



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5096

Projet de loi relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht

Date de dépôt : 05-02-2003

Date de l'avis du Conseil d'État : 02-03-2004

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
21-10-2008	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
05-02-2003	Déposé	5096/00	<u>6</u>
05-06-2003	Avis de la Chambre de Commerce (5.6.2003)	5096/01	<u>26</u>
04-12-2003	Avis de la Chambre des Métiers (20.11.2003)	5096/02	<u>37</u>
02-03-2004	Avis du Conseil d'Etat (2.3.2004)	5096/03	<u>40</u>
02-06-2004	Amendements gouvernementaux Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (2.6.2004)	5096/04	<u>45</u>
12-10-2004	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (12.10.2004)	5096/05	<u>48</u>
23-11-2004	Rapport de commission(s) : Commission de l'Environnement Rapporteur(s) : Monsieur Marc Angel	5096/06	<u>51</u>
08-02-2005	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (08-02-2005) Evacué par dispense du second vote (08-02-2005)	5096/07	<u>59</u>
31-12-2005	Publié au Mémorial A n°39 en page 696	5096,5281,5394	<u>62</u>

Résumé

5096 : Résumé

Dans les années 80, la gestion des déchets a commencé à s'organiser au Luxembourg selon des critères écologiques. Ainsi, dès 1985, le ministère de l'Environnement a mis en place une collecte sélective des déchets problématiques détenus par les ménages : la SuperDrecksKëscht. A partir des années 1990, deux autres actions ont été créées. Une première concernait la collecte des déchets détenus en petites quantités par les PME ainsi que le conseil de ces entreprises en matière de gestion des déchets. Une deuxième concernait la collecte et le traitement des réfrigérateurs hors d'usage. C'est ainsi qu'aujourd'hui la SuperDrecksKëscht comprend trois actions : la SuperDrecksKëscht fir Biirger, la SuperDrecksKëscht fir Betriber et la SuperFreonsKëscht. Pour l'exécution de ces trois actions, le ministère de l'Environnement dispose actuellement de contrats avec la société Oeko-Service-Luxembourg (O.S.L.).

Les modalités de financement des actions de la SuperDrecksKëscht varient en fonction de l'action mais sont restées inchangées depuis sa création en 1985. Or, à partir de 2000, le contrôle financier s'est opposé à une continuation du paiement des factures relatives aux actions de la SuperDrecksKëscht. Les contestations ont porté essentiellement sur :

- la durée du contrat de l'Etat avec la société O.S.L. (En application de la loi modifiée du 27 juin 1936 concernant la comptabilité de l'Etat, les contrats ne peuvent pas être conclus pour une durée dépassant trois exercices) ;
- le montant de l'engagement financier en relation avec le contrat. (Selon la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, toutes les dépenses qui dépassent 7,5 millions euros doivent être autorisées par une loi spéciale).

La solution la plus simple pour se conformer aux problèmes soulevés par le contrôle financier serait le renouvellement tous les trois ans des contrats relatifs à l'exécution des actions de la SuperDrecksKëscht, accompagné chaque fois d'un vote d'une loi de financement. Or, comme les dispositions communautaires afférentes exigent une publication d'avis de marché et le choix des candidats sur base d'un cahier des charges, le risque d'une alternance des exploitants de la SuperDrecksKëscht tous les trois ans est réel. Une telle situation compromettrait la continuité dans la gestion de la SuperDrecksKëscht et le maintien d'un niveau de qualité élevé. De plus, la répétition tous les trois ans d'une procédure de passation de marchés avec une publicité préalable aurait pour conséquence que des travaux administratifs supplémentaires d'envergure (gérer la procédure de publication, élaborer les cahiers des charges, contrôler et évaluer les offres) reviendraient à l'Administration de l'Environnement, qui n'est pas outillée pour ces tâches.

Afin de trouver une solution à la problématique posée par le contrôle financier au sujet du financement des actions de la SuperDrecksKëscht, il a été mis en place un *comité d'accompagnement permanent pour les actions de la SuperDrecksKëscht*. Les missions de ce comité sont de suivre la mise au point du projet de loi autorisant la participation financière de l'Etat en matière de gestion des actions de la SuperDrecksKëscht ainsi que son exécution sur le plan technique, financier et budgétaire. Dans une première phase, le comité a fait une analyse de la situation et a proposé des solutions, qui ont été consignées dans un rapport adressé au Gouvernement.

Sur base de ce rapport, le Gouvernement a pris la décision de légiférer pour permettre le financement de toutes les dépenses en relation de la SuperDrecksKëscht par le biais des crédits du Fonds pour la Protection de l'Environnement et pour autoriser la conclusion d'un marché de gré à gré pour une durée supérieure à 3 années en vue de l'exploitation de la SuperDrecksKëscht.

Ainsi, le présent projet de loi a pour objet d'assurer le fonctionnement continu de la SuperDrecksKëscht à long terme et d'autoriser l'Etat à financer cette action. Il définit la SuperDrecksKëscht comme étant une action du ministère de l'Environnement sans qu'elle ne dispose d'une personnalité juridique à part. Pour l'exécution de la SuperDrecksKëscht, l'Etat peut conclure un ou plusieurs contrats par marchés négociés dont la durée peut dépasser le délai de trois ans, sans pour autant être supérieur à vingt ans. Le choix du ou des exécutants se fera sur base d'un appel de candidatures dont la loi définit des catégories de critères de sélection. En

ce qui concerne le financement, le projet de loi ne fixe pas de montant : les dépenses en relation avec la SuperDrecksKëscht, imputables au fonds pour la protection de l'environnement, sont dès lors à prévoir dans la programmation pluriannuelle de ce fonds. Le projet de loi énumère les activités de la SuperDrecksKëscht dont les frais sont pris en charge par l'Etat. Finalement, le projet de loi propose d'adapter l'article 4 de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement afin d'établir une cohérence entre les deux textes.

5096/00

N° 5096

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOIrelative au fonctionnement et au financement
de l'action SuperDrecksKëscht

* * *

*(Dépôt: le 5.2.2003)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (15.1.2003)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs.....	3
4) Commentaire des articles	14

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Environnement et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de l'Environnement est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht.

Palais de Luxembourg, le 15 janvier 2003

*Pour le Ministre de l'Environnement,**Le Secrétaire d'Etat,*

Eugène BERGER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1.– *Objet*

La présente loi a pour objet:

- d’assurer le fonctionnement continu de la SuperDrecksKëscht à long terme;
- d’autoriser l’Etat à financer la SuperDrecksKëscht.

Art. 2.– *Définition*

La SuperDrecksKëscht est une action du ministère de l’Environnement, sans personnalité juridique à part, qui, sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets, comporte notamment:

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

En vue de l’optimisation de la SuperDrecksKëscht, le ministère de l’Environnement peut lancer des actions spécifiques.

Art. 3.– *Exécution*

1. En vue de l’exécution de la SuperDrecksKëscht, l’Etat est autorisé à conclure un ou plusieurs marchés négociés sur base d’appels de candidatures avec une ou plusieurs sociétés privées. Les appels de candidatures se font à l’initiative du Ministère de l’Environnement qui précise les exigences que doivent remplir les candidats compte tenu des critères d’attribution relevés ci-après.

2. Les marchés sont attribués en tenant compte de l’offre économiquement la plus avantageuse, de critères écologiques et de sécurité, de la qualité garantie des prestations, de la qualification du personnel, des expériences acquises et des résultats confirmés dans le domaine concerné.

Les candidats à retenir ne doivent pas être collecteur et/ou transporteur de déchets ou avoir des participations dans une société qui a comme objet la collecte et/ou le transport de déchets ou appartenir en tout ou en partie à une société qui a comme objet la collecte et/ou le transport de déchets. Exception en est faite pour les marchés qui ont comme objet exclusif le transport des déchets.

3. Les contrats afférents peuvent être conclus pour une durée ne pouvant pas dépasser vingt ans.

Art. 4.– *Financement*

1. L’Etat est autorisé à prendre en charge, pour toute la durée de l’action SuperDrecksKëscht, les frais occasionnés par l’action et ce dans les limites précisées aux points 2. à 4. ci-dessous.

Les dépenses sont imputables sur le fonds pour la protection de l’environnement régi par la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d’un fonds pour la protection de l’environnement.

2. Par dérogation à l’article 15 de la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets, sont pris en charge par l’Etat, par facturation directe de l’exécutant, les frais des activités suivantes:

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

3. 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.

4. Les dispositions du point 3. du présent article s'appliquent également aux déchets problématiques en provenance des ménages dont la gestion est assurée par la SuperDrecksKëscht pour le compte des producteurs dans le cadre de la mise en œuvre du principe de responsabilité des producteurs.

Art. 5.– Dispositions diverses

Le point b) de l'article 4 de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement est remplacé par les dispositions suivantes:

„b) la prise en charge jusqu'à 100% des dépenses relatives à l'action SuperDrecksKëscht conformément à la loi du ... relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht;“

*

EXPOSE DES MOTIFS

1. PRESENTATION DE LA SUPERDRECKSKËSCHT

1.1. Introduction

Au début des années 80, la gestion des déchets a commencé à s'organiser au Luxembourg selon des critères écologiques. C'est à ce moment que sont également apparus les premiers systèmes de collecte sélective.

Dès 1985, le ministère de l'Environnement a mis en place une collecte sélective des déchets problématiques détenus par les particuliers. L'objectif principal à cette époque en était la détoxification des déchets ménagers dont l'élimination se faisait par incinération et, pour une grande partie, par mise en décharge dans des installations qui ne correspondaient pas aux meilleures connaissances techniques de l'époque. Cette collecte des déchets problématiques a été dénommée „*SuperDrecksKëscht*“.

Dans le domaine de la gestion des déchets d'origine ménagère, les compétences incombent généralement aux communes. En matière de déchets problématiques il a été dérogé dès 1985 à cette approche pour diverses raisons:

- à cette époque, les communes n'avaient aucun intérêt pour mettre en place des collectes de déchets problématiques en provenance des ménages;
- l'organisation des communes en matière de gestion des déchets ménagers est telle qu'un système cohérent sur l'ensemble du territoire national n'aurait pas pu être mis en œuvre.

Il a également été évident qu'une collecte de déchets problématiques ne pourrait pas être financée par l'application du principe pollueur-payeur dans le sens que les particuliers devraient payer pour pouvoir remettre leurs déchets à la SuperDrecksKëscht. Une telle pratique aurait été contre-productive. Au lieu d'inciter les gens à remettre leurs déchets problématiques à une structure de collecte appropriée, la perception de taxes spécifiques les aurait encouragés à continuer à jeter ces déchets dans les poubelles pour déchets résiduels. C'est donc depuis sa création que les frais en relation avec la SuperDrecksKëscht ont été portés à charge des crédits du Fonds pour la Protection de l'Environnement.

A partir des années 1990, deux autres actions ont été créées. Une première concernait la collecte des déchets détenus en petites quantités par les PME ainsi que le conseil de ces entreprises en matière de gestion des déchets. Une deuxième concernait la collecte et le traitement des réfrigérateurs hors d'usage.

C'est ainsi qu'aujourd'hui la SuperDrecksKëscht comprend trois actions:

- la SuperDrecksKëscht fir Biirger
- la SuperDrecksKëscht fir Betriber
- la SuperFreonsKëscht.

Par ailleurs, la SuperDrecksKëscht exploite un entrepôt à Colmar-Berg où les déchets collectés sont triés, analysés, conditionnés et entreposés jusqu'à leur évacuation vers des destinations de valorisation ou d'élimination appropriées.

1.2. La SuperDrecksKëscht fir Biirger

L'objectif initial de la SuperDrecksKëscht fir Biirger est la collecte des déchets problématiques détenus par les particuliers. Elle assure la détoxification des déchets résiduels éliminés soit par mise en décharge, soit par incinération dont l'impact environnemental est ainsi réduit.

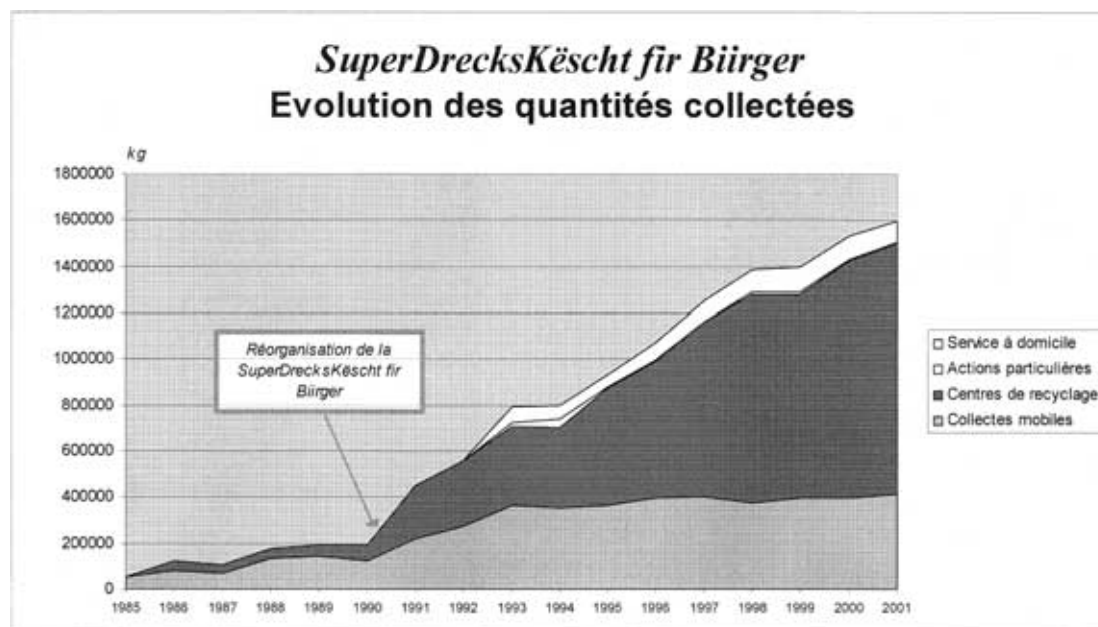
La gamme de produits collectés depuis 1985 a connu une certaine évolution. C'est ainsi qu'au cours des années ont été rajoutés aux fractions collectées p.ex. les déchets suivants: huiles et graisses alimentaires, déchets d'amiante-ciment, seringues usagées, cartouches d'imprimantes, bonbonnes à gaz, chauffages électriques, briquets, etc. Il s'agit là de déchets dont la problématique soit pour l'environnement, soit pour la sécurité des personnes n'est apparue qu'au cours des années.

Un objectif essentiel de la SuperDrecksKëscht fir Biirger est d'assurer la collecte séparée de ces déchets et d'assurer leur traitement et, si possible, leur valorisation écologiquement appropriée.

La SuperDrecksKëscht fir Biirger assure en outre la sensibilisation et l'information de la population par des moyens appropriés afin d'atteindre les buts suivants:

- rendre conscient la population au fait que les ménages disposent eux aussi de déchets problématiques, voire dangereux et que l'élimination de ces déchets ensemble avec les déchets ménagers a un impact sur l'environnement;
- informer la population des possibilités de collecte sélective de ces déchets problématiques et des possibilités de valorisation;
- favoriser la prévention de ces déchets;
- rendre conscient la population du fait que la gestion des déchets doit constituer une activité présentant un niveau élevé de qualité;
- sensibiliser de façon générale la population aux problèmes environnementaux.

Une réorganisation de la SuperDrecksKëscht réalisée en 1990 et liée au changement de l'exécutant a permis de déclencher une évolution impressionnante avec des résultats extrêmement positifs. Si en 1993, la quantité spécifique de déchets problématiques collectés était encore de 1,9 kg/habitant, elle était en 2000 de 3,5 kg/habitant et de 3,6 kg/habitant en 2001.



Ces résultats placent la SuperDrecksKëscht fir Biirger en tête de liste des collectes de déchets problématiques organisées dans les différentes régions européennes. A titre d'exemple, le tableau suivant mentionne quelques résultats de telles collectes à l'étranger:

<i>Pays</i>	<i>Région/Ville</i>	<i>Année de référence</i>	<i>Quantité (kg/habitant)</i>	<i>Remarques</i>
D	Niedersachsen	1998	1,40	
	Rheinland-Pfalz	2000	1,00	<i>Compris entre 0,2 et 2,0 kg/h. selon les différents „Kreise“</i>
	Baden-Württemberg	2000	0,64	<i>Sans tubes fluorescents</i>
	Saarland	2000	0,31	
B	Région Flammande	2001	2,46	
	Région Wallone	2000	0,99	
F	<i>Pas de données disponibles</i>			
A	Niederösterreich	2001	3,50	<i>Inclus les déchets électriques et électroniques</i>
	Wien	2000	1,21	

Outre une augmentation constante des quantités de déchets problématiques collectées, la SuperDrecksKëscht a pu placer dans la population une image de marque synonyme pour une gestion des déchets transparente et de haute qualité. C'est ainsi que la SuperDrecksKëscht fir Biirger est devenue un élément important pour l'information et la sensibilisation de la population dans l'intérêt de la prévention des déchets problématiques.

1.3. La SuperDrecksKëscht fir Betriber

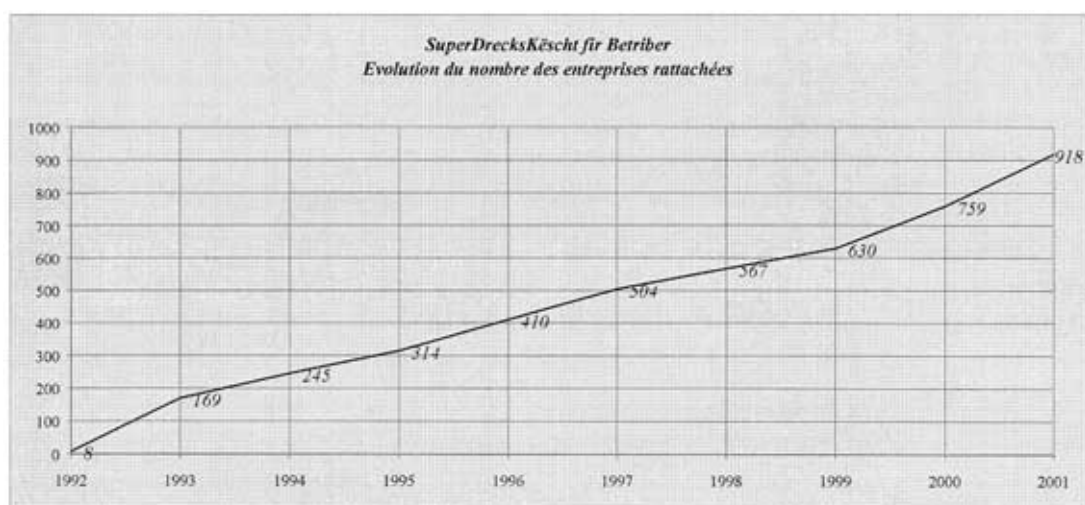
A la fin des années 80, les PME dont plus particulièrement les ressortissants de la Chambre des Métiers ont ressenti des problèmes de plus en plus sérieux pour l'évacuation appropriée de leurs déchets problématiques. Soit les collecteurs de déchets n'étaient pas intéressés aux petites quantités de ces PME, soit ils demandaient des prix disproportionnés. La conséquence en était d'une part une augmentation des actes d'élimination illégale des déchets, d'autre part un transfert croissant de ces déchets vers la SuperDrecksKëscht destinée aux particuliers.

Ensemble avec la Chambre des Métiers, l'Etat a convenu de mettre en place une solution aux déchets en petites quantités détenus par les PME. Cette volonté a été arrêtée dans l'accord de collaboration dans le domaine de l'environnement signé en date du 14 mars 1991 entre le ministère de l'Environnement et la Chambre des Métiers.

Cet accord a donné naissance à la SuperDrecksKëscht fir Betriber. Il poursuit l'objectif de la mise en œuvre d'une gestion écologique des déchets dans les entreprises. Il s'agit d'une approche préventive qui se base sur la participation volontaire et dès lors sur la motivation des établissements pour faire tous les efforts en vue de respecter les dispositions légales en la matière, et même un peu plus. Elle se distingue par rapport à une approche répressive qui viserait exclusivement la pénalisation des établissements non conformes aux dispositions légales sans pour autant offrir des solutions aux problèmes posés.

Outre la collecte des déchets en petites quantités, la SuperDrecksKëscht fir Betriber assiste les entreprises dans la mise en place structurelle et organisationnelle des mesures nécessaires pour favoriser la prévention et la gestion des déchets.

L'évolution du nombre total des entreprises qui ont souscrit à la SuperDrecksKëscht fir Betriber est reprise dans le graphique ci-dessous:



L'intérêt que suscite la SuperDrecksKëscht fir Betriber est toujours très grand. A côté des entreprises artisanales, il y a des demandes d'adhésion de plus en plus fréquentes émanant des secteurs de l'industrie, du commerce et de l'Horeca. Dans le cadre de l'établissement de l'avant-projet du plan national de gestion des déchets, il s'est également montré qu'il y a une grande demande de ces secteurs pour la mise en place d'une structure de conseil. Dans le plan national de gestion des déchets adopté par le Conseil de Gouvernement en date du 15 décembre 2000, il est mentionné que ce conseil est assuré par la SuperDrecksKëscht fir Betriber.

A ceci s'ajoutent des services publics tels que par exemple des ateliers communaux, différentes administrations étatiques, des lycées, etc.

Il apparaît que la motivation des entreprises pour participer à un tel concept est d'autant plus grande qu'elles peuvent utiliser l'argument environnemental en général et la gestion écologique des déchets en particulier dans leurs relations avec leur clientèle.

C'est pour ces raisons que la SuperDrecksKëscht fir Betriber a introduit une certification de la gestion des déchets par les entreprises ou établissements. Cette certification est concrétisée par le label de qualité de la SuperDrecksKëscht décerné conjointement par la Chambre des Métiers et l'administration de l'Environnement. Pour se voir attribuer le label, l'entreprise doit faire preuve du respect des conditions fixées par le concept de la SuperDrecksKëscht fir Betriber. Ces conditions concernent différents aspects de la prévention des déchets, de la collecte sélective, de la transparence des flux, de la qualité des infrastructures de collecte, de la motivation et la formation du personnel en matière de gestion des déchets.

Les actions de sensibilisation réalisées par la SuperDrecksKëscht fir Betriber poursuivent un double objectif.

- promouvoir auprès des établissements le label de qualité et donc aussi le concept de la SuperDrecksKëscht fir Betriber en vue d'assurer la plus grande adhésion possible;
- promouvoir auprès des consommateurs le label de qualité de la SuperDrecksKëscht fir Betriber afin de les orienter vers les établissements qui en disposent et de créer ainsi de nouvelles incitations pour les établissements d'y adhérer.

L'intérêt croissant que trouvent les ressortissants de la Chambre de Commerce à la SuperDrecksKëscht fir Betriber trouve en effet en grande partie son origine dans la certification caractérisée par le label de qualité, certification par laquelle ces entreprises peuvent faire preuve d'un haut degré de protection de l'environnement particulièrement dans le domaine de la gestion des déchets.

1.4. La SuperFreonsKëscht

L'objectif de la SuperFreonsKëscht est la récupération maximale des chlorofluorocarbures (CFC) ou des autres fluides réfrigérants contenus dans les réfrigérateurs et la valorisation de la quasi-totalité des matières constituant un tel appareil. Elle est donc un élément important dans la politique luxembourgeoise pour la lutte contre l'appauvrissement de la couche d'ozone dans la stratosphère et permet dès à présent de respecter entièrement les dispositions spécifiques du règlement No 2000/2037/CE concernant les substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

L'évolution du nombre de réfrigérateurs traités par la SuperFreonsKëscht est repris dans le tableau ci-dessous.

	<i>Nombre de réfrigérateurs traités</i>
1993	12.102
1994	8.816
1995	11.006
1996	10.119
1997	11.191
1998	11.403
1999	13.123
2000	13.623
2001	13.942

*

2. COUTS DE LA SUPERDRECKSKËSCHT ET MODALITES DE FINANCEMENT

L'évolution des coûts de la SuperDrecksKëscht depuis 1993 est résumée dans le tableau suivant:

	<i>SuperDrecksKëscht fir Biiirger</i>		<i>SuperDrecksKëscht fir Betriiber</i>		<i>SuperFreons-Këscht</i>	<i>Coût total des 3 actions</i>
	<i>Coût total (euros)</i>	<i>Coût spécifique (euros/kg)</i>	<i>Coût total (euros)</i>	<i>Coût spécifique (euros/entrepr.)</i>	<i>Coût total (euros)</i>	<i>(euros)</i>
1993	3.905.068	4,93	3.248.881	19.224	923.461	8.077.409
1994	3.375.487	4,21	3.272.980	13.359	74.107	6.722.574
1995	3.732.069	3,99	1.047.389	3.336	103.848	4.883.306
1996	3.938.136	3,67	985.691	2.404	102.888	5.026.715
1997	4.873.265	3,89	936.882	1.859	114.296	5.924.443
1998	3.941.136	2,85	1.371.825	2.419	116.446	5.429.407
1999	4.057.228	2,90	1.112.732	1.766	134.028	5.303.987
2000	4.552.800	2,97	899.234	1.274	139.135	5.591.169
2001	4.516.397	2,83	1.229.162	1.339	141.964	5.887.523

Pour l'exécution des trois actions de la SuperDrecksKëscht, le ministère de l'Environnement dispose actuellement de contrats spécifiques avec la société Oeko-Service-Luxembourg S.A. (O.S.L.). Les modalités de financement varient en fonction de l'activité:

A. La SuperDrecksKëscht fir Biiirger

Les modalités de facturation appliquées dans le cadre de la SuperDrecksKëscht fir Biiirger sont les suivantes:

- Les frais qui sont facturés à la société OSL par des fournisseurs externes (p.ex. fournisseurs de matériels et d'équipements, transporteurs de déchets, installations d'élimination des déchets, agences de publicité, etc.) sont préfinancés par OSL et refacturés par celle-ci au ministère de l'Environnement sur base des factures de ces fournisseurs.
- L'utilisation du matériel et des infrastructures qui appartient à la société OSL est facturée au ministère de l'Environnement sur base d'un loyer.
- Le personnel mis en œuvre est facturé au ministère sur base des heures prestées et des tarifs fixés par les contrats, ces derniers ayant été fixés par référence au barème pour la rémunération des prestations à fournir par les bureaux d'études privés pour le compte de l'Etat luxembourgeois.

Certaines prestations effectuées dans le cadre de la SuperDrecksKëscht fir Biiirger sont facturées par OSL à des tiers. Il s'agit notamment de la location de conteneurs de collecte à des parcs de recyclage ou la mise à disposition de personnel pour des besoins spécifiques de tri de déchets. Ces recettes sont mentionnées explicitement dans les factures et déduites du montant total des frais à charge du ministère de l'Environnement.

B. La SuperDrecksKëscht fir Betriiber

Les frais des prestations effectuées par O.S.L. dans le cadre de la SuperDrecksKëscht fir Betriiber sont pris en charge:

- par le ministère de l'Environnement pour tout ce qui concerne le conseil des entreprises et la publicité;
- par les entreprises qui font évacuer leurs déchets par la SuperDrecksKëscht fir Betriiber pour tout ce qui concerne cette évacuation.

Dans l'intérêt d'une transparence dans la facturation, le modèle de facturation suivant est appliqué:

a) Le contrat régissant la SuperDrecksKëscht fir Betriber comprend les positions suivantes:

- équipement et suivi de l'établissement pilote (seulement jusqu'en 1994);
- collecte des déchets;
- entreposage et conditionnement des déchets;
- élimination des déchets;
- acquisition de matériel supplémentaire;
- actions de publicité et de sensibilisation;
- saisie de données;
- acquisition d'équipements d'entreposage.

Chaque mois, un bilan détaillé du coût total de l'action est établi selon les modalités suivantes:

- les prestations de tiers facturées à O.S.L. sont reprises sur base des frais réels de ces prestataires;
- les infrastructures et équipements appartenant à O.S.L. sont facturés sur base d'un loyer;
- le coût du personnel est facturé sur base des heures prestées et des tarifs fixés par les contrats.

b) D'un autre côté, O.S.L. a établi une liste des prix pour les cas où elle procède à l'évacuation des différentes fractions de déchets auprès des établissements dans le cadre de l'action. Ces prix prennent en considération l'ensemble des frais qui se rapportent à la collecte, au conditionnement, à l'entreposage et à l'élimination des déchets.

Les entreprises qui font évacuer leurs déchets par la SuperDrecksKëscht reçoivent une facture sur base des quantités effectivement enlevées ainsi que sur base de la liste des prix mentionnés ci-dessus.

A ceci s'ajoutent des recettes provenant de la vente du produit d'adsorption *Oeko-Pur* résultant du traitement des réfrigérateurs par la SuperFreonsKëscht ainsi que la vente d'espace publicitaire dans le journal de la SuperDrecksKëscht *Check*.

c) Les coûts facturés par O.S.L. au ministère de l'Environnement sont calculés en déduisant du coût total de la SuperDrecksKëscht fir Betriber (voir point A), les recettes obtenues par les activités mentionnées au point B. Ces coûts correspondent aux frais de conseil des établissements et de publicité.

Les factures transmises au ministère de l'Environnement renferment les éléments suivants:

- un relevé détaillé du coût total avec copies des factures de tiers (y inclus les preuves de paiement par O.S.L.) ainsi qu'un relevé détaillé des frais de location et de personnel;
- des copies de toutes les factures adressées par O.S.L. aux différentes entreprises pour la collecte de déchets, la vente de l'*Oeko-Pur* ou la vente d'espace publicitaire au *Check* avec un relevé récapitulatif.

C. La SuperFreonsKëscht

L'Etat prend en charge un montant de 9,92 euros par réfrigérateur pour le traitement primaire (enlèvement des fréons du circuit de refroidissement) ainsi que les frais de publicité et de sensibilisation. Le traitement secondaire (broyage de la carcasse, enlèvement des fréons de la mousse d'isolation, tri et recyclage des différents matériaux) est facturé au prix de 27 euros par unité respectivement aux communes ou aux détaillants qui remettent à la SuperFreonsKëscht des réfrigérateurs hors d'usage.

*

3. PROBLEMES SOULEVES PAR LE CONTROLE FINANCIER

Les modalités générales des marchés concernant la gestion des actions de la SuperDrecksKëscht sont restées inchangées depuis sa création en 1985. Jusqu'en automne 2000, la Chambre des Comptes et la Cour des Comptes avaient toujours accepté le paiement des factures de la SuperDrecksKëscht. A partir de ce moment, le contrôle financier s'est opposé à une continuation du paiement des factures relatives aux actions de la SuperDrecksKëscht. La Cour des Comptes a repris les arguments du contrôle financier pour viser le dossier.

Les actions en tant que telles n'ont été ni évaluées, ni contestées. Toutefois, leur financement n'a pas été jugé conforme à la législation sur la comptabilité de l'Etat.

Les contestations ont porté essentiellement sur:

- la durée du contrat de l'Etat avec la société O.S.L.;

En application des dispositions de l'article 37 de la loi modifiée du 27 juin 1936 concernant la comptabilité de l'Etat, les contrats ne peuvent pas être conclus pour une durée dépassant trois exercices, y non compris celui au cours duquel les contrats sont passés.

- le montant de l'engagement financier en relation avec le contrat;

Le contrôle financier renvoie à l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat. Selon cet article, toutes les dépenses, quelque soit leur nature, qui dépassent le montant de 7,5 millions euros doivent être autorisées par une loi spéciale.

La solution la plus simple pour se conformer aux problèmes soulevés par le contrôle financier serait le renouvellement tous les trois ans des contrats relatifs à l'exécution des actions de la SuperDrecksKëscht accompagné chaque fois d'un vote d'une loi de financement. Comme même en cas de marchés négociés les dispositions communautaires afférentes exigent une publication d'avis de marché et le choix des candidats sur base d'un cahier des charges, le risque d'une alternance des exploitants de la SuperDrecksKëscht tous les trois ans est réel.

Une telle situation risque de compromettre toute une continuité dans la gestion de la SuperDrecksKëscht et par là le maintien d'un niveau de qualité élevé.

A défaut de la garantie d'une continuité de la SuperDrecksKëscht à un niveau de qualité élevé, il est par ailleurs peu probable que tant les particuliers que les différents milieux professionnels, dont également les chambres professionnelles, maintiennent leur confiance et dès lors aussi leur soutien aux actions. Le ministère de l'Environnement perdrait alors un de ses instruments essentiels de mise en œuvre d'une politique de gestion écologique des déchets.

La répétition tous les trois ans d'une procédure de passation de marchés avec une publicité préalable a également pour conséquence que des travaux administratifs supplémentaires reviennent à l'administration de l'Environnement. Il s'agit notamment:

- de gérer la procédure de publication;
- d'élaborer les cahiers des charges nécessaires;
- de contrôler et d'évaluer les offres.

Vu le volume des marchés ainsi que leur fréquence, il faut s'attendre à ce que ces travaux aient une envergure considérable pour lesquels l'administration de l'Environnement n'est pas outillée. Au pire, une personne à engager serait chargée presque exclusivement de l'accomplissement et du suivi de ces procédures.

*

4. RAPPORT DU COMITE D'ACCOMPAGNEMENT PERMANENT POUR LES ACTIONS DE LA SUPERDRECKSKËSCHT

Afin de trouver une solution à la problématique posée par le contrôle financier au sujet du financement des actions de la SuperDrecksKëscht et de leur situation contractuelle, le Conseil de Gouvernement, dans sa séance du 22 décembre 2000, a décidé de mettre en place un *comité d'accompagnement permanent pour les actions de la SuperDrecksKëscht*. D'après cette décision, les missions de ce comité sont de suivre la mise au point du projet de loi autorisant la participation financière de l'Etat en matière de gestion des actions de la SuperDrecksKëscht ainsi que son exécution sur le plan technique, financier et budgétaire.

Le comité a été institué par le règlement grand-ducal du 27 janvier 2001. Ce règlement trouve sa base légale dans la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement.

Par arrêté ministériel du 14 février 2001, les membres du comité d'accompagnement ont été nommés. Il s'agit de:

- Mme Christiane Loutsch (Ministère de l'Intérieur)

- Mme Christiane Koster (Ministère de l'Intérieur, membre suppléant)
- M. Ernest Mousel (Inspection générale des finances)
- M. Tom Schram (Administration de l'Environnement)
- M. Robert Schmit (Administration de l'Environnement)

Dans une première phase, le comité a fait une analyse de la situation et a proposé des solutions. A cet effet, la démarche de travail du comité comprenait les étapes suivantes:

- description et analyse de la situation actuelle des actions de la SuperDrecksKëscht fir Biirger, SuperDrecksKëscht fir Betriber et SuperFreonsKëscht en tenant compte notamment des modalités de fonctionnement, des modalités de financement, des résultats et de l'évolution des coûts;
- analyse des conséquences des observations formulées par le contrôle Financier sur les actions dans la situation contractuelle existante;
- élaboration de propositions alternatives selon deux grandes orientations (approche par la structure des actions et approche par le financement) et discussion de ces propositions par rapport aux lois financières applicables et au fonctionnement des actions.

L'ensemble de ces étapes ont été discutées au sein du comité et consignées dans un rapport adressé au Gouvernement. A ces fins, le comité s'est réuni une quinzaine de fois.

Dans son travail, le comité a également entendu diverses personnes ou organisations. Ce sont:

- la Chambre des Métiers;
- la Chambre de Commerce;
- la société Oeko-Service Luxembourg S.A. (O.S.L.) dans sa qualité d'exécutant actuel de la SuperDrecksKëscht;
- le Président de la Commission des Soumissions;
- le Directeur du contrôle Financier.

Le comité a procédé à l'analyse de deux approches principales, l'une par la structure des actions, l'autre par le financement des actions.

A. L'approche par la structure des actions

L'analyse montre que la réalisation des objectifs fixés par le Gouvernement dans le Plan National de Gestion des Déchets risque d'être compromise avec la continuation des actions dans le cadre légal actuel.

Le comité a pris en considération plusieurs propositions alternatives:

- approche globale SANS création d'une structure nouvelle avec personnalité juridique à part
 - *maintien de la situation contractuelle et adaptation du cadre financier légal*
 - *contrat de concession*
 - *incorporation dans l'administration de l'environnement*
- approche globale AVEC création d'une structure nouvelle avec personnalité juridique à part
 - *établissement public*
 - *syndicat intercommunal avec participation de l'Etat*
 - *association sans but lucratif*
 - *groupement d'intérêt économique*
 - *société commerciale avec participation de l'Etat*
- approche par découpage vertical
- approche par découpage horizontal
- approche globale avec extraction de certaines prestations.

Ces différentes propositions ont été discutées par rapport:

- à l'article 37 de la loi modifiée du 27 juillet 1936;
- à l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999;
- au fonctionnement de la SuperDrecksKëscht.

Après évaluation, il s'avère que:

- deux propositions sont faisables tant sur un plan juridique que par rapport aux objectifs fixés en matière de gestion des déchets:
 - *maintien de la situation contractuelle et adaptation du cadre financier légal*
 - *approche globale avec extraction de certaines prestations*
- trois propositions présentent certains points dont la faisabilité n'est pas assurée ou qui peuvent créer des problèmes:
 - *incorporation dans l'administration de l'environnement*
 - *établissement public avec exploitation en régie*
 - *groupement d'intérêt économique avec exploitation en régie*

Les autres propositions présentent toutes certains points qui font qu'elles sont impraticables.

Si ces propositions visaient la définition de solutions organisationnelles, la question de la fixation des montants à inscrire dans une loi de financement n'a pas pu être résolue en définitive par le comité. Contrairement à des projets p. ex. de construction où des devis préalables permettent de déterminer l'enveloppe financière requise, il s'agit ici de coûts de fonctionnement dont le montant peut varier d'année en année selon les activités, les participations des citoyens aux collectes, l'évolution du coût de traitement des déchets, le nombre d'entreprises ayant adhéré à l'action, etc.

Différentes solutions ont été envisagées:

- la loi de financement définit la période qui serait couverte pour en dégager ainsi un montant; et/ou
- la loi définit le coût total annuel maximal de l'action.

Une autre possibilité invoquée a été d'inscrire dans la loi uniquement le principe de la participation financière de l'Etat aux actions de la SuperDrecksKëscht et le fait que les coûts seront à charge des crédits du Fonds pour la Protection de l'Environnement. Les montants requis seraient alors à prévoir dans la programmation pluriannuelle du Fonds pour la Protection de l'Environnement.

B. L'approche par le financement des actions

Par une révision de la structure du financement des actions, il est possible de

- ne pas imputer à l'Etat l'obligation de l'exécution d'une série d'opérations techniques de collecte et d'élimination des déchets;
- ne pas faire supporter par l'Etat un ensemble de frais qui trouvent leur origine dans les ménages et/ou les entreprises, mais d'appliquer le principe du pollueur-payeur.

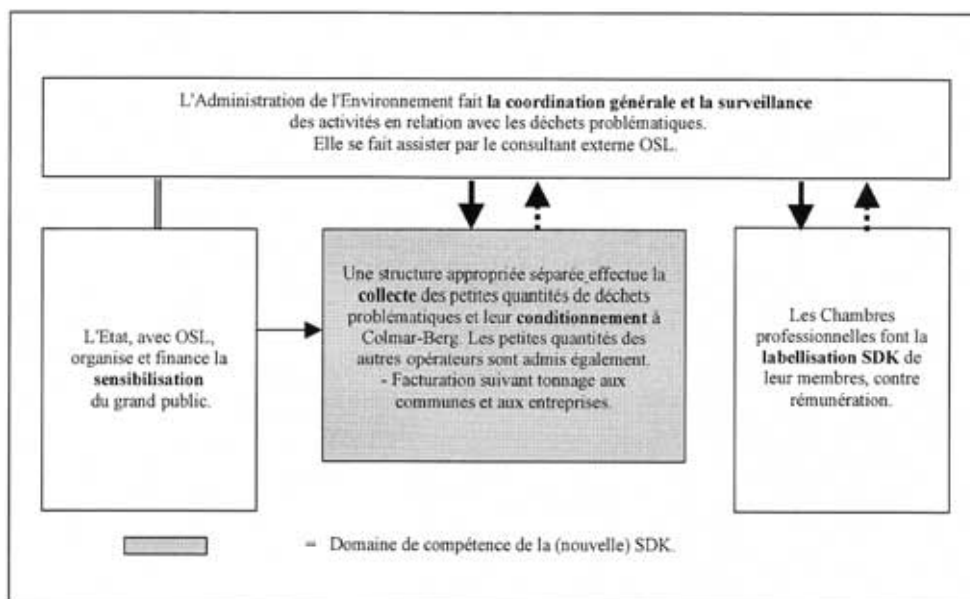
L'Etat doit créer et assurer le cadre légal et réglementaire permettant aux agents économiques de développer leurs activités dans le respect de l'environnement naturel et humain. Il doit par ailleurs veiller à la coordination et à la cohérence des différentes actions.

Dans cette nouvelle structuration, l'Etat ne prend en charge que les frais qui sont en relation avec les relations publiques et la coordination des actions. La question de l'article 37 de la loi modifiée de 1936 soulevée par le contrôle financier devient pratiquement sans objet.

La réorganisation financière rend nécessaire une nouvelle structure organisationnelle de la SuperDrecksKëscht. Un bloc spécifique naît de la fusion des trois actions SuperDrecksKëscht fir Biiirger, SuperDrecksKëscht fir Betriber et SuperFreonsKëscht. Il assure la collecte des petites quantités de déchets problématiques et leur conditionnement en vue de leur élimination. Une mise en commun des actions de sensibilisation (partie de SuperDrecksKëscht fir Biiirger) et de la labellisation (partie de SuperDrecksKëscht fir Betriber) ne semble pas appropriée, vu la diversité des acteurs, des intérêts et de la finalité poursuivie.

Afin de réduire au minimum les frais de ce bloc spécifique de la SuperDrecksKëscht, il est suggéré de créer un groupement d'intérêt économique (G.I.E.) (Etat, secteur communal, chambres professionnelles). Sa mission est l'exécution, en régie propre, de la collecte des petites quantités de déchets problématiques et leur conditionnement en vue de leur élimination. Les frais en question sont facturés aux communes et aux entreprises en fonction de leur tonnage respectif.

L'Etat met à disposition contre loyer (réel ou symbolique) l'entrepôt de Colmar-Berg. Tout autre collecteur du secteur des déchets peut également livrer ses petites quantités de déchets problématiques à l'entrepôt. La facturation lui en est faite comme pour toute entreprise.



La solution ainsi proposée réduit les frais pour l'Etat à un montant qui reste en dessous du seuil fixé par l'article 80 de la loi modifiée de 1999 sur la comptabilité de l'Etat.

Pour le fonctionnement cohérent des actions, elle présente un certain nombre d'inconvénients. Elle présuppose aussi l'accord préalable de tous les acteurs (Etat, communes, chambres professionnelles) pour leur représentation dans le G.I.E. proposé.

*

5. DECISION DU CONSEIL DE GOUVERNEMENT DU 5 JUILLET 2002

Sur base du rapport remis en date du 29 avril 2002 par le comité d'accompagnement permanent pour les actions de la SuperDrecksKëscht à Monsieur le Ministre de l'Environnement, le Conseil de Gouvernement a, dans sa séance du 5 juillet 2002, pris la décision suivante:

M. le Secrétaire d'Etat à l'Environnement ayant été entendu en ses propositions, le Conseil se déclare d'accord avec la solution visant à légiférer pour

- *permettre le financement de toutes les dépenses en relation de la SuperDrecksKëscht par le biais des crédits du Fonds pour la Protection de l'Environnement;*
- *et pour autoriser la conclusion d'un marché de gré à gré pour une durée supérieure à 3 années en vue de l'exploitation de la SuperDrecksKëscht.*

En ce qui concerne l'acquisition d'immeubles pour permettre le relogement de l'entrepôt actuel à Colmar-Berg, il y a accord que l'acquisition portera exclusivement sur les objets nécessaires à l'exploitation de la SuperDrecksKëscht; les services de M. Berger se mettront en rapport avec les responsables des Domaines de l'Etat.

*

6. SOLUTION PROPOSEE

Suite à la décision du Conseil de Gouvernement mentionnée au point précédent, le comité d'accompagnement permanent pour les actions de la SuperDrecksKëscht a élaboré le présent projet de loi.

Son objet est d'assurer le fonctionnement continu de la SuperDrecksKëscht à long terme ainsi que d'autoriser l'Etat à financer cette action. Il définit la SuperDrecksKëscht comme étant une action du ministère de l'Environnement sans qu'elle ne dispose d'une personnalité juridique à part.

Pour l'exécution de la SuperDrecksKëscht, l'Etat peut conclure un ou plusieurs contrats par marchés négociés dont la durée peut dépasser le délai de trois ans, sans pour autant être supérieur à vingt ans. Le choix du ou des exécutants se fera sur base d'un appel de candidatures dont la loi définit des catégories de critères de sélection.

En ce qui concerne le financement, le projet de loi ne fixe pas de montant. Cette problématique a déjà été énoncée plus haut. Les dépenses en relation avec la SuperDrecksKëscht, imputables au fonds pour la protection de l'environnement, sont dès lors à prévoir dans la programmation pluriannuelle de ce fonds.

Le projet de loi énumère les activités de la SuperDrecksKëscht dont les frais sont pris en charge par l'Etat. D'autres frais occasionnés par l'exécution de la SuperDrecksKëscht ne le sont pas, bien que ces prestations fassent partie de cette action. L'exécutant est autorisé à facturer ces frais directement aux bénéficiaires, ceci toutefois au prix coûtant.

Finalement, le projet de loi propose d'adapter l'article 4 de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement afin d'établir une cohérence entre les deux textes.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er définit les objectifs du présent projet de loi.

Le premier objectif consiste à assurer la continuité à long terme des actions de la SuperDrecksKëscht. La situation légale actuelle, dont notamment les dispositions de l'article 37 de la loi modifiée du 27 juin 1936 concernant la comptabilité de l'Etat, ne permet pas d'atteindre cet objectif. Les contrats d'exécution ne peuvent être conclus que pour une durée maximale de trois ans.

Le deuxième objectif est celui du financement de la SuperDrecksKëscht. Le coût cumulé de la SuperDrecksKëscht sur au moins deux années consécutives dépasse le montant de 7,5 millions d'euros rendant nécessaire une loi de financement spéciale telle qu'elle est exigée par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat. Le présent projet de loi donne l'autorisation à l'Etat de financer la SuperDrecksKëscht.

Article 2

A l'article 2, il est précisé que la SuperDrecksKëscht constitue une activité du ministère de l'Environnement, sans pour autant bénéficier d'une personnalité juridique à part. Cet article permet de situer les activités de la SuperDrecksKëscht par rapport au ministère de l'Environnement et donc par rapport à une ou plusieurs sociétés tierces qui sont chargées de l'exécution de cette action.

L'article 2 énumère les activités principales de la SuperDrecksKëscht qui sont réparties à l'heure actuelle sous trois sections différentes:

- la *SuperDrecksKëscht fir Bürger* visant les particuliers;
- la *SuperDrecksKëscht fir Betriber* visant les entreprises et les établissements;
- la *SuperFreonsKëscht* visant notamment les réfrigérateurs hors d'usage.

Cette liste est conforme aux activités. Comme la SuperDrecksKëscht s'inscrit néanmoins dans un contexte dynamique de la gestion des déchets, il est précisé que des actions spécifiques peuvent être lancées par le ministère de l'Environnement si la situation l'exige dans l'intérêt de l'optimisation de l'action.

L'article 2 précise également que la SuperDrecksKëscht en tant qu'action du ministère de l'Environnement se fait sans préjudice des dispositions de la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets.

Cette référence doit être vue sous deux aspects:

Un premier aspect concerne la priorité des objectifs de la gestion des déchets telle qu'elle est fixée par l'article 1er de la loi de 1994. C'est la prévention qui est prioritaire, suivie de la réduction, de la valorisation et en fin de compte de l'élimination. Si en 1985, la SuperDrecksKëscht visait essentiellement la collecte des déchets problématiques en vue de leur élimination appropriée, elle assure désormais un rôle important dans la sensibilisation et la mise en œuvre de la prévention, de la réduction et de la valorisation des déchets tant au niveau des particuliers que des entreprises et des établissements, tant du secteur privé que public.

Un deuxième aspect concerne les compétences notamment dans le domaine de la gestion des déchets problématiques en provenance des particuliers. L'article 18 de la loi de 1994 impose aux communes *la charge d'assurer la collecte et l'entreposage des déchets problématiques en provenance des ménages et se trouvant sur leur territoire.*

C'est déjà dans le commentaire des articles relatif au projet de loi No 3667 qui finalement a abouti à la loi du 17 juin 1994 qu'il a été précisé que les *communes* (et les) *syndicats de communes (...)* *sont tenues (...)* *de s'assurer de la disponibilité de l'infrastructure de collecte des déchets problématiques. Par rapport au droit* (en vigueur avant la loi de 1994), *la valorisation et l'élimination des déchets problématiques ne sont plus de la compétence des communes qui sont souvent mal outillées techniquement et financièrement pour accomplir une telle tâche. L'Etat devra accomplir cette mission.*

Le présent projet de loi reprend en effet cette même approche qui est par ailleurs celle pratiquée depuis des années. Dans l'intérêt d'une cohérence tant organisationnelle (cohérence entre les différentes activités des trois sections) que géographique (cohérence de l'action sur l'ensemble du territoire national) la SuperDrecksKëscht est placée sous la tutelle du ministère de l'Environnement. La responsabilité des communes est d'assurer que les infrastructures de collecte pour les déchets problématiques soient disponibles. Concrètement, cette responsabilité se traduit soit par la mise à disposition d'infrastructures de collecte pour déchets problématiques p.ex. au sein de centres de recyclage, soit par la mise à disposition régulière des emplacements servant au placement des conteneurs de collecte de la SuperDrecksKëscht fir Bïirger. Pour les réfrigérateurs collectés dans le cadre de la SuperFreonsKëscht, les communes assurent leur ramassage, leur transfert vers des lieux de regroupement ainsi que la gestion de ces lieux de regroupement.

Article 3

A l'article 3 il est stipulé que le ministère de l'Environnement ne procède pas lui-même à l'exécution de son action SuperDrecksKëscht, mais que l'Etat est autorisé à en charger une ou plusieurs sociétés tierces.

Ces sociétés sont choisies par le ministère de l'Environnement en respectant les dispositions de la législation nationale et communautaire applicable en matière de marchés publics.

Il convient néanmoins de souligner que les prestations exigées dans le cadre de l'exécution de la SuperDrecksKëscht sont de nature très spécifique et qu'elles ne permettent pas la fixation des prix au préalable et de façon globale. Il est proposé de déroger aux règles générales de la conclusion des marchés avec soumission publique en faveur d'un marché négocié, conformément aux dispositions de l'article VIII, point 8. b, de la loi du 4 avril 1974 concernant le régime des marchés publics de travaux et de fournitures. Le choix définitif de l'exécutant se fera après un appel public de candidatures et la sélection sur base d'un cahier des charges mentionnant des critères de qualification.

Dans le souci d'une transparence dans la procédure de conclusion du ou des marchés, le projet de loi énumère les catégories de ces critères. Ces catégories sont destinées à s'assurer que toute continuation de l'exécution de la SuperDrecksKëscht moyennant le ou les soumissionnaires retenus en définitive puisse se faire à au moins le niveau de qualité et de sensibilité écologique tel que connu à l'heure actuelle.

Parmi les critères des choix figure également celui de l'indépendance du soumissionnaire par rapport à d'autres acteurs sur le marché des déchets. En effet, il ne convient particulièrement pas d'accorder le marché à un soumissionnaire qui, directement ou indirectement, offre sur le marché des prestations de ramassage, de collecte et de transport de déchets. Par le fait que le soumissionnaire, notamment par l'intermédiaire de la SuperDrecksKëscht fir Bëtriber exerce une certaine influence sur l'organisation de la gestion des déchets d'un établissement, le risque de la création d'un avantage commercial dans l'évacuation des déchets est donné. Le soumissionnaire pourrait influencer l'entreprise de telle façon que ce que l'évacuation des déchets ne se fasse que par sa société.

Une telle situation serait contraire à la philosophie poursuivie jusqu'à présent par la SuperDrecksKëscht. Selon cette philosophie, chaque transporteur ou collecteur autorisé de déchets devrait pouvoir offrir ses services aux établissements et entreprises ayant adhéré à la SuperDrecksKëscht.

La SuperDrecksKëscht elle-même ne constitue pas un élément concurrentiel pour les collecteurs/transporteurs de déchets actifs sur le marché. Son rôle se limite à maintenir un service de collecte de petites quantités de déchets en provenance des entreprises. Cette activité de collecte pourrait d'ailleurs être confiée à un sous-traitant, l'exécutant de la SuperDrecksKëscht ne prendrait alors en charge que l'organisation de cette collecte.

Par dérogation à la règle générale fixée à l'article 37 de la loi modifiée du 27 juin 1936 concernant la comptabilité de l'Etat, la présente loi autorise l'Etat à conclure des contrats pour des périodes plus longues ne pouvant toutefois pas dépasser la durée de vingt ans.

Le délai des vingt ans a été choisi pour pouvoir assurer le fonctionnement continu de la SuperDrecksKëscht à long terme et à un niveau de qualité élevé. Il est justifié par différentes raisons:

- certains investissements lourds sont à faire dont notamment des équipements spécifiques;
- l'engagement d'un nombre important de personnes avec une qualification spécifique et dont certains doivent faire preuve d'une formation à haut niveau (l'exécutant actuel occupe une cinquantaine de personnes pour les besoins de la SuperDrecksKëscht);
- l'acquisition et le maintien d'un savoir-faire spécifique;
- la motivation du personnel dans l'intérêt de l'assurance de la qualité des prestations (à défaut d'une perspective d'un emploi à longue durée, il est peu probable que cette motivation ne s'établisse).

Le délai de 20 ans constitue ainsi un compromis entre une durée suffisamment longue pour assurer une continuité des actions à un niveau de qualité élevé et un délai trop long en matière de contrats.

Il est évident que dans le cadre des négociations, des délais seront également fixés endéans lesquels les contrats pourront être résiliés prématurément si l'exécutant ne remplit pas ses engagements de façon satisfaisante.

Article 4

Par rapport à d'autres lois de financement concernant p. ex. des projets de construction, le problème du présent projet réside dans le fait qu'il est difficile, voire impossible, de définir dès maintenant des montants annuels et ceci pour une période plus longue. Afin de trouver une sortie à cette impasse, il est proposé d'autoriser le financement pour toute la durée de l'action, durée qui est a priori infinie.

En continuation de la pratique existant depuis 1985 le financement de la SuperDrecksKëscht reste assuré par le biais du fonds pour la protection de l'environnement. Les montants annuels sont alors à prévoir dans la programmation pluriannuelle de ce fond.

Les prestations qui font partie de la SuperDrecksKëscht ne sont pas toutes à facturer à l'Etat. L'Etat ne prend en charge que les frais qui se rapportent aux activités suivantes et qui sont explicitement énumérées par le projet de loi:

- la gestion des déchets problématiques en provenance des particuliers, à l'exception des frais d'infrastructures de collecte qui incombent aux communes conformément aux dispositions de l'article 18 de la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets;
- le conseil et l'assistance des entreprises et des établissements des secteurs privés et publics dans la mise en œuvre de la gestion écologique des déchets;
- toutes les actions de publicité et de sensibilisation dans l'intérêt de la SuperDrecksKëscht en vue de l'accomplissement de ses objectifs.

D'un autre côté, l'exécutant sera amené à fournir un certain nombre de prestations qui ne devraient pas être portées à charge des crédits du fonds pour la protection de l'environnement dans le cadre de l'exécution de la SuperDrecksKëscht, mais qui néanmoins font partie intégrante de l'action SuperDrecksKëscht. Il s'agit notamment de prestations qui pourraient créer des distorsions de concurrence évidentes à partir du moment où elles seraient prises en charge par l'Etat, donc gratuites pour les bénéficiaires. Il faut mentionner principalement les prestations suivantes:

- *la collecte de petites quantités de déchets auprès des établissements:*

Un des objectifs primaires de la SuperDrecksKëscht fir Betriber au moment de sa création a été la garantie pour les établissements de la disponibilité d'un service d'évacuation de déchets en petites

quantités à des prix raisonnables. C'est pour ces raisons que la SuperDrecksKëscht fir Betriber s'est dotée d'un service de collecte de ces déchets. Le plan national pour la gestion des déchets a confirmé le maintien de ce service. Néanmoins, pour éviter que les entreprises qui profitent de ce service se voient éliminer leurs déchets gratuitement, alors que les autres entreprises qui en chargent un collecteur privé doivent en assumer les frais, une facturation de l'enlèvement de déchets par la SuperDrecksKëscht fir Betriber par référence aux prix du marché s'impose.

- *la mise sur le marché de produits résultant du recyclage de déchets collectés dans le cadre de la SuperDrecksKëscht:*

Lors du traitement des réfrigérateurs dans le cadre de la SuperFreonsKëscht, les fréons contenus dans les mousses isolantes sont extraites, les mousses sont pulvérisées et préparées pour être réutilisées en tant que produit d'absorption d'huiles sous le nom de *Oeko-Pur*[®]. A l'heure actuelle, la mousse en provenance de la totalité des réfrigérateurs traités par la SuperFreonsKëscht peut ainsi être réintroduite dans le circuit économique. La mise à disposition de ce produit ne peut pas être gratuite, ceci désavantagerait d'autres produits commercialisés sur le marché.

- *la mise à disposition des infrastructures de l'entrepôt à des collecteurs agréés:*

Selon les dispositions de l'article 18 de la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et la gestion des déchets, „*les autorités nationales sont tenues de veiller à la mise en place d'une infrastructure d'entreposage et de traitement appropriée*“ pour les déchets problématiques. Selon le plan national pour la gestion des déchets, cet entrepôt est celui actuellement utilisé par la SuperDrecksKëscht à Colmar-Berg et qui devra également être mis à disposition d'autres collecteurs de déchets. Comme certains de ces collecteurs disposent de leur propre entrepôt et doivent dès lors en assumer les frais, il s'agirait d'une distorsion de concurrence si d'autres collecteurs pouvaient profiter gratuitement des infrastructures d'entreposage à Colmar-Berg.

Un autre élément est celui de la gestion de certains déchets soumis au principe de la responsabilité des producteurs. Ce principe, arrêté par la résolution du Conseil de la Communauté européenne du 24 février 1997 sur une stratégie communautaire pour la gestion des déchets, trouve son entrée dans plus en plus de directives ou propositions de directives (véhicules hors d'usage, déchets d'équipements électriques et électroniques, piles usagées).

Certains de ces déchets sont déjà collectés à l'heure actuelle par la SuperDrecksKëscht ou la SuperFreonsKëscht (réfrigérateurs, certains appareils électriques, systèmes d'éclairage, piles et batteries). Plutôt que de créer pour chaque type différent de déchets des structures nouvelles, il est plus logique de maintenir la collecte de ces déchets auprès de la SuperDrecksKëscht qui constitue un système national cohérent à rendement élevé.

Néanmoins, dans le respect du principe de la responsabilité des producteurs, ils devront prendre en charge les frais occasionnés par la collecte, le conditionnement, le traitement et la valorisation ou l'élimination de ces déchets.

Tous les éléments qui précèdent font que l'exécutant de la SuperDrecksKëscht sera amené à devoir facturer des prestations à des tiers. Les points 3. et 4. de l'article 4 donnent explicitement cette possibilité de facturation. Il est évident qu'il ne pourra pas être profité de cette faculté pour exiger des prix exorbitants. Dès lors, le point 3. précise que la facturation devra se faire au prix coûtant des prestations. Les modalités exactes de fixation des prix dans l'intérêt de la plus grande transparence seront fixées dans le cadre du cahier des charges.

Tel qu'il a déjà été précisé à l'exposé des motifs, la prise en charge des frais par l'Etat pour la gestion des déchets problématiques en provenance des particuliers ne constitue pas une application du principe du pollueur-payeur. L'application correcte de ce principe pour les déchets problématiques, c.-à-d. la perception de taxes lors de la remise de déchets, serait contre-productive et n'inciterait pas les gens à participer à de telles collectes. C'est pour cette raison que généralement, les frais occasionnés par de tels systèmes de collecte sont pris en charge par des budgets globaux.

Les points 3. et 4. de l'article 4 permettent néanmoins une ouverture pour l'application du principe pollueur-payeur:

- auprès des entreprises et établissements, la prise en charge de déchets et leur évacuation par l'intermédiaire de la SuperDrecksKëscht fir Betriber doit être financée par les producteurs de ces déchets;

- la coopération avec les producteurs dans le cadre de l'application du principe de responsabilité de ces producteurs permet un cofinancement de la SuperDrecksKëscht, les frais liés à la gestion des déchets concernés sont perçus respectivement auprès des personnes qui ont mis les produits originaires sur le marché ou les consommateurs de ces produits.

Article 5

Cet article précise également dans la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un Fonds pour la Protection de l'Environnement les modalités de prise en charge par l'Etat des frais en relation avec la SuperDrecksKëscht.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5096/01

N° 5096¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

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

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(5.6.2003)

Par sa lettre du 3 janvier 2003, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

Le projet de loi sous rubrique a pour objet d'autoriser l'Etat à financer les activités de gestion des déchets effectuées dans le cadre des actions SuperDrecksKëscht, ainsi que d'assurer le fonctionnement à long terme de ces actions.

*

1. LES ACTIONS SUPERDRECKSKËSCHT**1.1. L'origine des actions SuperDrecksKëscht**

Les différentes actions SuperDrecksKëscht ont été progressivement mises en œuvre par l'Administration de l'Environnement à partir de 1985. A cette époque, la gestion des déchets, et des déchets problématiques en particulier, n'était qu'à ses débuts.

Il n'existait pas de structures permettant de gérer les déchets dangereux en provenance des ménages, ni de véritable sensibilisation du public à cette problématique. L'envergure du travail à réaliser était considérable. L'Administration de l'Environnement mettait en place progressivement les différentes actions sous la dénomination commune de „SuperDrecksKëscht“:

- En 1985, création de l'action SuperDrecksKëscht fir Bierger;
- En 1991, création de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber;
- En 1993, création de l'action SuperFreonsKëscht.

Parallèlement, d'autres actions qui visaient d'une part le conseil aux communes pour mettre en place notamment des parcs de recyclage communaux, appelée „Aktioun Recyclingzentren“, et d'autre part à promouvoir le compostage des déchets biodégradables auprès des communes et des particuliers, appelée aujourd'hui „SuperkompostKëscht“, ont été développées.

L'Administration de l'Environnement ne disposant pas des ressources humaines suffisantes pour effectuer ces différentes actions faisait appel au secteur privé. A partir de 1990, la société Oeko-Service Luxembourg SA a réorganisé et développé les différentes actions SuperDrecksKëscht. Les actions „Aktioun Recyclingzentren“ et „SuperkompostKëscht“ sont toutefois exécutées par des opérateurs autres que la société Oeko-Service Luxembourg SA.

Les auteurs du projet de loi ont en détail présenté dans l'exposé des motifs les actions SuperDrecksKëscht, ainsi que leur évolution dans le temps. Ces actions sont aujourd'hui largement reconnues par le public, tant par les ménages que par les entreprises. Le succès des différentes actions a certainement permis au Luxembourg de se doter d'une gestion des déchets problématiques performante.

Le développement progressif des activités initiées par le biais des actions SuperDrecksKëscht est tel qu'aujourd'hui, la société Oeko-Service Luxembourg SA occupe environ 50 salariés en travaillant exclusivement pour le compte de l'Etat.

1.2. L'action SuperDrecksKëscht fir Betriber

L'action SuperDrecksKëscht fir Betriber relève d'une importance particulière pour les entreprises. Cette action a été mise en place en collaboration avec la Chambre des Métiers. Au départ, elle a été conçue pour répondre à un besoin pressant de gestion des déchets dangereux dans les entreprises artisanales.

Les promoteurs de cette action ont mis en place une structure de conseil afin de renseigner les entreprises sur les modalités de tri, de collecte et de stockage des déchets dangereux. Les entreprises qui font preuve d'une bonne gestion des déchets peuvent obtenir un label.

Dans le cadre de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber a été organisée également la collecte de certaines fractions de déchets. Il s'était avéré en effet que les opérateurs privés de collecte de déchets proposaient l'enlèvement de déchets en petites quantités à des coûts élevés, arguant que les frais de transport influencent fortement le prix de l'enlèvement des déchets. L'enlèvement de petites quantités de déchets est en effet bien moins rentable que la collecte de quantités plus importantes.

Les promoteurs de la SuperDrecksKëscht fir Betriber ont donc voulu organiser une collecte de déchets en proposant des prix uniques sans distinction des distances à parcourir pour l'enlèvement de ces déchets et sans distinction des quantités à collecter. Par ce biais, le supplément de frais généré par une entreprise située en zone rurale et ne disposant que de faibles quantités de déchets est compensé par d'autres entreprises à situation géographique plus favorable et/ou disposant de quantités de déchets plus importantes. Un système de tournées a été mis en place pour limiter les frais de transport.

Cette organisation est un élément clef mis en avant par les organisateurs de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber, car elle assure un accès à une collecte de déchets à des frais identiques pour tous ceux qui veulent profiter de ce service. Les auteurs du projet de loi y font d'ailleurs référence en précisant au commentaire de l'article 4 que „un des objectifs primaires de la SuperDrecksKëscht fir Betriber au moment de sa création a été la garantie pour les établissements de la disponibilité d'un service d'évacuation de déchets en petites quantités à des prix raisonnables“.

Elle comporte également le fait que l'Etat intervient ainsi afin de suppléer à ce qui constitue à ses yeux un mauvais fonctionnement du marché de gestion des déchets. L'action SuperDrecksKëscht fir Betriber a donc également un caractère de service public.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce se demande toutefois si la situation du marché des déchets n'a pas fortement évolué au cours des dernières 15 années. Il n'est aujourd'hui guère concevable que les opérateurs privés de collecte de déchets ne font eux aussi appel à une organisation par tournées de l'enlèvement des déchets auprès de leurs clients. Les différences de prix qui existaient jadis ne devraient aujourd'hui plus exister, tant ce marché a évolué.

Si tel n'est pas le cas, il convient évidemment d'assurer l'enlèvement de déchets même en petites quantités auprès des entreprises. Encore faut-il réfléchir quant à la mise en œuvre d'un tel service, ce qui fera l'objet des développements ci-dessous.

1.3. Les actions SuperDrecksKëscht – une importance croissante

Le logo SuperDrecksKëscht est aujourd'hui largement reconnu par le public, tant par les particuliers que par les entreprises. Il convient en particulier de relever le degré de pénétration de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber auprès des entreprises. En 2001, 918 entreprises étaient affiliées à cette action et ont profité d'un conseil et d'une assistance en matière de gestion des déchets. Plus d'une centaine d'entreprises adhèrent annuellement à cette action.

Jusqu'à présent, seule la Chambre des Métiers a signé un accord de collaboration avec le Ministère de l'Environnement dans le cadre de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber. En effet, au départ cette action visait essentiellement des entreprises artisanales et notamment le secteur des garages. Il s'avère aujourd'hui que de plus en plus d'entreprises du secteur industriel, du commerce et du secteur HORECA sont demandeuses du label SuperDrecksKëscht fir Betriber.

La Chambre de Commerce a dès lors exprimé son intérêt à participer à l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber, tout en précisant que selon elle l'organisation des actions SuperDrecksKëscht devait être revue afin de tenir compte d'un certain nombre de griefs.

La Chambre de Commerce estime ainsi que l'adoption d'une loi est l'occasion de définir le financement et le fonctionnement des actions SuperDrecksKëscht et de créer un cadre juridique transparent. Un

tel cadre pourra permettre l'adhésion de la Chambre de Commerce en tant que partenaire à l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber afin de développer davantage encore cette action et permettre une ouverture de ces services aux ressortissants de la Chambre de Commerce.

La Chambre de Commerce tient également à saluer les activités en matière de gestion des batteries. Le Ministère de l'Environnement a en effet mis en place avec le soutien des milieux professionnels – Chambre de Commerce, Chambre des Métiers etc. – une infrastructure de collecte des batteries usagées afin de pouvoir respecter les obligations du règlement grand-ducal du 23 mai 1993 relatif aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses.

Il convient en outre de relever le rôle important joué par l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber dans la mise en place d'un accord volontaire signé entre le Ministère de l'Environnement, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers en matière d'emballages non ménagers. Cet accord volontaire prévoit que les pourcentages de recyclage et de valorisation des emballages non ménagers soient calculés en se basant sur une approche statistique, sauf en ce qui concerne une centaine de grandes entreprises industrielles, pour lesquelles une approche individuelle a été retenue. Seules les données disponibles auprès de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber concernant la gestion des déchets, y compris les déchets d'emballages non ménagers, des entreprises labellisées et affiliées ont permis de mettre en place cette solution.

Au-delà de l'intérêt que revêtent les actions SuperDrecksKëscht aujourd'hui pour la Chambre de Commerce, il faut constater que ces actions sont devenues des éléments de plus en plus importants de la politique de gestion des déchets au Luxembourg. Le plan national de gestion des déchets du 15 décembre 2000 implique les actions SuperDrecksKëscht seules ou avec d'autres partenaires dans de nombreuses activités tant au niveau de la gestion des déchets en provenance des entreprises qu'au niveau des déchets en provenance des ménages.

Ainsi, l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber „continuera à être le promoteur essentiel en matière de conseil des entreprises en ce qui concerne la gestion de leurs déchets“. Le champ d'action devrait être étendu vers les secteurs autres que le secteur artisanal (Plan national de gestion des déchets, partie III, pages 44 à 45). D'autres actions visent l'élaboration de guides de bonne pratique ou des actions spécifiques à certains types de déchets, tels que la promotion de la vente d'huiles de base régénérées, la promotion des technologies propres utilisant pas ou peu de solvants ou encore l'élaboration de recommandations pour la gestion des déchets de chantier.

Les actions prévues au niveau des déchets ménagers, encombrants et assimilés sont également nombreuses et comportent notamment des mesures spécifiques en matière de gestion des déchets problématiques par des campagnes d'information et de sensibilisation, la mise en vente et promotion de produits alternatifs ou encore la collecte de déchets et notamment des réfrigérateurs.

Le plan national de gestion des déchets du 15 décembre 2000 mentionne aussi qu'une plate-forme spécifique regroupant les collecteurs agréés devrait être mise en place au courant de l'année 2002. Le but de cette plate-forme serait de promouvoir des techniques et des modalités de collecte et de transfert de déchets assurant un service de qualité et transparent.

La Chambre de Commerce estime qu'une plate-forme permettant de regrouper les collecteurs agréés et les promoteurs, respectivement l'exécutant de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber, est une bonne initiative. Cette plate-forme devrait toutefois être au départ également un forum d'échange concernant l'organisation des actions SuperDrecksKëscht fir Betriber et non pas dévolu exclusivement aux objectifs prévus par le plan national de gestion des déchets. Malheureusement, cette plate-forme n'a pas vu le jour en l'an 2002, tel que prévu par le calendrier des mesures (Plan national de gestion des déchets, annexe I, page 22).

Récemment, l'exécutant de l'action SuperDrecksKëscht a également fait partie d'un groupe de travail qui a élaboré le projet de règlement grand-ducal relatif au contrôle de fuites dans des équipements frigorifiques et climatiques (voir exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal en question).

Il ressort de ces domaines d'actions que les actions SuperDrecksKëscht ont une activité d'intérêt général, destinée à satisfaire des besoins collectifs en matière de gestion des déchets. Ces activités sont placées sous l'autorité de l'Etat, représentée par le ministre de l'Environnement. Plus que des activités spécifiques, les actions SuperDrecksKëscht constituent en partie du moins un service public, conformément à la définition classique selon laquelle un service public est une activité d'intérêt général.

*

2. LES ORIGINES DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique trouve son origine de prime abord dans les problèmes soulevés par le contrôle financier en automne 2000, car le financement des actions a été jugé non conforme à la législation sur la comptabilité de l'Etat. Deux problèmes ont été relevés en particulier. D'une part, la durée des contrats ne devrait pas excéder trois exercices, et d'autre part une loi spéciale devrait autoriser l'Etat à faire les dépenses en relation avec les actions SuperDrecksKëscht, ceux-ci dépassant le montant limite de 7,5 millions euros.

La Chambre de Commerce avait elle aussi soulevé déjà par le passé certains problèmes en relation avec l'exécution des actions SuperDrecksKëscht fir Betriber, tout en saluant à chaque fois le rôle moteur joué par cette action pour instaurer une bonne gestion des déchets auprès des entreprises.

Le projet de loi a donc comme objectif de répondre aux exigences du contrôle financier, tout en intégrant certains griefs formulés par les milieux professionnels.

*

3. L'ANALYSE ET LES PROBLEMES SOULEVES PAR LA SOLUTION PROPOSEE PAR LE PROJET DE LOI

3.1. La solution proposée par le projet de loi

La solution proposée par le projet de loi sous rubrique a été arrêtée par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 5 juillet 2002. Elle comporte les éléments suivants:

- Les activités principales développées dans le cadre des actions SuperDrecksKëscht sont définies afin de préciser le champ d'application;
- l'Etat est autorisé à conclure un ou plusieurs marchés négociés sur base d'appels de candidature avec une ou plusieurs sociétés privées;
- les critères d'attribution du ou des contrats sont définis;
- la durée maximale de ces contrats est de vingt ans;
- le mode de financement des différentes activités est défini.

La Chambre de Commerce va commenter ci-après ces différents éléments retenus.

3.2. La procédure d'attribution du marché

L'analyse de la procédure d'attribution du marché prévue par le projet de loi sous rubrique est essentielle. Il s'agit aux yeux de la Chambre de Commerce de s'assurer que la procédure adoptée soit conforme au droit luxembourgeois et au droit communautaire en matière de marchés publics. La Chambre de Commerce estime en effet qu'il est primordial que la solution adoptée par le projet de loi sous rubrique ne puisse pas être attaquée en justice au risque de mettre en péril la pérennité des actions SuperDrecksKëscht.

Le projet de loi prévoit à l'article 3 d'autoriser l'Etat à conclure un ou plusieurs marchés négociés sur base d'appels d'offre de candidatures avec une ou plusieurs sociétés privées.

La législation en matière de marchés publics, dont la réforme vient d'être votée, prévoit que tous travaux, fournitures ou services pour compte de l'Etat font l'objet de contrats à passer par adjudication publique. Il peut être dérogé à cette règle dans plusieurs cas et selon les types de marchés à conclure. Il y a donc lieu de vérifier tout d'abord la nature du marché proposé dans le cadre du projet de loi sous rubrique.

A la lecture de l'article 2 du projet de loi sous rubrique définissant le champ d'action des actions SuperDrecksKëscht, il est possible d'affirmer que les contrats envisagés relèvent du champ d'application de la directive modifiée 92/50/CEE du Conseil du 18 juin 1992 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services. L'annexe IA de la directive mentionnée ci-dessus prévoit en effet les catégories 11 „Services de conseil en gestion et services connexes“ et 16 „Services de voirie et d'enlèvement des ordures: services d'assainissement et services analogues“ qui correspondent aux activités développées dans le cadre des activités SuperDrecksKëscht.

La directive 92/50/CEE prévoit un certain nombre d'exemptions à la procédure publique de passation des marchés. Parmi ces exceptions, seules deux pourraient s'appliquer dans le cas présent. Il s'agit d'une part, dans des cas exceptionnels, des marchés publics de service dont la nature ou les aléas ne permettent pas une fixation préalable et globale de prix, et d'autre part, des marchés de service dont l'exécution, pour des raisons techniques ne peut être confiée qu'à un seul prestataire.

Dans le deuxième cas cité ci-dessus, la procédure peut être effectuée même sans avis public. Si les auteurs du projet de loi ont choisi de recourir à un marché négocié avec appels d'offre de candidatures, ils écartent l'hypothèse que seul un prestataire de service pourrait effectuer les tâches relatives aux actions SuperDrecksKëscht.

Il y a donc lieu de vérifier si les actions SuperDrecksKëscht constituent un cas exceptionnel ne permettant pas une fixation préalable et globale de prix. A la lecture de l'article 2 du projet de loi sous rubrique décrivant les principales activités des actions SuperDrecksKëscht, il apparaît rapidement que certaines prestations sont de nature spécifique, mais que d'autres prestations sont manifestement offertes par un certain nombre de prestataires privés. Or, le projet de loi semble considérer les actions SuperDrecksKëscht comme un ensemble. Le projet de loi pourrait autoriser la conclusion de l'ensemble des tâches avec une seule société, ce qui est d'ailleurs le cas à l'heure actuelle. La Chambre de Commerce se demande si ce degré de liberté est bien conciliable avec la législation en matière de marché public, et notamment les dispositions du droit communautaire.

Selon la Chambre de Commerce il y a lieu de faire une distinction nette entre l'organisation des tâches prévues à l'article 2 déterminant le champ d'action des actions SuperDrecksKëscht et l'exécution de certaines tâches. La gestion de petites quantités de déchets en provenance des entreprises par exemple peut nécessiter une certaine structure d'organisation afin de déterminer les entreprises qui veulent profiter d'un service d'enlèvement, alors que la collecte proprement dite peut être effectuée par des opérateurs privés. Il en est de même de l'organisation de la collecte de déchets problématiques en provenance des ménages. En absence de personnel disponible auprès de l'Administration de l'Environnement, il y a lieu de demander à un tiers d'organiser ces collectes, de déterminer les caractéristiques des conteneurs à utiliser ou encore de coordonner le placement des conteneurs avec les communes. La fourniture des conteneurs par contre et l'exécution de la collecte peuvent-elles être assurées par un nombre suffisant d'opérateurs privés?

Des réflexions effectuées ci-dessus, il résulte que l'approche globale adoptée par les auteurs du projet de loi risque d'être facilement attaquable du point de vue du droit des marchés publics. La Chambre de Commerce estime donc qu'il est indispensable de spécifier dans le projet de loi sous rubrique le fonctionnement des actions SuperDrecksKëscht en identifiant précisément les différentes tâches pour lesquelles un appel d'offre devra être effectué.

A cet effet, la Chambre de Commerce propose de définir l'activité de conseil et d'organisation à effectuer par un seul prestataire de service pour gérer les différentes actions SuperDrecksKëscht d'une part et les différentes tâches de gestion et de collecte des déchets auprès des ménages et des entreprises qui feront l'objet d'autant de marchés et d'appels d'offre d'autre part.

3.3. La durée des contrats

En ce qui concerne l'appréciation de l'adéquation entre la durée maximale des contrats proposés et l'objectif visé, on peut se référer utilement à la décision prise par la Commission dans l'affaire Duales System Deutschland (Décision de la Commission du 18 septembre 2001 autorisant les contrats de Duales System Deutschland sous certaines conditions, notamment en exigeant une réduction sensible de la durée des contrats et un accès libre et sans entraves aux infrastructures de collecte pour les concurrents de DSD).

L'exécutif communautaire a posé dans cette affaire pour la première fois des principes clairs pour l'appréciation, du point de vue de la concurrence, des accords de service exclusifs à long terme dans le secteur de la gestion des déchets. La durée contractuelle globale pouvant aller jusqu'à 15 ans, il était à craindre que DSD fit usage de sa position dominante pour restreindre la concurrence dans le secteur de la collecte et de la gestion des déchets. La Commission a fait savoir qu'elle ne pourrait accepter des dispositions d'exclusivité à long terme en faveur des entreprises de collecte dans les accords de services conclus entre DSD et les entreprises de collecte que si le caractère indispensable de ces dispositions pourrait être justifié par des arguments économiques convaincants. Par voie de conséquence, elle a

subordonné son autorisation à une réduction de la durée des contrats au temps suffisant aux entreprises de collecte pour rentabiliser leur investissement d'une façon satisfaisante.

Il s'ensuit que les auteurs du projet de loi devront apporter la démonstration que la durée de vingt ans est nécessaire pour arriver à un amortissement satisfaisant. En absence de cette preuve, les marchés conclus risquent d'être facilement attaquables en justice.

Les arguments avancés par les auteurs du projet de loi pour justifier la durée de vingt ans sont quant à eux parfois difficiles à suivre.

Ainsi, l'argument que les services demandés exigeraient un personnel disposant d'une qualification spécifique ne peut guère justifier une durée de contrats. Cet argument peut toutefois faire partie des critères d'attribution du marché, dans le cadre desquels des compétences spécifiques en matière de formation du personnel peuvent être exigées, ceci dans la limite bien entendu où ces compétences sont réellement nécessaires pour effectuer les services demandés.

La même constatation vaut aussi pour l'argument tiré de la motivation du personnel et de l'assurance de la qualité des prestations. Ces considérations relèvent de la seule responsabilité des entreprises. Si le législateur souhaite inciter celles-ci dans ce sens, il devra le faire par les moyens spécifiques appropriés et ne pas avoir recours à cet effet à ses procédures de marchés publics.

La Chambre de Commerce se demande donc si le calcul des durées des contrats a été effectué pour justifier la durée de vingt ans et que la preuve justifiant les circonstances exceptionnelles permettant une dérogation aux règles générales a été apportée. Si tel n'est pas le cas, cet exercice devra obligatoirement être effectué lors de l'attribution des contrats, faute de quoi ces mêmes contrats encourent le risque d'annulation en cas de contestation, situation bien plus préjudiciable aux actions SuperDrecksKëscht que des contrats à durée plus courte.

3.4. L'indépendance du soumissionnaire

Dans son avis du 10 décembre 1999 relatif au plan national de gestion des déchets, la Chambre de Commerce avait rendu attentif à un conflit d'intérêt entre l'activité de conseil et l'activité de collecte de déchets effectuée par l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht.

„Les auteurs de l'avant-projet estiment cependant que „l'entreprise conseillée par l'action SDK-2 est donc entièrement libre de remettre ses déchets à tout autre collecteur agréé“. L'action SDK fir Betriber prévoit en effet, sous forme d'exception, la possibilité de recourir aux services d'autres collecteurs agréés, mais il est évident que le fait d'offrir les services de collecte et d'élimination des déchets sous le même sigle que les services de conseil, favorisera inévitablement la société de collecte qui est en charge de l'action SDK fir Betriber. Par ailleurs, la convention d'adhésion à l'action SDK fir Betriber elle-même favorise la collecte et l'élimination par la société par rapport aux autres collecteurs agréés. De ce fait, il y a pour les types de déchets pour lesquels plusieurs collecteurs agréés offrent leur service d'élimination distorsion de la libre concurrence du marché (Avis du 10 décembre 1999 relatif au plan national de gestion des déchets).“

L'affiliation d'une entreprise à l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber comporte l'obligation de communiquer toutes les quantités de déchets recyclés, valorisés, ou éliminés à l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht. Ainsi les entreprises affiliées communiquent-elles toutes les données concernant la destination des déchets, et donc des filières de recyclage et de valorisation, voire même par le biais des factures les prix exigés par les collecteurs et transporteurs privés de déchets. L'exécutant des actions SuperDrecksKëscht dispose donc d'un accès privilégié à toutes les informations concernant le marché des déchets, y compris des prix pratiqués par des concurrents, raison supplémentaire pour séparer les activités de conseil et de collecte des déchets.

Le projet de loi sous rubrique tient compte de ces griefs et prévoit à l'article 3 un certain nombre de critères à respecter par les soumissionnaires. Il est prévu en particulier que „les candidats à retenir ne doivent pas être collecteur et/ou transporteur de déchets ou avoir des participations dans une société qui a comme objet la collecte et/ou le transport de déchets ou appartenir en tout ou en partie à une société qui a comme objet la collecte et/ou le transport de déchets“. Logiquement, exception est faite „pour les marchés qui ont comme objet exclusif le transport des déchets“.

La Chambre de Commerce salue cette disposition qui répond à une revendication de longue date de sa part. Il est, aux yeux de la Chambre de Commerce, inconcevable que l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht puisse faire en même temps le conseil des entreprises et offrir des services de collecte de

déchets. Ceci est d'autant plus vrai que les actions SuperDrecksKëscht sont effectuées sous l'autorité de l'Etat et en particulier sous l'autorité de l'Administration de l'Environnement, qui est également, faut-il le rappeler, l'autorité de contrôle en matière de gestion des déchets.

Dans son avis du 10 décembre 1999 relatif au plan national de gestion des déchets, la Chambre de Commerce avait estimé incompatible toute activité de collecte et de transport de déchets avec les activités de conseil et d'assistance aux entreprises. Les auteurs du projet de loi sous rubrique ont reconnu ce problème, puisque certaines dispositions du projet de loi visent expressément cette problématique. Le fonctionnement de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber ne pourra donc en aucun cas comporter le négoce ou la collecte et le transport des déchets.

Le paragraphe 2 de l'article 3 du projet de loi semble être tout à fait clair et sans ambiguïté. Or, la lecture de l'exposé des motifs et du commentaire des articles, de même que la lecture de l'article 2 du projet de loi sont de nature à interpeller la Chambre de Commerce. Ainsi, le commentaire de l'article 4 relate que „(...) la SuperDrecksKëscht fir Betriber s'est dotée d'un service de collecte de ces déchets. Le plan national pour la gestion des déchets a confirmé le maintien de ce service“. En effet, le plan national de gestion des déchets précise au point 2.6.2.2. du chapitre III: „Néanmoins, et afin d'assurer un service de base pour la collecte de petites quantités de déchets provenant d'établissements, la SuperDrecksKëscht fir Betriber maintiendra une activité limitée de collecte.“ Il semble ainsi que „l'organisation de la collecte de petites quantités de déchets en provenance des entreprises et des établissements des secteurs publics et privés“ énumérée parmi les activités principales des actions SuperDrecksKëscht à l'article 2 comporte non seulement les aspects organisationnels, mais également la collecte proprement dite.

La Chambre de Commerce ne saurait accepter cette interprétation. A son avis, les dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 du projet de loi sont à interpréter comme excluant l'exécutant de toute activité de collecte ou de transport de déchets. Il est ainsi logique que l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht ne pourra pas prétendre à obtenir une autorisation de négoce ou une autorisation de collecte et de transport des déchets au titre de l'article 10 de la loi du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets.

3.5. Le contrôle de la gestion des actions SuperDrecksKëscht

Le projet de loi prévoit la conclusion d'un ou de plusieurs marchés négociés d'une durée maximale de vingt années. Malgré cette durée exceptionnelle par laquelle l'Etat entend se lier à un opérateur privé à long terme, force est de constater que le projet de loi reste largement muet quant au contrôle, et notamment le contrôle financier, de la gestion des actions SuperDrecksKëscht.

Certes, en application de la loi du 21 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement, un comité d'accompagnement a été mis en place (règlement grand-ducal du 27 janvier 2001 déterminant les modalités de fonctionnement du comité d'accompagnement permanent aux actions de la „SuperDrecksKëscht“). Ce comité a pour mission de suivre la mise au point des projets d'investissement éligibles, et leur exécution sur le plan technique, financier et budgétaire. Le rôle de l'Etat reste toutefois limité au financement des opérations des actions SuperDrecksKëscht sans que lui soit attribué un réel pouvoir de contrôle de l'opportunité des dépenses qu'il sera amené à rembourser.

Encore faut-il se poser la question comment l'Etat entend-il dans le cadre d'un marché négocié pour une durée de 20 années garder le contrôle des coûts facturés? L'exécutant pourra en effet être tenté de facturer plus chères les prestations exécutées dans le cadre des actions SuperDrecksKëscht parce que celles-ci sont imputables directement au fonds pour la protection de l'environnement.

Le contrôle financier de l'Etat doit également être analysé en relation avec la facturation de prestations fournies à des tiers au prix coûtant. Tel est le cas notamment dans le cadre de la directive 2002/96/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE). Cette directive prévoit que les producteurs ou les importateurs deviennent responsables notamment du financement du recyclage et de la valorisation des déchets électriques et électroniques.

La Chambre de Commerce estime qu'il est inacceptable que le projet de loi ne comporte aucune indication relative à la mise en concurrence de l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht ou de ses sous-contractants éventuels dont les prestations sont facturées aux entreprises. La Chambre de Commerce estime par ailleurs que l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht doit recourir à des

soutraitants à chaque fois que plusieurs prestataires peuvent offrir leurs services sur le marché. Il importe donc de définir les règles de ces marchés.

Si l'exécutant fait appel à des soutraitants, l'attribution de ces marchés doit obligatoirement comporter l'obligation de procéder par la voie d'un appel d'offres public. Il faut en effet considérer que ces marchés sont conclus pour le compte de l'Etat, même si dans le cadre de ce projet de loi, l'exécutant est intermédiaire entre l'Etat et les soutraitants. Ceci est justifié par la durée maximale de 20 années pour laquelle les auteurs du projet de loi prévoient d'attribuer le marché à l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht.

Comme la législation en matière de régime des marchés publics de travaux et de fournitures exempte un soutraitant des règles de passation des marchés pour le compte de l'Etat, il y a lieu d'inscrire cette obligation dans le corps du projet de loi. Ainsi l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht serait-il obligé de procéder à chaque fois par adjudication publique, tel que prévu par la législation en matière de marchés publics. Cette façon de procéder est la seule à garantir une réelle mise en concurrence des soutraitants et partant des coûts acceptables. Comme le projet de loi prévoit au paragraphe 3 de l'article 4 que ces prestations seront facturées au prix coûtant, il sera ainsi assuré que les prestations à supporter par des tiers ne seront pas surfacturées.

La Chambre de Commerce insiste sur la stricte mise en œuvre de cette approche. Les entreprises ou les organismes qui agissent pour le compte des entreprises et qui doivent prendre en charge les frais de déchets en vertu du principe de la responsabilité des producteurs, ne sont prêts à assumer cette responsabilité en ce qui concerne des déchets collectés dans le cadre des actions SuperDrecksKëscht, que si les frais facturés au prix coûtant sont générés dans le cadre de marchés pour lesquels des prestataires ont été mis en concurrence préalablement. Ceci vaut en particulier pour l'action SuperFreonsKëscht. A l'avenir, le recyclage et la valorisation ne pourront être financés par les producteurs ou les importateurs que si les contrats sont passés par adjudication publique. Actuellement, tous les marchés conclus pour le recyclage et la valorisation des réfrigérants le sont de gré à gré.

Une alternative à la revendication détaillée ci-dessus serait que les contrats avec des prestataires, autres que l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht, soient effectués directement par l'Etat ce qui exigerait de toute évidence une adjudication publique des contrats afférents. Or, il ressort de l'exposé des motifs que l'Administration de l'Environnement n'est pas outillée en personnel pour pouvoir assurer cette gestion.

3.6. La mise en place d'un comité de suivi pluripartite

Au vu des commentaires effectués ci-dessus, la Chambre de Commerce estime indispensable de mettre en place un comité de suivi pluripartite des actions SuperDrecksKëscht.

Il existe actuellement un comité dans lequel sont représentés l'Administration de l'Environnement, l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht et la Chambre des Métiers. La Chambre de Commerce estime que ce comité devra être étendu et instauré par le projet de loi sous rubrique. Ce comité de suivi pluripartite devrait comporter également des représentants des chambres et fédérations professionnelles. La Chambre de Commerce demande à y être représentée.

Alternativement, la composition du comité d'accompagnement institué sur base du règlement grand-ducal du 27 janvier 2001 déterminant les modalités de fonctionnement du comité d'accompagnement permanent aux actions de la „SuperDrecksKëscht“ pourrait être étendu pour y inclure des représentants des milieux professionnels.

*

4. CONCLUSIONS

En guise de conclusion, la Chambre de Commerce voudrait souligner qu'il est essentiel dans ce contexte d'éviter la création de monopoles ou de situations de concurrence déloyale. A cet effet, elle se doit tout d'abord de répéter que le projet de loi et l'exécution des appels d'offres doit impérativement satisfaire aux règles des marchés publics, et notamment au droit communautaire en cette matière. Or, à la lumière des remarques et commentaires formulés ci-dessus, la Chambre de Commerce estime que le projet de loi sous rubrique ne présente pas à cet égard toutes les garanties requises.

La Chambre de Commerce demande que le texte du projet de loi soit amendé afin de faire la distinction entre les éléments de conseil et d'organisation des actions SuperdrecksKëscht et les éléments de gestion, de collecte et de transport des déchets qui peuvent faire l'objet d'appels d'offres publics.

La Chambre de Commerce estime que l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht doit être une entité chargée essentiellement des aspects organisationnels en limitant son activité aux travaux et services qui ne sont pas disponibles auprès d'autres opérateurs économiques. Elle a un rôle de consultant pour développer et exécuter les actions SuperDrecksKëscht. Dans toute la mesure du possible cette entité va procéder à des appels d'offres publiques pour exécuter les tâches qui lui incombent. Dans ce cadre, les modalités des appels d'offres publiques doivent être définies par le projet de loi lorsque l'exécutant fait appel à des soutraintants.

Il apparaît donc indispensable de définir en détail le fonctionnement des actions SuperDrecksKëscht. Le projet de loi sous rubrique reste trop vague et imprécis pour pouvoir apprécier pleinement la mise en pratique des actions sur le terrain.

La Chambre de Commerce estime néanmoins au même titre que les auteurs du projet de loi qu'il est nécessaire de stabiliser le savoir-faire acquis par l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht. Il serait en effet néfaste pour la qualité des prestations effectuées dans le cadre des ces actions de changer d'exécutant toutes les trois années. Nonobstant le fait qu'il y a lieu de disposer d'un partenaire stable, il ne faut pas pour autant perdre de vue que l'organisation des actions SuperDrecksKëscht doit être efficace et efficiente.

Finalement, elle demande qu'un comité de suivi pluripartite soit institué dans lequel les milieux professionnels, dont la Chambre de Commerce, sont également représentés.

C'est seulement en tenant compte de ces observations que l'organisation des actions SuperDrecksKëscht pourra se baser sur le principe de la transparence et de la concurrence loyale.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure de marquer son accord aux dispositions du projet de loi sous rubrique que sous réserve de la prise en considération des observations formulées dans le présent avis.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5096/02

N° 5096²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

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

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(20.11.2003)

Par sa lettre du 3 janvier 2003, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

L'objectif du projet de loi sous avis consiste à garantir le fonctionnement à long terme de l'action SuperDrecksKëscht et d'en assurer le financement.

La SuperDrecksKëscht se présente aujourd'hui sous trois actions différentes: la SuperDrecksKëscht fir Biirger, la SuperFreonsKëscht et la SuperDrecksKëscht fir Betriber.

Tandis que la SuperDrecksKëscht fir Biirger est active dans le domaine de la sensibilisation aux problèmes liés aux déchets dangereux et de la collecte de celles-ci auprès des ménages, la SuperFreonsKëscht se voue à la collecte et à la valorisation des réfrigérateurs. Finalement, la SuperDrecksKëscht fir Betriber – créée en 1991 par un accord de collaboration entre le Ministère de l'Environnement et la Chambre des Métiers – se consacre à la mise en place dans les entreprises de solutions pragmatiques au niveau de la gestion des déchets. En outre, l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber assure une assistance – conseil continue dans ce domaine et procède à une labellisation des entreprises performantes. En dernier lieu, la SuperDrecksKëscht fir Betriber assure un service de collecte en petites quantités de déchets sur l'ensemble du territoire national, et ce à des prix abordables par un système logistique efficient et transparent.

L'expérience des 12 années de fonctionnement de l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber a montré que la mise en place d'une structure d'assistance agissant en toute transparence et en collaboration avec les entreprises – plutôt qu'en tant d'instance purement réglementaire – a permis de produire de réels progrès dans la gestion journalière des déchets de l'entreprise et par là même son importance dans la politique du développement durable tant prônée par les instances tant politiques que civiles du pays.

Le succès ininterrompu qu'a connue la SuperDrecksKëscht fir Betriber depuis sa création montre à suffisance que l'action a pu se positionner en tant qu'instrument indépendant et reconnu par les milieux concernés. La labellisation d'une entreprise constitue en effet pour cette dernière un atout concurrentiel, lui permettant de se présenter activement comme respectueuse de l'environnement.

Par ailleurs, la SuperDrecksKëscht fir Betriber développe son succès surtout auprès des entreprises de taille réduite. En effet, en date du 31 décembre 2002, 43,4% des entreprises affiliées à la SuperDrecksKëscht fir Betriber occupaient moins de 10 personnes, 61,6% occupaient moins de 20 personnes. Il devient ainsi évident que la SuperDrecksKëscht fir Betriber rencontre un besoin réel, éprouvé en premier lieu par des petites et très petites entreprises qui chroniquement souffrent de ressources humaines et financières pour mettre en oeuvre une solution de gestion des déchets adaptée à leur situation spécifique.

Bien que la Chambre des Métiers n'ait pas de commentaires précis à formuler à l'égard du projet de loi sous avis, elle entend néanmoins exposer brièvement ses réflexions quant aux qualités essentielles auxquelles l'action SuperDrecksKëscht fir Betriber devra répondre afin de sauvegarder son utilité et sa renommée.

L'atout essentiel, que la SuperDrecksKëscht fir Betriber présente pour les entreprises artisanales, est celui de la garantie d'un service de collecte de petites quantités de déchets sur l'ensemble du territoire, et ce moyennant des prix compétitifs et un service de qualité et transparent. En effet, l'expérience des années 1980 a bel et bien démontré que l'organisation oligopolistique du marché de la collecte des déchets n'a pas permis de répondre à une telle demande de la part des entreprises, sinon à des prix exorbitants. Une telle situation a conduit inévitablement à une dégradation de l'environnement par une élimination plus ou moins sauvage des déchets. Selon l'avis de la Chambre des Métiers, une telle situation ne devra plus se reproduire, sous peine de remettre en question les progrès réalisés depuis. Il s'agira dès lors, de veiller, lors de la conclusion des contrats entre le Ministère de l'Environnement et le ou les exécutants de l'action, à ce que le maintien de ce service universel reste garanti.

La Chambre des Métiers tient aussi à rappeler l'excellente collaboration qu'elle a pu développer au cours des années avec les services de l'Administration de l'environnement et de la SuperDrecksKëscht dans le cadre de l'organisation et du suivi de l'action. La Chambre des Métiers souligne qu'elle apprécierait la continuation de cette coopération dans le cadre de la mise en oeuvre future de l'action SuperDrecksKëscht.

La Chambre des Métiers s'interroge dès lors sur l'opportunité d'inclure une possibilité de coopération des chambres professionnelles dans le texte du projet de loi repris sous rubrique.

La Chambre des Métiers, après consultation de ses ressortissants, peut approuver le projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 20 novembre 2003

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER

5096/03

N° 5096³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOIrelative au fonctionnement et au financement
de l'action SuperDrecksKëscht

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(2.3.2004)

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

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

*

CONSIDERATIONS GENERALES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*

EXAMEN DES ARTICLES

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

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

„Art. 1er.– Objet

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

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

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

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

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

Le paragraphe 1er se lira comme suit:

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

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

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

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

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

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

Ainsi délibéré en séance plénière, le 2 mars 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5096/04

N° 5096⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

relative au fonctionnement et au financement
de l'action SuperDrecksKëscht

* * *

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(2.6.2004)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre de l'Environnement, j'ai l'honneur de vous saisir *d'amendements gouvernementaux* au projet de loi sous rubrique.

En effet, outre la prise en compte des observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 2 mars 2004, lesdits amendements ont pour objectif de rendre le projet de législation conforme aux dispositions en matière de marchés publics.

A cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*
François BILTGEN

*

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

1. Les articles 1 et 2 sont regroupés en un nouvel article 1er reformulé comme suit:

„**Art. 1er.**– *Objet*

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

- la gestion des déchets problématiques en provenance des ménages;
- l'assistance et le conseil des entreprises et des établissements des secteurs publics et privés en vue de la certification d'une gestion écologique des déchets par ces entreprises et établissements;
- la promotion de la gestion écologique des déchets par des actions de publicité et de sensibilisation;
- l'organisation de la collecte de petites quantités de déchets en provenance des entreprises et des établissements des secteurs publics et privés;
- l'entreposage, le traitement et le conditionnement appropriés des déchets problématiques ainsi que la gestion de l'entrepôt en question.“

2. A l'article 3 qui devient l'article 2,

a) le paragraphe 1 est modifié comme suit:

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

b) le paragraphe 3 est modifié comme suit:

„3. En application de l'article 12 point c) de la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics et par dérogation au point b) dudit article, la durée des contrats afférents à conclure ne peut pas dépasser 10 exercices budgétaires, y non compris celui au cours duquel les marchés ont été conclus.“

3. A l'article 4 qui devient l'article 3, l'expression point(s) est remplacée par l'expression „paragraphe(s)“.

*

COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS

Ad point 1

Il est proposé de regrouper les articles 1 et 2 dans un nouvel article 1er libellé conformément à la recommandation du Conseil d'Etat.

Ad point 2

A l'article 3 qui devient l'article 2, la formulation proposée par le Conseil d'Etat pour le paragraphe 1er est reprise.

Ad point 3

Dans son avis daté du 2 mars 2004, le Conseil d'Etat – tout en se référant à une décision prise par la Commission européenne dans une affaire en Allemagne laquelle est comparable avec la matière faisant l'objet du projet de loi – propose de réexaminer la période de validité des contrats à conclure en tenant compte notamment de la durée d'amortissement des investissements réalisés. A la lumière de l'avis du Conseil d'Etat, une période maximale de 10 exercices budgétaires est proposée comme étant rationnelle du point de vue économique et écologique; cette période maximale ne comprend pas l'exercice budgétaire au cours duquel les marchés ont été conclus. L'amendement proposé est à voir en étroite relation avec la législation sur les marchés publics. En effet, la loi afférente du 30 juin 2003 prévoit en son article 12 que „les marchés publics ne peuvent être conclus pour un terme dépassant la durée de l'exercice budgétaire, excepté dans l'un ou l'autre des cas suivants:

- a) ...
- b) lorsqu'en raison de l'importance ou de la spécialité des travaux, fournitures ou services, les marchés ne peuvent être réalisés pendant l'exercice où ils sont conclus. Dans ce cas, la durée ne peut pas dépasser 3 exercices, y non compris celui au cours duquel les marchés ont été conclus;
- c) lorsqu'il s'agit de travaux, fournitures ou services de très grande envergure dont le montant estimé, TVA comprise, dépasse le montant prévu à l'article 80 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat“.

Ad point 4

La proposition du Conseil d'Etat est reprise.

5096/05

N° 5096⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

**relative au fonctionnement et au financement
de l'action SuperDrecksKëscht**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(12.10.2004)

Par dépêche du 2 juin 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat une série d'amendements au projet de loi sous rubrique.

Ces amendements, élaborés par le ministre de l'Environnement, étaient accompagnés d'un commentaire.

Le Conseil d'Etat constate que les amendements 1 et 3 tiennent compte des observations et suggestions émises dans son avis du 2 mars 2004, de sorte qu'il peut y marquer son accord.

Quant à l'amendement 2 qui vise à rendre le projet de loi conforme aux dispositions en matière de marchés publics, il n'appelle pas d'observation particulière.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 octobre 2004.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5096/06

N° 5096⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

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

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT

(23.11.2004)

La Commission se compose de: M. Roger NEGRI, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; MM. Emile CALMES, Camille GIRA, Charles GOERENS, Robert MEHLEN, Marcel OBERWEIS, Jean-Paul SCHAAF, Marco SCHANK, Romain SCHNEIDER et Mme Martine STEIN-MERGEN, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Environnement le 5 février 2003. Il a fait l'objet d'un avis de la Chambre de Commerce du 5 juin 2003, de la Chambre des Métiers du 20 novembre 2003 et du Conseil d'Etat du 2 mars 2004. Après des amendements gouvernementaux du 2 juin 2004, le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire le 12 octobre 2004.

Dans sa réunion du 27 octobre 2004, la Commission de l'Environnement a désigné M. Marc Angel comme rapporteur. Au cours de la même réunion, la commission a procédé à l'examen du texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. Lors de la réunion du 9 novembre 2004, la commission a également examiné le texte du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat. La commission a encore procédé, en date du 22 novembre 2004, à un échange de vues avec des représentants de la Fédération luxembourgeoise des entreprises d'assainissement (FLEA).

Le présent rapport a été présenté et adopté par la commission le 23 novembre 2004.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet d'autoriser l'Etat à financer les activités de gestion des déchets effectuées dans le cadre des actions SuperDrecksKëscht, de leur donner un statut et une base juridique, ainsi que d'assurer le fonctionnement à long terme de ces actions.

*

III. CONSIDERATIONS GENERALES

Au début des années 1980, la gestion des déchets a commencé à s'organiser au Luxembourg selon des critères écologiques. C'est à ce moment que sont également apparus les premiers systèmes de collecte sélective.

Dès 1985, le ministère de l'Environnement a mis en place une collecte sélective des déchets problématiques détenus par les particuliers. L'objectif principal était alors la détoxification des déchets ménagers dont l'élimination se faisait par incinération et, pour une grande partie, par mise en décharge dans des installations qui ne correspondaient pas aux meilleures connaissances techniques de l'époque. Cette collecte des déchets problématiques a été dénommée „SuperDrecksKëscht“.

Dans le domaine de la gestion des déchets d'origine ménagère, les compétences incombent généralement aux communes. En matière de déchets problématiques il a été dérogé dès 1985 à cette approche pour diverses raisons:

- à cette époque, les communes n'avaient aucun intérêt pour mettre en place des collectes de déchets problématiques en provenance des ménages;
- l'organisation des communes en matière de gestion des déchets ménagers était telle qu'un système cohérent sur l'ensemble du territoire national n'aurait pas pu être mis en oeuvre.

Il a également été évident qu'une collecte de déchets problématiques ne pouvait pas être financée par l'application du principe pollueur-payeur, hypothèse dans laquelle les particuliers auraient été contraints de payer pour pouvoir remettre leurs déchets à la SuperDrecksKëscht. Une telle pratique aurait été contre-productive. Au lieu d'inciter les gens à remettre leurs déchets problématiques à une structure de collecte appropriée, la perception de taxes spécifiques les aurait encouragés à continuer à jeter ces déchets dans les poubelles pour déchets résiduels. C'est donc depuis sa création que les frais en relation avec la SuperDrecksKëscht ont été portés à charge des crédits du Fonds pour la Protection de l'Environnement.

A partir des années 1990, deux autres actions de la SuperDrecksKëscht ont été créées. Une première action avait pour objet de collecter des déchets détenus en petites quantités par les PME et de conseiller ces entreprises en matière de gestion des déchets. Une deuxième action concernait la collecte et le traitement des réfrigérateurs hors d'usage.

C'est ainsi qu'aujourd'hui la SuperDrecksKëscht comprend trois actions:

- la SuperDrecksKëscht fir Biirger
- la SuperDrecksKëscht fir Betriber
- la SuperFreonsKëscht.

Par ailleurs, la SuperDrecksKëscht exploite un entrepôt à Colmar-Berg où les déchets collectés sont triés, analysés, conditionnés et entreposés jusqu'à leur transfert vers des entreprises spécialisées en valorisation ou en élimination.

Afin de pouvoir respecter les procédures applicables en matière de marchés publics, la présente loi ne sortira ses effets pratiques qu'à partir de l'exercice 2006.

*

IV. LES AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

IV.1. Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 5 juin 2003, la Chambre de Commerce relève certains problèmes concernant:

- l'exécution des appels d'offres, qui devrait impérativement satisfaire aux règles des marchés publics, et notamment au droit communautaire en cette matière;
- l'exécutant des actions SuperDrecksKëscht, qui devrait être une entité chargée essentiellement des aspects organisationnels en limitant son activité aux travaux et services qui ne sont pas disponibles auprès d'autres opérateurs économiques;
- la définition du fonctionnement en détail des actions SuperDrecksKëscht, qui d'après la Chambre de Commerce reste trop vague et imprécise;
- l'absence d'un comité de suivi pluripartite dans lequel les milieux professionnels sont également représentés.

IV.2. Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis du 20 novembre 2003, la Chambre des Métiers note qu'elle n'a pas de commentaires précis à l'égard du projet de loi et qu'elle peut l'approuver.

*

V. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 2 mars 2004, le Conseil d'Etat reconnaît l'importance des actions de la SuperDrecksKëscht dans la mise en œuvre d'une politique de gestion écologique des déchets problématiques et approuve ainsi la démarche des auteurs du projet, tendant à assurer la continuité et la légalité du fonctionnement de la SuperDrecksKëscht.

En ce qui concerne les articles 1er et 2, le Conseil d'Etat propose de regrouper ces deux articles ayant trait à l'objet et à la définition de la *SuperDrecksKëscht*.

Quant à l'article 3, qui a trait aux marchés négociés que l'Etat est autorisé à conclure pour la réalisation des actions de la *SuperDrecksKëscht*, le Conseil d'Etat note dans son avis:

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

Le paragraphe 3 de l'article 3 spécifie la durée des contrats, à conclure pour une période de 20 ans. Le Conseil d'Etat se demande si une durée aussi longue est bien justifiée et conforme aux règles communautaires en matière d'accord de service exclusif à long terme et propose en conséquence de réexaminer la période de validité des contrats en tenant compte notamment de la durée d'amortissement des investissements réalisés.

En ce qui concerne les articles 4 et 5, ils ne donnent d'après l'avis de la Haute Corporation pas lieu à observation, sauf qu'il y a lieu aux paragraphes 1er et 4 de l'article 4 d'écrire „paragraphe“(s) au lieu de „point“(s).

*

VI. AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

En date du 2 juin 2004, le Gouvernement amende le projet de loi sous rubrique, en tenant compte des observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 2 mars 2004. Lesdits amendements ont pour objectif de rendre le projet de législation conforme aux dispositions en matière de marchés publics.

*

VII. AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

Dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 12 octobre 2004, la Haute Corporation constate que les amendements gouvernementaux tiennent compte des observations et suggestions émises dans son avis du 2 mars 2004, de sorte qu'il peut y marquer son accord.

*

VIII. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission de l'Environnement a analysé le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat dans ses réunions du 27 octobre 2004 et du 9 novembre 2004. Dans le cadre des discussions a notamment été discutée la proportionnalité des coûts de l'action „SuperDrecksKëscht fir Betriber“. A cet égard il convient de souligner que l'objectif poursuivi est d'atteindre la participation de quelque 5.000 entreprises contre les 1.500 entreprises actuellement associées à cette action. Compte tenu de la structure des entreprises actives sur le territoire luxembourgeois, à savoir en prépondérance des petites et moyennes entreprises hautement spécialisées, il va sans dire qu'un tel accroissement aura pour conséquence, d'une part, la complexification et, d'autre part, une importante différenciation des problèmes à traiter. L'action ne pourra donc être assurée que grâce à un service pour ainsi dire sur mesure, qui devra pouvoir rapidement s'adapter aux différents cas de figure qui pourront se présenter.

IX. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Articles 1er et 2

La commission propose de regrouper les articles 1 et 2 dans un nouvel article 1er libellé conformément à la recommandation du Conseil d'Etat.

Article 3 du texte initial

A l'article 3, qui devient l'article 2, la formulation proposée par le Conseil d'Etat pour le paragraphe 1er est reprise.

En ce qui concerne le troisième paragraphe de l'article 3 du texte initial, le Conseil d'Etat dans son avis daté du 2 mars 2004 – tout en se référant à une décision prise par la Commission européenne dans une affaire en Allemagne laquelle est comparable avec la matière faisant l'objet du projet de loi – propose de réexaminer la période de validité des contrats à conclure en tenant compte notamment de la durée d'amortissement des investissements réalisés. A la lumière de l'avis du Conseil d'Etat, une période maximale de 10 exercices budgétaires est proposée par le Gouvernement comme étant rationnelle du point de vue économique et écologique; cette période maximale ne comprenant toutefois pas l'exercice budgétaire au cours duquel les marchés ont été conclus. L'amendement proposé par le Gouvernement est à voir en étroite relation avec la législation sur les marchés publics. En effet, la loi afférente du 30 juin 2003 prévoit en son article 12 que „*les marchés publics ne peuvent être conclus pour un terme dépassant la durée de l'exercice budgétaire, excepté dans l'un ou l'autre des cas suivants:*

a) ...

b) *lorsqu'en raison de l'importance ou de la spécialité des travaux, fournitures ou services, les marchés ne peuvent être réalisés pendant l'exercice où ils sont conclus. Dans ce cas, la durée ne peut pas dépasser 3 exercices, y non compris celui au cours duquel les marchés ont été conclus;*

c) *lorsqu'il s'agit de travaux, fournitures ou services de très grande envergure dont le montant estimé, TVA comprise, dépasse le montant prévu à l'article 80 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat“.*

La commission est d'avis que cette période de dix ans est considérée comme justifiée d'un point de vue économique, car elle correspondrait au temps nécessaire pour l'amortissement des investissements opérés.

Articles 4 et 5 du texte initial

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

La proposition du Conseil d'Etat est reprise par la commission parlementaire.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de l'Environnement en sa majorité recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

X. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht

Art. 1.– *Objet*

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

- la gestion des déchets problématiques en provenance des ménages;
- l'assistance et le conseil des entreprises et des établissements des secteurs publics et privés en vue de la certification d'une gestion écologique des déchets par ces entreprises et établissements;
- la promotion de la gestion écologique des déchets par des actions de publicité et de sensibilisation;
- l'organisation de la collecte de petites quantités de déchets en provenance des entreprises et des établissements des secteurs publics et privés;
- l'entreposage, le traitement et le conditionnement appropriés des déchets problématiques ainsi que la gestion de l'entrepôt en question.

Art. 2.– *Exécution*

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

2. Les marchés sont attribués en tenant compte de l'offre économiquement la plus avantageuse, de critères écologiques et de sécurité, de la qualité garantie des prestations, de la qualification du personnel, des expériences acquises et des résultats confirmés dans le domaine concerné.

Les candidats à retenir ne doivent pas être collecteur et/ou transporteur de déchets ou avoir des participations dans une société qui a comme objet la collecte et/ou le transport de déchets ou appartenir en tout ou en partie à une société qui a comme objet la collecte et/ou le transport de déchets. Exception en est faite pour les marchés qui ont comme objet exclusif le transport des déchets.

3. En application de l'article 12 point c) de la loi du 30 juin 2003 sur les marchés publics et par dérogation au point b) dudit article, la durée des contrats afférents à conclure ne peut pas dépasser 10 exercices budgétaires, y non compris celui au cours duquel les marchés ont été conclus.

Art. 3.– *Financement*

1. L'Etat est autorisé à prendre en charge, pour toute la durée de l'action SuperDrecksKëscht, les frais occasionnés par l'action et ce dans les limites précisées aux paragraphes 2. à 4. ci-dessous.

Les dépenses sont imputables sur le fonds pour la protection de l'environnement régi par la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement.

2. Par dérogation à l'article 15 de la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets, sont pris en charge par l'Etat, par facturation directe de l'exécutant, les frais des activités suivantes:

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

3. 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.

4. Les dispositions du paragraphe 3. du présent article s'appliquent également aux déchets problématiques en provenance des ménages dont la gestion est assurée par la SuperDrecksKëscht pour le

compte des producteurs dans le cadre de la mise en œuvre du principe de responsabilité des producteurs.

Art. 4.– Dispositions diverses

Le point b) de l'article 4 de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement est remplacé par les dispositions suivantes:

„b) la prise en charge jusqu'à 100% des dépenses relatives à l'action SuperDrecksKëscht conformément à la loi du ... relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht;“

Luxembourg, le 23 novembre 2004

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président,
Roger NEGRI

Service Central des Imprimés de l'Etat

5096/07

N° 5096⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

**relative au fonctionnement et au financement
de l'action SuperDrecksKëscht**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(8.3.2005)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 25 février 2005 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**relative au fonctionnement et au financement
de l'action SuperDrecksKëscht**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 23 février 2005 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 2 mars 2004 et 12 octobre 2004;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 8 mars 2005.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5096,5281,5394

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 39

5 avril 2005

Sommaire

Arrêté ministériel du 18 mars 2005 portant approbation du barème des cotisations de la Caisse d'assurance des animaux de boucherie.....	page 682
Loi du 21 mars 2005 autorisant l'acquisition d'un avion de transport militaire A400M	682
Règlement grand-ducal du 21 mars 2005 concernant les prescriptions minimales visant à améliorer la protection en matière de sécurité et de santé des travailleurs susceptibles d'être exposés au risque d'atmosphères explosives	683
Règlement grand-ducal du 21 mars 2005 portant fixation des modes de prélèvement d'échantillons et des méthodes d'analyse pour le contrôle officiel des teneurs en patuline des denrées alimentaires et des teneurs en étain des aliments en conserves, et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 9 novembre 2000 portant fixation des modes de prélèvement d'échantillons et de méthodes d'analyse pour le contrôle officiel des teneurs maximales pour certains contaminants dans les denrées alimentaires	688
Loi du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht	696
Protocole d'accord signé entre l'Union des caisses de maladie et le Centre thermal et de santé de Mondorf-les-Bains portant adaptation des tarifs pour l'exercice 2005	698