

Projet de loi

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**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(5 mai 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 22 décembre 2025, par le Premier ministre, d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

Le texte des amendements gouvernementaux était accompagné d'une observation liminaire, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'un « check de durabilité — Nohaltegkeetscheck », d'une version coordonnée du projet de loi sous rubrique tenant compte de ces amendements ainsi que d'une version coordonnée des lois à modifier.

L'avis complémentaire du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et l'avis complémentaire commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 24 mars et 1^{er} avril 2026.

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 17 juin 2025.

Le Conseil d'État relève que l'une des adaptations du texte de la loi en projet a été apportée au texte coordonné sans avoir fait l'objet d'amendements proprement dits, mais a fait l'objet d'une observation explicite en introduction des amendements. L'adaptation en question concerne le renvoi critiqué comme erroné par le Conseil d'État dans son avis précité du 17 juin 2025 en ce qui concerne les articles 18 et 19 de la loi en projet modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets. Les auteurs des amendements relèvent que ce renvoi constitue pourtant une transposition fidèle de la directive 2008/98/CE¹. Au vu des explications fournies par les auteurs, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle relative à ces deux articles.

¹ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, ci-après « directive 2008/98/CE ».

Le Conseil d'État souhaite attirer l'attention des auteurs sur la date d'application du règlement (UE) 2025/40, fixée au 12 août 2026². Il donne à considérer que la loi modifiée du 21 mars 2017 relative aux emballages et aux déchets d'emballages qu'il s'agit, entre autres, de modifier de manière ponctuelle, a été adoptée dans le contexte d'une directive européenne, et non d'un règlement européen. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son avis du 10 mars 2026 sur le projet de loi portant mise en œuvre du règlement (UE) 2023/1542 relatif aux batteries et aux déchets de batteries³ s'inscrivant dans un contexte similaire : « [l]e projet de loi semble continuer à s'inscrire dans une logique de transposition d'une directive, alors qu'il s'agit de mettre en œuvre un règlement européen pour lequel il y a lieu de s'en tenir scrupuleusement au respect du principe de l'applicabilité directe ». Un toilettage complet de la loi précitée du 21 mars 2017 serait opportun afin de ne pas laisser subsister en droit national des dispositions reprises de la directive qui ne trouvent plus leur place en droit national au vu de leur nouvelle source européenne d'applicabilité directe.

Examen des amendements

Amendement 1

L'amendement sous revue supprime, à l'article 6 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, le paragraphe 3 que l'article 2 de la loi en projet dans sa teneur initiale se proposait d'insérer. La suppression du paragraphe 3 rend sans objet l'opposition formelle y relative pour contrariété avec l'article 5 de la directive 2008/98/CE, de sorte que celle-ci peut être levée.

Amendement 2

L'amendement sous revue porte sur l'article 4 de la loi en projet devenant l'article 3 dans la teneur amendée.

Le point 1° de l'amendement sous revue supprime l'article 13, paragraphe 7, de la loi précitée du 21 mars 2012. La suppression de la disposition en question rend sans objet l'opposition formelle y relative, qui peut dès lors être levée.

Le point 2° de l'amendement sous revue corrige une erreur de renvoi et n'appelle pas d'observation quant au fond.

Amendements 3 et 4

Sans observation.

² 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 sera applicable à compter du 12 août 2026, ci-après « règlement (UE) 2025/40 ».

³ Projet de loi portant mise en œuvre du règlement (UE) 2023/1542 relatif aux batteries et aux déchets de batteries, modifiant la directive 2008/98/CE et le règlement (UE) 2019/1020, et abrogeant la directive 2006/66/CE, tel que modifié, et modifiant la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS.

Amendement 5

L'amendement 5 porte sur l'article 11 de la loi en projet. Il s'agit de compléter l'article 33 de la loi précitée du 21 mars 2012 afin d'intégrer dans la loi l'obligation pour les exploitants de s'assurer de la formation de leur personnel en charge de la gestion des infrastructures pour des déchets problématiques.

D'après le commentaire de l'amendement, cette adaptation fait suite à l'avis du Conseil d'État n° 61.519 du 26 novembre 2024 relatif au règlement grand-ducal du 15 mai 2025 relatif à l'aménagement et à la gestion des centres de ressource, alors en projet. Dans la mesure où les auteurs des amendements ont suivi les recommandations du Conseil d'État, l'amendement sous revue ne donne pas lieu à observation.

Amendement 6

L'amendement 6 porte sur l'article 12 de la loi en projet modifiant l'article 34, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 21 mars 2012.

Il s'agit de limiter à l'alinéa 1^{er} l'obligation de tenue d'un registre aux seuls déchets dangereux et d'étendre, à l'alinéa 3, l'obligation de communication des informations aux transporteurs des déchets. Le libellé de l'alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, s'en tient à celui de l'article 35, paragraphe 1^{er}, de la directive 2008/98/CE et n'appelle pas d'observation. Toutefois, par analogie au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État signale qu'il y a lieu de circonscrire le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, aux « producteurs de déchets dangereux ».

Amendement 7

L'amendement sous revue supprime l'article 13, point 2°, de la loi en projet qui visait à remplacer l'article 35, paragraphe 2, de la loi précitée du 21 mars 2012. Le Conseil d'État s'était opposé formellement au nouveau libellé pour insécurité juridique en ce qu'il ne prévoyait ni la date de remise du rapport ni les informations qu'il devait contenir. Le rétablissement de la disposition actuellement en vigueur, qui contient les précisions requises, permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle en question.

Article 20

Dans son avis précité du 17 juin 2025, le Conseil d'État s'était opposé formellement à l'article 20 de la loi en projet, en ce qui concerne la modification de l'annexe IV, point 4, lettre a), alinéa 3, de la loi précitée du 21 mars 2012. Le Conseil d'État avait estimé contraire à l'article 45, paragraphes 1^{er} et 2, de la Constitution, la disposition donnant pouvoir à l'administration compétente d'établir une liste des informations et pièces requises, applicable à tout demandeur, une telle disposition conférant à l'administration le pouvoir de prendre un acte de nature réglementaire. Le texte coordonné de la loi en projet supprime la disposition en question, sans toutefois que cette suppression ne corresponde à une suggestion formulée par le Conseil d'État. Une telle adaptation par le biais du texte coordonné ne saurait s'analyser en un amendement formel au sens de l'article 95 de la Constitution. Afin de prévenir le risque d'un refus de dispense du second vote constitutionnel si le texte devait être voté dans la forme qui résulte du texte

coordonné, le Conseil d'État demande que l'adaptation en question soit reprise par la voie d'un amendement formel conformément à l'article 95 de la Constitution.

Amendements 8 et 9

Sans observation.

Amendement 10

L'amendement sous revue porte sur l'article 26 de la loi en projet modifiant l'article 8 de la loi modifiée du 21 mars 2017 relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

À titre liminaire, en ce qui concerne l'article 8 de la loi précitée du 21 mars 2017, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales en ce qui concerne l'encadrement européen par voie de règlement.

Pour le surplus, le point 1° de l'amendement modifie l'article 8 en son paragraphe 3, alinéa 2, point 4°. L'obligation de fourniture d'informations « de manière régulière » est remplacée par une obligation semestrielle, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle pour insécurité juridique relative à l'emploi des termes « de manière régulière ».

Le point 2° de l'amendement modifie l'article 8 en son paragraphe 5, point 2°. Il remplace le renvoi « aux exigences fixées par le droit de l'Union européenne en la matière » par une description générique des facteurs de modulation des contributions financières. Ce faisant, les auteurs n'ont pas suivi la demande du Conseil d'État de renvoyer avec précision aux textes normatifs visés. Une telle description générique porte atteinte à l'applicabilité directe du règlement (UE) 2025/40 qui fixe précisément les exigences en matière de modulation. Le Conseil d'État exige la suppression des critères énumérés et leur remplacement par un renvoi explicite à l'intitulé du règlement (UE) 2025/40, sous peine d'opposition formelle pour entrave à son applicabilité directe.

Amendement 11

L'amendement sous revue porte sur l'article 27 de la loi en projet modifiant l'article 19 de la loi précitée du 21 mars 2017, consacré aux sanctions pénales.

Le Conseil d'État s'était opposé formellement à la disposition en question pour non-respect du principe *non bis in idem*.

L'amendement sous revue retire la violation de l'article 5, paragraphe 3, et celle de l'article 7, paragraphe 2, de la liste des dispositions dont le non-respect serait également soumis à des sanctions pénales, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

Amendements 12 à 14

Sans observation.

Amendement 15

L'amendement sous revue porte sur l'ancien article 32 de la loi en projet, devenant l'article 31 dans la teneur amendée.

L'amendement sous examen précise la fréquence de la fourniture de l'information visée à l'article 8, paragraphe 9, point 2°, de la loi du 9 juin 2022 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement, et répond à l'opposition formelle émise par le Conseil d'État, qui peut dès lors être levée.

Amendement 16

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Amendement 3

À l'article 4, dans sa teneur amendée, l'indication de l'article « **Art. 4.** » est à écrire en caractères gras et n'est pas à souligner. Par analogie, cette observation vaut également pour l'amendement 12, à l'article 28, dans sa teneur amendée, et pour l'amendement 16, à l'article 34, dans sa teneur amendée.

L'article 4, dans sa teneur amendée, est à reformuler comme suit :

« **Art. 4.** À l'article 15 de la même loi, le paragraphe 3 est complété par les termes « [...] ». »

Amendement 4

Au point 1°, à l'article 5, à l'article 19, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, la forme abrégée est à introduire par les mots « , ci-après « [...] », ». Partant, les mots « (le producteur du produit) » sont à remplacer par les mots « , ci-après « producteur du produit », ».

Amendement 5

À l'article 11, point 3°, à l'article 33, paragraphe 5, alinéa 1^{er}, première phrase, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « s'assurent que le personnel en charge de la gestion des infrastructures et le personnel assurant la gestion des déchets déposés sont formés en la matière ».

Au paragraphe 5, alinéa 2, première phrase, dans sa teneur amendée, il est suggéré de remplacer la formulation « le personnel en charge de la prise en charge des déchets problématiques » par celle de « le personnel responsable de la prise en charge de déchets problématiques ». Par ailleurs, il convient d'écrire « a suivi » est non pas « ait suivi », étant donné qu'après « s'assurer que » est employé l'indicatif et non pas le subjonctif.

Amendement 11

À l'article 27, dans sa teneur amendée, l'indication de l'article « Art. 27. » est à écrire en caractères gras.

Amendement 13

À l'article 29, point 1°, à l'article 3, alinéa 1^{er}, point 10°, lettre c), dans sa teneur amendée, le point-virgule *in fine* est à remplacer par un point final.

À l'article 29, dans sa teneur amendée, le point 1° est à terminer par un point-virgule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 5 mai 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Alain Kirsch