



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 6587

Proposition de loi portant modification de l'article 17 (3) de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets

Date de dépôt : 03-07-2013
Date de l'avis du Conseil d'État : 22-01-2014
Auteur(s) : Monsieur Michel Wolter, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
03-07-2013	Déposé	6587/00	<u>3</u>
22-01-2014	Avis du Conseil d'Etat (21.1.2014)	6587/01	<u>10</u>
19-06-2014	Retrait du rôle des affaires de la Chambre des Députés - Dépêche du Président de la Chambre des députés au Premier Ministre, Ministre d'Etat (19.6.2014)	6587/02	<u>13</u>

6587/00

N° 6587**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROPOSITION DE LOI**portant modification de l'article 17 (3) de la loi
du 21 mars 2012 relative aux déchets**

* * *

*Dépôt (M. Michel Wolter) et transmission à la Conférence des Présidents (3.7.2013)**Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement (10.7.2013)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Texte de la proposition de loi	1
2) Exposé des motifs	1
3) Commentaire de l'article unique	5

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 17 (3) de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets est modifié comme suit:

„(3) Les taxes communales relatives à la gestion des déchets doivent couvrir l'ensemble des frais encourus par les communes respectives en matière de gestion des déchets. Les taxes mises à charge des différents ménages et, le cas échéant, des établissements, doivent tenir compte des quantités de déchets. A ces fins, les taxes doivent comporter au moins une composante variable calculée en fonction du poids et/ou du volume des déchets ménagers résiduels en mélange effectivement produits ainsi qu'une composante variable calculée en fonction du poids et/ou du volume des déchets encombrants effectivement produits.

Pour les déchets soumis au principe de la responsabilité élargie du producteur conformément aux dispositions de l'article 19, les taxes communales ne doivent pas inclure les frais déjà couverts par la contribution éventuellement demandée au consommateur lors de l'achat du produit initial.“

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le 1er février 2012 a eu lieu le vote, en séance plénière de la Chambre des Députés, d'un projet de loi qui allait devenir par après la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets. Au cours de la préparation du texte, des discussions intenses ont eu lieu sur la portée de l'article 17, et plus particulièrement du paragraphe (3) de cet article.

A la lecture et du rapport écrit et du rapport oral de la Commission du Développement durable, il devient patent que la portée de cet paragraphe a été discutée de manière controversée, mais n'a pas été tranchée de manière définitive et que la décision finale aurait dû être prise par règlement grand-ducal et non par l'arbitraire d'une Administration.

„Les membres de la Commission procèdent à un échange de vues au cours duquel est notamment mentionnée la prise de position émise par le syndicat intercommunal SIDEC au cours de la réunion du 8 septembre dernier. Pour rappel, le SIDEC est d'avis qu'une détermination encore plus précise

de la quantité de déchets enlevés nécessiterait la mise en oeuvre d'un pesage des déchets ou bien une identification des poubelles pour déterminer le nombre de vidanges effectuées. Il est d'avis que la mise en oeuvre de tels systèmes rendrait nécessaire de procéder régulièrement à un renouvellement du matériel de collecte et engendrerait des frais supplémentaires. A l'instar du SIDEDEC, certains membres de la commission parlementaire sont d'avis que les communes devraient rester libres dans leur choix et que l'expression „réellement produites“ devrait être supprimée du texte de l'article sous rubrique.

Monsieur le Ministre délégué fait savoir qu'un tel système fonctionne d'ores et déjà d'une certaine manière, étant donné que les ménages peuvent choisir entre des poubelles de différentes tailles. Il est cependant d'avis que le système gagnerait à être quelque peu plus subtil, car la mise en place effective du principe du pollueur-payeur serait efficace pour inciter la population à produire des efforts supplémentaires. Il cite encore l'exemple de ménages produisant très peu de déchets, qui ne remplissent jamais l'entièreté de leur poubelle et se retrouvent à payer une taxe trop importante par rapport aux déchets qu'ils produisent. Pour toutes ces raisons, il estime que le pesage de la quantité de déchets réellement produite pourrait être une bonne solution.

Etant donné que les experts gouvernementaux font valoir qu'il serait techniquement difficile de créer des poubelles de 40 litres, le compromis finalement envisagé par les membres de la Commission serait de prendre en compte la fréquence de vidage des poubelles, solution a priori relativement aisée à instaurer par l'installation d'une puce électronique. Il est donc décidé de laisser le texte de l'article inchangé, mais les membres de la Commission insistent auprès des responsables gouvernementaux pour que les modalités d'application de l'article soient clairement définies par règlement grand-ducal en reflétant l'esprit des discussions résumées ci-dessus.

(extrait du rapport de la Commission parlementaire, doc. parl. n° 6288¹² page 37)

En employant les termes „compromis finalement envisagé“ suivi du conditionnel „serait“ on ne peut en aucun cas conclure à une décision ferme et sans équivoque de la part de la Commission parlementaire, qui plus est insiste à ce que le règlement grand-ducal à prendre devrait refléter l'esprit des discussions résumées.

Il s'en suit qu'on ne peut raisonnablement pas trancher quant à une décision finale face à 2 points de vues non concordants:

- celui avancé notamment par le syndicat SIDEDEC, qui est d'avis qu'une détermination encore plus précise de la quantité de déchets enlevés nécessiterait la mise en oeuvre d'un pesage des déchets ou bien une identification des poubelles pour déterminer le nombre de vidanges effectuées. Il est d'avis que la mise en oeuvre de tels systèmes rendrait nécessaire de procéder régulièrement à un renouvellement du matériel de collecte et engendrerait des frais supplémentaires. Cette argumentation a été développée de façon très similaire par le syndicat des communes Syvicol dans son avis sur le projet de loi en question et soutenu par plusieurs membres de la Commission parlementaire;
- la position de Monsieur le Ministre délégué qui fait savoir qu'un tel système fonctionne d'ores et déjà d'une certaine manière, étant donné que les ménages peuvent choisir entre des poubelles de différentes tailles. Il est cependant d'avis que le système gagnerait à être quelque peu plus subtil car la mise en place effective du principe du pollueur-payeur serait efficace pour inciter la population à produire des efforts supplémentaires. Il cite encore l'exemple de ménages produisant très peu de déchets, qui ne remplissent jamais l'entièreté de leur poubelle et se retrouvent à payer une taxe trop importante par rapport aux déchets qu'ils produisent. Pour toutes ces raisons, il estime que le pesage de la quantité de déchets réellement produite pourrait être une bonne solution.

Le rapport oral du rapporteur Marcel Oberweis quant à lui laisse clairement entendre que le libre choix de la commune serait respecté:

„Am Syndikat SICA hu sech eng ganz Rei Gemenge beienegetässelt, wou de Prinzip vum Weie vum Offall aus de Ménagen duerchgefouert gëtt. E gudder Wee wuelverstanen, awer och do brauch et vill Oplärungsarbecht bei de Matbierger. Dergéint hunn aner Gemengen hir Offallgestioun a Facturatioun iwwert d'Gréisst vun de Poubellë gemaach wéi mer dat konnten héieren an der Chamberskommissioun.

Onofhängeg vum Asammelprozess, dee jo och e staarke regionale Charakter huet, ass festgehaale ginn, dass d'Obligation de résultat dat ugestriefent Zil an der nohalteger Offallgestioun muss ginn.

All Gemeng soll hire Wee do goen. Wichteg ass et op alle Fall, dass mer herno gesinn, dass mer déi ugestrieften Ziler erreechen.“

(extrait du rapport oral de la Commission du Développement durable, page 187 du compte-rendu de la Chambre des Députés au sujet de la 16e séance du 1er février 2012)

Le règlement grand-ducal n'a jamais été pris depuis. Il subsiste ainsi une incertitude quant à la portée exacte du texte voté par la Chambre des Députés. Cette incertitude devient patente à la lecture d'un avis rédigé par le directeur de l'Administration de l'environnement à l'adresse de la Commune de Käerjeng en relation avec l'introduction d'un nouveau règlement communal en la matière. En effet, cet avis se lit comme suit:

	<p>LE GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG Ministère du Développement durable et des Infrastructures Administration de l'environnement</p>	<p>Luxembourg, le 21 juin 2013</p>
<p>Käerjeng</p> <p>Date d'entrée 24 JUN 2013</p>	<p>Administration communale de Käerjeng Monsieur Michel Wolter Bourgmestre 24, rue de l'Eau L-4901 Bascharage</p>	
<p>votre réf.: notre réf.: MJS/0482</p>		
<p>Concerne: Deuxième avis pour deux nouveaux règlements de la commune de Käerjeng relatifs à l'enlèvement, le traitement et les tarifs en matière de déchets</p>		
<p>Monsieur le Bourgmestre,</p>		
<p>Par courrier du 3 mai dernier, vous nous avez fait parvenir les nouvelles versions des règlements sous-rubrique modifiés suite à notre avis du 12 avril 2013.</p>		
<p>Par rapport aux modifications apportées, j'ai le plaisir de vous informer que nous n'avons pas de remarques supplémentaires et que dès lors, nous pouvons les aviser positivement.</p>		
<p>En ce qui concerne les dispositions de l'article 2 « Montants des tarifs fixes et variables » du règlement taxe relatif à l'enlèvement des déchets, vous nous informez que vous souhaiteriez conserver la teneur actuelle de l'article telle quelle.</p>		
<p>Je me permets de vous rappeler les dispositions de l'article 17, paragraphe 3 de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets qui stipule entre autres que :</p>		
<p><i>« Les taxes mises à charge des différents ménages et, le cas échéant, des établissements, doivent tenir compte des quantités de déchets réellement produites. A ces fins, les taxes doivent comporter au moins une composante variable calculée en fonction du poids et/ou du volume des déchets ménagers résidués en mélange effectivement produits ainsi qu'une composante variable calculée en fonction du poids et/ou du volume des déchets encombrants effectivement produits. »</i></p>		
<p>Selon les documents parlementaires dont notamment le rapport de la Commission du développement durable concernant le projet de loi n°6288, "le choix pour une taille donnée d'une poubelle ne permet cependant pas de conclure à la production réelle des déchets." Suite aux discussions par rapport à cet article, les membres de la Commission ont décidé de maintenir l'obligation dans les taxes de composantes variables pour les déchets ménagers résidués en mélange et pour les déchets encombrants qui tiennent compte des quantités réellement produites.</p>		
<p>Direction 1, rue du Rock 'n' Roll L-4351 Esch-sur-Alzette Käerjeng.docx</p>	<p>Tél: (+352) 405656-527 robert.schmit@sev.etat.lu</p>	<p>www.arnwell.lu rösdchieg_mbeiol2012_18x03_20130618_2avis Page 1 de 2</p>

Les membres de la Commission ont retenu que la façon la plus simple pour atteindre cet objectif "serait de prendre en compte la fréquence de vidage des poubelles, solution a priori relativement aisée à instaurer par l'installation d'une puce électronique".

En effet, il existe de multiples exemples tant au Luxembourg qu'à l'étranger qui démontrent que l'introduction de taxes variables constitue pour la population un incitatif pour réduire leurs quantités de déchets résiduels en mélange par la prévention et par le renforcement de la collecte séparée.

Dans presque tous les cas, les communes qui appliquent des taxes variables en fonction des quantités réellement produites, les quantités globales des déchets résiduels en mélange ont fortement diminué. Pour les communes, ceci constitue un élément d'économies dans la mesure où les frais pour l'incinération des déchets résiduels se réduisent.

L'objectif global de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets est entre autres d'accroître l'amélioration de l'efficacité de l'utilisation des ressources. Les taxes communales variables en fonction de la production réelle des déchets résiduels constituent un instrument essentiel pour inciter les ménages à prévenir les déchets et à renforcer la collecte séparée des fractions de déchets recyclables. Elles mènent également à un traitement plus juste des différents ménages dans la mesure où celui qui fait des efforts de réduire ses déchets résiduels est récompensé et n'a pas à payer également pour celui qui ne fait pas d'efforts.

En ce sens, la Commune de Käerjeng se prête de façon optimale pour l'introduction de taxes variables qui tiennent compte des quantités de déchets réellement produites. La population dispose d'une grande palette d'alternatives pour participer aux collectes séparées (collecte de biodéchets, centre de recyclage, collectes d'autres fractions recyclables).

Dès lors, je ne peux qu'insister sur le respect des dispositions de l'article 17, paragraphe 3 de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets.

Toutefois, en application des dispositions de l'article 54, paragraphe 1, les taxes communales tenant compte de la production réelle des quantités de déchets ménagers résiduels en mélange et des déchets encombrants sont applicables au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de la loi, soit à partir du 1er avril 2014. Si donc des taxes forfaitaires calculées exclusivement sur base de la taille du récipient utilisé par le ménage sont encore acceptables jusqu'au 1^{er} avril 2014, elles constitueront une entreeinte à la loi à partir de cette date et une adaptation sera alors de mise.

Veillez agréer, Monsieur le Bourgmestre, l'expression de mes sentiments distingués.



Robert Schmit
Directeur

Copie : Monsieur Marco Schank, Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures

Cet avis appelle les commentaires suivants:

- une lecture toute à fait différente de la portée des considérants de la Commission du Développement durable que celle développée ci-avant, par le fait d'omettre de relater le souhait de celle-ci de voir les modalités d'application de l'article clairement définies par règlement grand-ducal en reflétant l'esprit des discussions;
- une non-prise en compte des paroles tenues par le rapporteur du projet de loi au nom de la Commission parlementaire insistant sur le libre choix des Communes quant aux moyens employés;
- la volonté de l'Administration de forcer la main aux Communes en leur imposant soit un système de pesage des déchets, soit un système d'identification des poubelles pour déterminer la fréquence

des vidanges tout en postulant qu'un système se basant sur la taille des poubelles ne remplirait pas les critères de l'article 17 (3) de la loi;

- une réelle menace à l'encontre de toute commune n'acceptant pas ce „Diktat“ de l'Administration en déclarant que „si donc des taxes forfaitaires calculées exclusivement sur base de la taille du récipient utilisé par le ménage sont encore acceptables jusqu'au 1er avril 2014, elles constitueront une infraction à la loi à partir de cette date et une adaptation sera alors de mise“.

Au-delà du fait qu'il ne semble pas aux yeux de l'auteur de la présente proposition de loi que ce soit de la compétence d'une Administration de trancher voire de juger en la matière, mais plutôt aux tribunaux concernés, il devient patent que la Chambre des Députés doit clarifier la question d'une manière définitive avant la date du 1er avril 2014, au risque de voir naître une insécurité juridique majeure. Tel est objet et l'objectif de la présente proposition de loi.

*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Les mots „réellement produites“ sont biffés de l'article 17 (3) afin de laisser aux communes le choix des moyens à mettre en place pour se conformer aux exigences légales en la matière.

Par ce moyen, les communes pourront librement choisir d'adopter soit un système de pesage des déchets, soit un système d'identification des poubelles pour déterminer la fréquence des vidanges, soit un système se basant sur la taille des poubelles.

Comme l'a justement exprimé le rapporteur du projet de loi 6288 au nom de la Commission du Développement durable à la tribune de la Chambre des Députés, l'autonomie communale devrait permettre aux Communes de mettre en place les moyens qui leur semblent judicieux pour atteindre les objectifs fixés par la loi.

Or, un système se basant sur la taille des poubelles, combiné à une palette d'alternatives pour participer à des collectes séparées (collecte de bio-déchets, collecte de verre, collecte de papier, centre de recyclage) permet de remplir les critères fixés sans devoir se lancer dans des systèmes nécessitant la mise en place d'un outil coûteux et/ou demandant un renouvellement régulier.

Sans parler du fait que la collecte basée sur la fréquence des vidanges ne permet pas non plus de définir avec exactitude le poids effectivement collecté. Et qu'en cas d'adoption de ce système, tous les ramassages d'autres déchets devraient également être munis d'un système de fréquence.

Finalement, des considérations d'hygiène publique, relevant de la compétence communale, préconisent également l'enlèvement régulier des déchets ménagers sans pénalisation pour les ménages concernés.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6587/01

N° 6587¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE LOI**portant modification de l'article 17(3) de la loi
du 21 mars 2012 relative aux déchets**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(21.1.2014)

Par dépêche du 16 juillet 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a, à la demande du Président de la Chambre des députés, saisi le Conseil d'Etat de la proposition de loi sous objet qui a été déposée le 3 juillet 2013 par le député Michel Wolter et qui a été déclarée recevable par la Chambre des députés le 9 juillet 2013.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un commentaire de l'article unique ainsi qu'un exposé des motifs, incluant une copie d'une lettre du 21 juin 2013 de l'Administration de l'environnement à l'Administration communale de Kaerjeng, des extraits du rapport de la Commission parlementaire du développement durable du 11 janvier 2012 (doc. parl. n° 6288¹²), ainsi que des extraits du compte rendu de la séance du 1er février 2012 de la Chambre des députés.

La proposition de loi vise à modifier la deuxième phrase du paragraphe 3 de l'article 17 de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets, en biffant les termes „réellement produites“. Celle-ci aurait alors le libellé suivant: „Les taxes mises à charge des différents ménages et, le cas échéant, des établissements, doivent tenir compte des quantités de déchets“. L'auteur de la proposition de loi veut ainsi mettre fin aux positions divergentes, qui, lors des travaux à la Chambre des députés, opposaient plusieurs parlementaires aux vues du ministre compétent et qui oppose désormais certaines communes à l'administration étatique compétente.

Le Conseil d'Etat rappelle la finalité de la loi précitée, qui vise surtout à prévenir les déchets et qui introduit le principe du pollueur-payeur, ceci conformément à la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets. Il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer sur les différentes voies à mettre en œuvre pour répondre à ces obligations, telles que:

- peser les quantités de déchets produits par les ménages;
- introduire des poubelles de différentes tailles;
- identifier les poubelles par des puces électroniques;
- compter la fréquence des vidanges effectuées.

Toujours est-il que, selon le Conseil d'Etat, la modification visée par la proposition de loi n'est pas de nature à pouvoir mettre fin aux interprétations contradictoires.

Comme le législateur a prévu au paragraphe 5 de l'article 17 ainsi qu'au paragraphe 10 de l'article 20 de la loi précitée du 21 mars 2012 relative aux déchets que des règlements grand-ducaux peuvent préciser la matière, le Conseil d'Etat recommande au Gouvernement d'élaborer dans les meilleurs délais ces règlements, pour clarifier les compétences communales et étatiques respectives.

Le Conseil d'Etat estime finalement qu'utiliser la voie législative pour vouloir gérer des différends entre une commune et une administration étatique est une mauvaise pratique, qu'il recommande d'éviter.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 janvier 2014.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

6587/02

N° 6587²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE LOI

**portant modification de l'article 17(3) de la loi
du 21 mars 2012 relative aux déchets**

* * *

RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PREMIER MINISTRE, MINISTRE D'ETAT**

(19.6.2014)

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer, qu'en date de ce jour la proposition de loi portant modification de l'article 17 (3) de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets – n° 6587 a été retirée du rôle des affaires de la Chambre des Députés.

J'adresse copie de la présente à Monsieur Fernand Etgen, Ministre aux Relations avec le Parlement. Veuillez croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'assurance de ma très haute considération.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau