concertation préalable, avec une facturation postérieure. L'autorisation légale de facturation devrait, au moins, être précédée d'une procédure, avec l'obligation pour les communes de mentionner le contexte de la collecte des déchets en cause, et une mise en demeure, afin que l'organisme agréé responsable soit capable de prendre les mesures nécessaires pour que les déchets en cause ne soient plus placés par erreur à la charge d'une commune.

La présente disposition semble d'autant plus problématique qu'à l'inverse, les organismes agréés n'ont pas le droit de facturer aux communes et syndicats la collecte des déchets municipaux qui se retrouvent dans leurs collectes.

Il en est de même pour ce qui est de la collecte de la SuperDrecksKëscht. Les Chambres professionnelles rappellent que, selon l'article 3, paragraphe 3 de la loi du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht, « les autres frais de l'action SuperDrecksKëscht et concernant des prestations fournies à des tiers leur sont facturés par l'exécutant de l'action au prix coûtant ». Elles recommandent toutefois de préciser au paragraphe 10, dernier alinéa, que dans ce cas précis, il s'agit de déchets problématiques en provenance des ménages.

Concernant l'article 8, point 3° (modifiant l'art. 26, paragraphe 9, alinéa 2 de la Loi déchets) – emplacement de décharges régionales pour déchets inertes

Les Chambres professionnelles saluent la modification prévue de l'article 26, paragraphe 9 de la Loi déchets, qui met fin à l'obligation de mettre en place un cadre réglementaire précis fixé par règlement grand-ducal concernant la sélection des emplacements de décharges régionales pour déchets inertes et leurs extensions.

En effet, cette suppression permet de conserver une certaine souplesse dans cette matière en donnant la possibilité de fixer des règles par règlement grand-ducal, mais sans pour autant rendre cette approche obligatoire. L'abrogation du règlement grand-ducal existant permise par cette modification est commentée dans le cadre d'avis¹³ séparés émis par les Chambres professionnelles.

Concernant l'article 20 (modifiant l'annexe IV de la Loi déchets) – délais d'instruction

L'annexe IV de la Loi déchets concerne les délais et procédures d'instruction. L'article 20 du Projet vise à apporter davantage de précisions en la matière.

Les Chambres professionnelles estiment que les délais fixés par l'article 20 sont trop courts et pourraient être difficiles à respecter. De manière générale, des délais de 1 à 2 mois semblent insuffisants pour permettre aux demandeurs de répondre de manière raisonnable et complète aux demandes de l'administration compétente. Par conséquent, les Chambres professionnelles recommandent d'allonger ces délais.

Concernant l'article 23 (introduisant une nouvelle annexe VIII à la Loi déchets) – description des « technologies et techniques de préventions prévues » dans le cadre de demandes d'autorisation pour les opérations d'élimination et de valorisation

La nouvelle annexe VIII à la Loi déchets, introduite par l'article 23 du Projet, précise les informations à fournir en cas de demande d'autorisation selon l'article 30, paragraphe 1^{er} d) et e), à savoir pour les opérations d'élimination et de valorisation.

Parmi ces informations figurent celles concernant les « *technologies et techniques de prévention prévues* ». Dans un souci de protection de la propriété intellectuelle, les Chambres professionnelles estiment qu'il est nécessaire de préciser dans quelle mesure et comment exactement les « *technologies et techniques de prévention prévues* » doivent être décrites, afin de ne pas révéler des droits de propriété intellectuelle non accessibles au public.

Il est important de noter que ni le Projet, ni la Loi déchets actuellement en vigueur, ne fournissent de définition des termes « établissement », « entreprise » et « installation », pourtant utilisés au paragraphe 3 de la nouvelle annexe VIII.

Concernant l'article 22, point 1° (modifiant l'annexe VI de la Loi déchets) – interdiction de produits à usage unique sur les fêtes et événements dès 2026

Le Projet propose de décaler d'une année l'entrée en vigueur de l'interdiction de servir aux consommateurs un certain nombre de produits à usage unique¹⁴, soit au 1^{er} janvier 2026 (au lieu du 1^{er} janvier 2025), quel que soit le matériau. Les Chambres professionnelles

¹³ Avis relatifs au Projet de règlement grand-ducal abrogeant le règlement grand-ducal modifié du 25 août 2021 déterminant la procédure de recherche de nouveaux emplacements pour décharges régionales pour déchets inertes. [Lien vers l'avis de la Chambre de Commerce](#) et [lien vers l'avis de la Chambre des Métiers](#).

¹⁴ Il s'agit de : assiettes, touillettes, pailles, mini-pics, récipients pour boissons (gobelets, tasses, verres), bouteilles (hors verre), canettes à boissons, cartons à boisson.

prennent note de ce décalage. A noter que les produits à usage unique en plastique sont interdits depuis le 1^{er} janvier 2023.

Premièrement, les deux Chambres professionnelles s'interrogent sur l'interdiction de ces produits à usage unique, qui seraient fabriqués avec des matériaux « naturels ». Le guide « Fêtes, réunions, culture et sports. Savourer les événements avec moins de déchets »¹⁵ de l'Administration de l'Environnement énumère, aux pages 6 et 7, toute une série de matériaux « naturels » ayant moins d'incidences négatives sur l'environnement et qui, selon le Projet, restent autorisés jusqu'en 2026 pour les produits à usage unique. A ce titre, les Chambres professionnelles se demandent si, par exemple, les gobelets en carton avec une fine couche de plastique (pour rendre le gobelet étanche) sont à considérer comme des objets en plastique ?

Il convient de souligner que l'utilisation d'emballages compostables voire biodégradables dans le compost domestique, sera également interdite pour les fêtes et événements publics à partir du 1^{er} janvier 2026. Ces restrictions entravent le développement d'une industrie de l'emballage au Luxembourg et constituent une barrière à la libre circulation des marchandises, étant donné qu'une telle interdiction n'est pas appliquée dans les pays voisins. Les Chambres professionnelles ne sont pas en faveur d'interdictions locales allant à l'encontre du principe de libre circulation des marchandises et qui risquent de fragmenter le marché intérieur. Elles proposent dès lors d'étudier la nécessité de telles interdictions par une étude scientifique en tenant compte de l'impact sur l'environnement et des aspects hygiéniques.

Deuxièmement, conformément à l'article 34, paragraphe 4 du PPWR, les Chambres professionnelles recommandent fortement de prévoir des exemptions pour les sacs en plastique très légers et les emballages de service en papier et/ou en plastique (papier avec une couche de protection en plastique) nécessaires pour des raisons d'hygiène ou fournis comme emballages primaires pour les aliments en vrac lorsque cela contribue à prévenir le gaspillage alimentaire.

Troisièmement, le maintien d'une interdiction dès 2026 des briques alimentaires de boissons, indépendamment du matériel, est également considérée comme problématique, car ce type d'emballage protège efficacement son contenu contre la lumière et l'oxygène, raison pour laquelle il est souvent utilisé pour les produits laitiers ou le jus de fruits.

Concernant l'article 22, point 2° (modifiant l'annexe VI de la Loi déchets) – dérogation pour événements sportifs

A l'annexe VI portant sur les produits à usage unique visés par une interdiction sur les fêtes et événements (article 12, paragraphe 13 de la Loi déchets), le Projet introduit une dérogation de la teneur suivante : « *Sur demande, une dérogation pour une course à pied ou à vélo professionnelle ou semi-professionnelle peut être accordée par l'Administration de l'Environnement pour les récipients pour boissons servant au ravitaillement des sportifs de haut niveau lors de ladite course.* »

Les Chambres professionnelles se demandent pourquoi une exemption est faite pour un type spécifique d'événement, et s'interrogent s'il ne serait pas plus juste d'élaborer une liste de critères clairs et concrets pouvant être à l'origine d'une demande d'exemption, quelle que soit la nature de l'événement. Si elles comprennent que la dérogation introduite vise essentiellement la sécurité (des athlètes) lors des événements sportifs, la sécurité des

¹⁵ [Lien](#) vers le guide sur le site de l'Administration de l'Environnement

participants pourrait très bien être un tel critère. De même, si le risque d'endommagement des produits réutilisables lors de l'événement s'avère plus élevé et peut dès lors mener à une fin de vie (avant recyclage) accélérée de ces produits (ce qui n'est pas efficient d'un point de vue environnemental), ceci pourrait également valoir comme critère possible d'exemption.

Concernant l'article 24, point 1° (modifiant l'art. 5, paragraphe 1 de la Loi emballages) – interdiction d'offrir gratuitement des sacs avec poignées dès 2026

Le point 1° de l'article 24 modifie le point 3° du paragraphe 1^{er} de l'article 5 de la Loi emballages, en indiquant qu'« à compter du 1^{er} janvier 2026, aucun sac avec poignées ne peut être fourni gratuitement dans les points de vente de marchandises ou de produits ».

Bien que le commentaire de l'article 24 du Projet sous avis n'explique pas cette modification, les Chambres professionnelles comprennent qu'il s'agit d'une demande du secteur de réduire la complexité de la mise en œuvre de la Loi emballage et d'apporter des précisions quant aux produits concernés par les diverses interdictions.

Selon la présente modification, le secteur pourra continuer à proposer des sacs sans poignées (p.ex. sachets en papier) gratuitement, hormis ceux en plastique qui sont exclus au point 2° du même paragraphe. Les Chambres professionnelles saluent la prise en compte de cette demande spécifique du secteur et approuvent dès lors cette modification qui apporte une clarification essentielle pour éviter toute confusion auprès des consommateurs.

Néanmoins, elles proposent de préciser au point 3° modifié, que les sacs en plastique très légers, au sens de l'article 3, point 19, avec ou sans poignées, ainsi que tout autre emballage de service et emballages composites, pourront encore être proposés gratuitement après 2026. Ils sont en effet nécessaires à des fins d'hygiène ou fournis comme emballage primaire pour les denrées alimentaires en vrac, et contribuent à prévenir le gaspillage alimentaire.

En outre, le point 2° du même paragraphe 1 de la Loi emballages précise que « *aucun sac en plastique n'est fourni gratuitement dans les points de vente de marchandises ou de produits. Les sacs en plastique très légers au sens de l'article 3, point 5, en sont exclus* ». Il semble que la référence « à l'article 3, point 5 » soit erronée, étant donné que cela renvoie à la définition de « *déchets d'emballages ménagers* », et non à la définition de « *sacs en plastique très légers* » qui est le point 19 de l'article 3. Il est donc demandé de corriger cette erreur.

Concernant l'article 24, point 3° (modifiant l'art. 5, nouveaux paragraphes 3 et 4 de la Loi emballages) – système de recharge dès 2027 et système de réemploi dès 2028 pour la vente à emporter

L'article 24, point 3°, introduit deux nouveaux paragraphes à l'article 5 de la Loi emballages, transposant les articles 32 et 33 du PPWR.

Premièrement, l'article 24, point 3° du Projet introduit¹⁶ une **obligation de recharge pour le secteur de la vente à emporter à partir du 1^{er} janvier 2027**, afin de permettre aux

¹⁶ Nouveau paragraphe 3 de l'article 5 de la Loi emballages

consommateurs d'apporter leur propre récipient à remplir, qu'il s'agisse de boissons ou d'aliments, conformément à l'article 32 du PPWR.¹⁷

Les Chambres professionnelles saluent la disposition de l'article 24, point 3 du Projet qui prévoit que « *les distributeurs finaux peuvent refuser de remplir un récipient fourni par l'utilisateur final si les conditions d'hygiène nécessaires ne sont pas remplies ou si le récipient est impropre au conditionnement de la denrée alimentaire ou de la boisson vendue* ». Cela transpose fidèlement le PPWR qui indique dans son considérant n°90 qu'« *[i]l convient d'exonérer les acteurs économiques de toute responsabilité pour les problèmes de sécurité des aliments qui pourraient résulter de l'utilisation de récipients fournis par les consommateurs* ».

Dans ce contexte, les Chambres professionnelles estiment qu'il serait également important de clarifier la responsabilité juridique en cas d'une contamination d'un consommateur après que le distributeur final ait rempli un contenant amené par ce consommateur. A noter que le guide de bonnes pratiques d'hygiène et d'application des principes HACCP¹⁸, publié par la Chambre des Métiers en septembre 2021, contient déjà des recommandations sur l'utilisation de contenants alimentaires apportés par les clients.

Les Chambres professionnelles recommandent de modifier la date d'entrée en vigueur des dispositions de ce paragraphe à la date prévue par le PPWR, à savoir le 12 février 2027 et non le 1^{er} janvier 2027.

Deuxièmement, l'article 24, point 3° du Projet introduit¹⁹ **l'obligation d'offre de réemploi pour le secteur de la vente à emporter dès 2028**, où le distributeur final doit offrir la possibilité au consommateur d'obtenir son produit dans un emballage réemployable.

A ce titre, l'alinéa 1^{er} du nouveau paragraphe 4 introduit dans la Loi emballages emprunte les termes suivants : « *[...] le distributeur final [...] offre la possibilité d'utiliser un emballage relevant d'un système de réemploi* ». Or, le PPWR formule cette disposition de la manière suivante, qui semble bien plus précise et claire aux yeux des Chambres professionnelles : « *[...] les distributeurs finaux [...] offrent aux consommateurs la possibilité d'obtenir les produits dans un emballage réutilisable relevant d'un système de réemploi* ». Elles recommandent donc de reformuler cet alinéa conformément au PPWR, étant donné que les termes « *utiliser un emballage* » peuvent être compris comme étant un emballage apporté par le consommateur, et non proposé par le distributeur final.

De plus, les Chambres professionnelles demandent à modifier l'objectif contraignant introduit à partir du 1^{er} janvier 2030 conformément au PPWR. En effet, alors que le Projet précise qu'à compter de cette date, « *les distributeurs finaux assurent que 10% [...] [des] emballages de vente à emporter remplis au point de vente sont des emballages réemployables et font l'objet d'une reprise* », le PPWR impose a minima que « *les distributeurs finaux s'efforcent de proposer 10% des produits en vente dans un format d'emballage réutilisable* ». L'objectif minimal introduit par le PPWR est bien moins contraignant que celui introduit par le Projet. Les Chambres professionnelles demandent donc de reprendre le texte du PPWR, et de ne pas aller au-delà, à moins que le Gouvernement puisse prouver via une analyse sérieuse et chiffrée que cela est strictement nécessaire pour permettre au Luxembourg d'atteindre les objectifs de prévention des déchets fixés à l'article 43, paragraphe

¹⁷ A noter que l'article 28 du PPWR impose des obligations en matière de recharge et que les systèmes (stations de recharge) doivent être conformes aux exigences prévues à l'annexe VI, partie C, sans toutefois compromettre l'hygiène des denrées alimentaires ni la sécurité des consommateurs.

¹⁸ [Lien vers le Guide de bonnes pratiques d'hygiène et d'application des principes HACCP](#) (Hazard Analysis Critical Control)

¹⁹ Nouveau paragraphe 4 de l'article 5 de la Loi emballages

1^{er} du PPWR²⁰ (cf. point 6 de l'article 33 du PPWR). Il en va de même pour les objectifs fixés par le Projet à partir de 2035 et 2040.

Aussi, l'article 29, point 6 du PPWR fixe des objectifs similaires uniquement pour les emballages de boissons alcooliques et non alcooliques, tout en prévoyant une série d'exemptions (que ce soit en matière de produits visés, de localisation ou de taille des distributeurs finaux ou encore de quantités mises en vente par an par les distributeurs finaux). Les Chambres professionnelles demandent que le Projet s'aligne strictement sur les dispositions du PPWR, sans contraintes supplémentaires.

Néanmoins, conformément à l'article 33, paragraphe 4 du PPWR, les distributeurs finaux sont bien exemptés de cette obligation *« s'ils répondent de la définition d'une microentreprise énoncée dans la recommandation de la Commission européenne n°2003/361/CE »*, ce que les Chambres professionnelles saluent particulièrement. En effet, ces acteurs font face à des contraintes d'espace, ne leur permettant pas de stocker les quantités requises d'emballages réemployables, tout en respectant les obligations en matière d'hygiène (par exemple pas de croisement entre les emballages propres et sales).

Enfin, les Chambres professionnelles recommandent de modifier la date d'entrée en vigueur des dispositions de ce paragraphe à la date prévue par le PPWR, à savoir le 12 février 2028 et non le 1^{er} janvier 2028.

A noter que pour l'ensemble des dispositions introduites par l'**article 24, point 3°**, le commentaire de l'article 24 précise que la définition à considérer de **« secteur de l'HORECA »** (à qui ces dispositions s'appliquent), sont celles précisées dans le PPWR, et, selon le commentaire de l'article, cela signifie qu'en droit national, *« le secteur de l'HORECA vise les exploitants repris à l'article 2, points 18, 19 et 20 de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales »*, à savoir :

- **« exploitant d'un débit de boissons »** : l'activité commerciale consistant à 1) vendre des boissons alcoolisées et non alcoolisées, à consommer sur place ou à emporter ; 2) à offrir accessoirement des plats cuisinés, à consommer sur place ou à emporter.
- **« exploitant d'un établissement d'hébergement »** : l'activité commerciale qui consiste à louer des unités d'hébergement et qui s'étend à quatre-vingt-dix nuitées ou plus, cumulées au cours d'une année. Il est établi pour chaque unité d'hébergement un décompte des nuitées qui s'additionne avec les nuitées dans les autres unités d'hébergement offertes par le même exploitant. Ce décompte sert de base pour le calcul du seuil de quatre-vingt-dix nuitées.
- **« exploitant d'un établissement de restauration »** : l'activité commerciale consistant à 1) vendre des plats cuisinés, à consommer sur place, à emporter ou à livrer ; 2) vendre des boissons alcoolisées et non alcoolisées, à consommer sur place ou à emporter, dans les limites autorisées par la législation sur le cabaretage.

Donc, selon la compréhension des Chambres professionnelles, les cantines et les locations touristiques à courte durée (cumulant au moins 90 nuitées sur un an) sont également incluses dans la définition de l'HORECA.

Pour des raisons de sécurité juridique, les Chambres professionnelles estiment qu'il serait judicieux de définir les termes « secteur de l'HORECA » à l'article 3 de la Loi emballages

²⁰ Sauf erreur de la part des Chambres, ces objectifs contraignants ne sont pas clairement transposés dans le Projet.

(ou du moins renvoyer à la loi modifiée du 2 septembre 2011²¹), et non pas seulement dans le commentaire de l'article, qui n'a aucune valeur juridique.

Enfin, l'article 24, point 3 du Projet oblige que *« les distributeurs finaux proposent les biens servis dans le récipient apporté par le consommateur [et les biens servis dans un emballage réemployable] à un prix qui n'est pas plus élevé et dans des conditions qui ne sont pas moins favorables que celles de l'unité de vente constituée des mêmes biens et d'un emballage à usage unique. »*

Bien que cette exigence soit transposée du PPWR (même si légèrement reformulée), les Chambres professionnelles souhaitent plus de clarté concernant cette disposition. Il est primordial qu'il soit bien compréhensible que le prix de référence inclut l'emballage à usage unique (donc le prix du produit et le prix de l'emballage jetable), et que l'emballage réemployable peut bien être facturé séparément.

Si tel n'était pas le cas, étant donné que l'emballage réemployable est plus cher (voire peut faire l'objet d'une consigne) que l'emballage à usage unique, les distributeurs finaux seront dès lors contraints d'appliquer une hausse de prix sur le bien pour ne pas vendre l'emballage réemployable à perte. Cela participerait à alimenter l'inflation, et aurait donc des conséquences sur le pouvoir d'achat des consommateurs et sur la compétitivité des distributeurs finaux.

De manière générale, les Chambres professionnelles soutiennent une harmonisation européenne des législations, sans surréglementation. A défaut d'une telle harmonisation, la législation actuelle en matière de déchets, visée par le Projet aurait créé des désavantages compétitifs pour les entreprises luxembourgeoises par rapport à d'autres concurrents européens.

Aussi, en l'absence de solutions de réemploi viables sur le marché et d'une demande suffisante, les Chambres professionnelles insistent sur le fait d'adopter une approche pédagogique et de laisser le consommateur se familiariser avec le concept de réemploi, avant toute obligation contraignante.

Concernant l'article 25 (modifiant l'art. 7 de la Loi emballages) – systèmes de reprise, de collecte et de valorisation

Selon le commentaire de l'article 25, ce dernier, dans un souci de meilleure lisibilité, *« rassemble l'ensemble des responsabilités en matière de gestion des déchets d'emballages qui ne relèvent pas de la responsabilité des responsables d'emballages, mais qui relèvent, entre autres, des responsabilités des communes »*.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 3 de l'article 25 autorise les communes à facturer aux organismes agréés et aux personnes visées au paragraphe 1^{er} dudit article les frais de gestion des déchets, qui, malgré leur obligation légale de collecte et de traitement, ont été traités aux frais des communes.

Les Chambres professionnelles s'opposent à toute possibilité de facturation en dehors de tout engagement contractuel de la part des communes à l'égard des organismes agréés, qui risquerait de générer des incertitudes juridiques, et donc des conflits. L'autorisation légale de facturation devrait du moins être précédée d'une procédure, avec l'obligation pour les communes de mentionner le contexte de la collecte des déchets en cause, et une mise en

²¹ Loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales

demeure afin que l'organisme agréé responsable soit en mesure de prendre les mesures afin que les déchets en cause ne soient plus placés par erreur à la charge d'une commune.

La disposition semble d'autant plus critiquable que les organismes agréés n'ont pas le droit de facturer aux communes et syndicats la collecte des déchets municipaux qui se retrouvent dans leurs collectes.

Concernant les articles 27 et 28 (modifiant les art. 19 et 20 de la Loi emballages) – sanctions pénales et amendes administratives

De manière générale, les Chambres professionnelles constatent que les articles 19 et 20 de la Loi emballages prévoient tant des amendes administratives que des sanctions pénales en cas de violation de certaines dispositions de la Loi emballages. Afin de limiter le recours aux amendes administratives et aux sanctions pénales, les Chambres professionnelles proposent d'introduire au préalable une procédure pré-conflictuelle pour les situations où d'éventuelles non-conformités seraient constatées.

A ce titre, elles proposent d'introduire obligatoirement une phase de mise en demeure qui laisse la possibilité à l'exploitant de remédier à des non-conformités dans un délai raisonnable. La mise à disposition d'instructions et de mesures d'accompagnement des entreprises, pour parvenir à la conformité dans un esprit de collaboration, serait plus efficace que le prononcé d'amendes, car les petites entreprises ont des ressources limitées.

Pour cette raison, les Chambres professionnelles proposent notamment de prévoir des dérogations pour les petites entreprises, par exemple en leur accordant des délais plus longs pour se conformer aux dispositions.

Concernant l'article 30 (modifiant l'art. 4 de la Loi plastique) – objectifs de réduction de la consommation de gobelets pour boissons et de récipients pour aliments en plastique à usage unique

L'article 4 de la Loi plastique actuellement en vigueur fixe un objectif intermédiaire de **réduction d'au moins 20% d'ici 2026 par rapport à 2022, de la consommation de gobelets pour boissons et de récipients pour aliments en plastique à usage unique**. C'est aux producteurs de produits concernés de prendre les mesures nécessaires pour parvenir à cet objectif de réduction. A partir de 2026, le texte actuel prévoit une réduction annuelle obligatoire de 10% par rapport à l'année précédente. Cette disposition implique donc une réduction progressive et continue, ce qui impose aux producteurs un ajustement régulier, pouvant être difficile à gérer en raison de l'obligation annuelle de réduction.

L'article 30, modifiant cet article 4, propose désormais de fixer des objectifs mesurables (pour les producteurs de produits concernés) de réduction quantitative de la consommation des produits précités, selon un calendrier précis :

- Réduction de 20% d'ici 2030 par rapport aux unités mises sur le marché en 2022 ;
- -25% d'ici 2035 ;
- -30% d'ici 2040.

Ainsi, la réduction demandée ne serait plus annuelle et continue, mais suivrait des échéances espacées sur des périodes plus longues. Cela permettrait aux producteurs de planifier leurs actions, avec des objectifs clairs à des dates précises. Cette approche peut offrir plus de flexibilité entre chaque échéance. Par ailleurs, la première échéance est repoussée de 4 ans par rapport au texte actuel, ce que les Chambres professionnelles saluent.

Bien que cette approche soit plus flexible, les Chambres professionnelles s'interrogent sur l'origine des objectifs mesurables de réduction quantitative de la consommation des produits en plastique à usage unique pour les producteurs de produits. S'agit-il ici de réductions fixées en vertu de l'article 43, paragraphe 4 du PPWR en vue d'atteindre les objectifs fixés à l'article 43, paragraphe 1 du PPWR ? Dans quelle mesure ces réductions sont-elles réalistes ?

Concernant l'article 32, point 2 (modifiant l'art. 8, paragraphe 4 de la Loi plastique) – objectifs de réduction des déchets sauvages de lingettes humides, de ballons de baudruche et de mégots, en plastique à usage unique

L'article 8, paragraphe 4 de la Loi plastique actuellement en vigueur fixe depuis le 1^{er} janvier 2024, l'obligation d'une **réduction** annuelle d'au moins 10% par rapport aux quantités rejetées l'année précédente, **des quantités rejetées (i.e. déchets sauvages) de lingettes humides, de ballons de baudruche et de produits du tabac avec filtres et filtres commercialisés pour être utilisés en combinaison avec des produits du tabac, en plastique à usage unique**. C'est aux producteurs de produits concernés de prendre les mesures nécessaires pour parvenir à cet objectif de réduction.

L'article 32, point 2 modifiant la disposition ci-dessus, propose désormais de réduire les quantités rejetées des produits précités selon le calendrier suivant :

- Réduction d'au moins 20% d'ici 2030, par rapport aux quantités rejetées en 2024 ;
- 25% d'ici 2035 ;
- 30% d'ici 2040.

Il est par ailleurs proposé que « *l'administration compétente [établit] et publie une méthodologie de quantification des quantités rejetées et de vérification de la réduction. Pour vérifier la réduction, les producteurs de produits procèdent chaque année à la mesure des quantités rejetées des produits [...] [précités] par la méthodologie établie par l'administration compétente. Sur demande, ils envoient ces calculs à l'administration compétente.* »

Bien que comme pour la disposition précédente, les objectifs ne sont plus annuels et donc plus flexibles au vu des échéances espacées sur des périodes plus longues, ces objectifs de réduction des déchets sauvages pourraient s'avérer difficiles à respecter par les producteurs de produits concernés. De plus, ces objectifs chiffrés ne sont aucunement prévus dans par la Directive (UE) 2019/904²² (ci-après, la « Directive SUP »), qui prévoit pour ces produits uniquement que les producteurs de produits participent aux coûts des mesures de sensibilisation, du nettoyage des déchets sauvages et de la collecte de données²³.

Les Chambres professionnelles demandent dès lors de supprimer ces objectifs chiffrés pour les produits concernés, étant donné qu'ils ne respectent pas le principe de « *toute la directive, rien que la directive* », et imposent une charge supplémentaire injustifiée aux opérateurs sur le marché luxembourgeois par rapport à d'autres pays européens.

²² [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](#) (Directive SUP)

²³ Pour les « Produits du tabac avec filtres et filtres commercialisés pour être utilisés en combinaison avec des produits du tabac », la Directive SUP prévoit par ailleurs que puissent être couverts les « *coûts de la collecte des déchets issus de ces produits qui sont jetés dans les systèmes publics de collecte, y compris ceux liés aux infrastructures et à leur fonctionnement, ainsi que du transport et du traitement ultérieurs de ces déchets. Les coûts peuvent également comprendre la mise en place d'infrastructures spécifiques pour la collecte des déchets pour ces produits, telles que des réceptacles appropriés dans les lieux où les déchets font le plus fréquemment l'objet d'un dépôt sauvage* ».

De plus, les Chambres professionnelles se demandent dans quelle mesure ces objectifs de réduction sont réalistes. Selon la compréhension des Chambres professionnelles, la méthodologie de quantification des quantités rejetées n'a pas encore été présentée par l'administration compétente. Est-elle déjà définie ? Est-elle basée sur une méthodologie scientifiquement fondée et validée ? Si cette méthodologie est encore en cours d'élaboration, les Chambres professionnelles recommandent vivement d'inclure les acteurs directement concernés par la mesure dans les échanges.

De plus, l'absence d'alternatives de certains produits concernés par ces objectifs de réduction, ne permet pas au consommateur d'opter pour une alternative ne contenant pas de plastique. L'innovation dans le domaine doit dès lors encore être encouragée.

Enfin, malgré les solutions proposées au consommateur et financées par les producteurs de produits pour jeter correctement les produits en question (p.ex. dans le cas des mégots : des bornes à mégots, des cendriers de poche, etc.), le lieu où le consommateur se débarrasse du produit devenu déchet ne peut être imputée au producteur, et donc aucune amende ne peut lui être imposée en cas de « mauvais comportement ».

Les producteurs de produits pourraient dès lors se retrouver injustement pénalisés d'une amende administrative allant de 250 à 10.000 euros en cas de non-respect des objectifs fixés par le présent article, tel que prévu par l'article 34 du Projet, ce que les Chambres professionnelles déplorent.

Concernant l'article 35 (modifiant l'art. 5 de la Loi plastique) – emballage des fruits et légumes dont le conditionnement est inférieur à 1,5kg

L'article 5 de la Loi plastique prévoyait l'interdiction des emballages en plastique pour les fruits et légumes dont le conditionnement est inférieur à 1,5 kg. L'annexe II actuellement en vigueur présente une liste de fruits et légumes concernés par cet article.

Les Chambres professionnelles soutiennent a priori la volonté du Projet d'adapter l'article 5 de la Loi plastique à la réglementation française (Décret n° 2023-478 du 20 juin 2023), tel que revendiqué par les Chambres professionnelles et le secteur de l'alimentation et de la distribution depuis l'entrée en vigueur de la Loi plastique en 2022. Cette adaptation permet au marché luxembourgeois de se greffer sur le marché français, lequel constitue un acteur majeur en termes d'importation de fruits et légumes. La France était par ailleurs le seul pays limitrophe à avoir adopté un principe d'interdiction de conditionnement similaire.

Cependant, la décision n°475669-488759 du 8 novembre 2024 du Conseil d'État statuant au contentieux en France, a annulé le décret en question, en jugeant préférable de laisser la réglementation européenne harmoniser cette question à travers le PPWR. Cette annulation a également pour but de protéger le marché unique européen.

Dans ce contexte, les Chambres professionnelles demandent l'abrogation de cet article, afin d'éviter un risque de fragmentation réglementaire au sein du marché unique européen et de garantir une approche cohérente avec les évolutions législatives à l'échelle de l'Union européenne.

* * *

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne sont en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, que sous réserve de la prise en compte de leurs commentaires.

MLE/DJI