

N° 7701¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(8.4.2021)

RESUME STRUCTURE

La Chambre des Métiers peut souscrire à l'objectif du Gouvernement visant à prendre les mesures nécessaires pour que le Luxembourg soit un pays précurseur dans le domaine de la gestion des déchets, de la protection des ressources et de l'économie circulaire.

Néanmoins, certaines dispositions prévues par le projet de loi dépassent les prescriptions de la directive (UE) 2018/849 qui sont à transposer et la Chambre des Métiers se doit d'insister sur le respect du principe « Toute la directive et rien que la directive. »

Elle estime par ailleurs que le texte sous avis porte à confusion entre la notion de réemploi de produits et la notion de la préparation à la réutilisation de déchets, rendant ainsi plus difficile et plus floue la distinction entre la notion d'équipements électriques et électroniques et la notion de déchets d'équipements électriques et électroniques. La Chambre des Métiers demande des précisions à cet égard et elle souligne au passage que les activités de préparation à la réutilisation sont des activités artisanales qui sont soumises au droit d'établissement et qui doivent le rester.

*

Par sa lettre du 26 octobre 2020, Madame la Ministre de l'Environnement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi vise à transposer en droit national certaines dispositions de la directive¹ (UE) 2018/849, en remplaçant le règlement grand-ducal modifié du 30 juillet 2013 relatif aux déchets d'équipements électriques et électroniques, qui transposait la directive 2012/19/UE et tout en introduisant la transposition dynamique des annexes techniques à ces directives telles qu'elles seront modifiées par la suite par le législateur européen.

La directive (UE) 2018/849 a pour objectif l'amélioration de la gestion des déchets dans l'Union européenne afin de garantir une utilisation prudente, efficace et rationnelle des ressources naturelles et de promouvoir les principes de l'économie circulaire. Concrètement, la directive introduit des mesures visant à améliorer la qualité des données relatives à la mise en œuvre de la directive 2012/19/UE, ainsi que la possibilité pour les Etats membres d'avoir recours à des instruments économiques pour inciter l'application de la hiérarchie des déchets.

*

¹ Directive (UE) 2018/849 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2000/53/CE relative aux véhicules hors d'usage, la directive 2006/66/CE relative aux piles et accumulateurs, et la directive 2012/19/UE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous objet doit être vue dans le cadre plus large du paquet « déchets, économie circulaire » qui se compose de plusieurs directives² dont la directive (UE) 2018/851 relative aux déchets, et du plan national de la gestion des déchets et des ressources, ainsi que de la stratégie « Zero waste Luxembourg ».

Le projet de loi sous avis introduit bon nombre de mesures, telles que :

- l'introduction de la notion de préparation à la réutilisation dans la réglementation ;
- l'obligation d'adhérer à un organisme agréé pour les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) provenant des ménages ;
- la possibilité d'adhérer à un organisme agréé pour les DEEE provenant d'utilisateurs autres que les ménages ;
- l'obligation de publier les coûts de collecte, de transport, de traitement et d'élimination des DEEE aux points de vente des produits ;
- l'introduction d'un nouvel article sur le réemploi.

1.1. Réemploi et préparation à la réutilisation

Le projet de loi sous avis prévoit d'introduire des dispositions qui dépassent le cadre des prescriptions minimales de la directive (UE) 2018/849. Il s'agit en l'espèce de l'introduction de la notion de la préparation au réemploi ainsi que d'une disposition sur le réemploi, qui ne se retrouve pas dans la directive. Les mesures prévues auraient des répercussions importantes pour le secteur, de sorte que la Chambre des Métiers se doit d'insister sur le respect du principe « Toute la directive et rien que la directive. »

Si la Chambre des Métiers salue la volonté du Gouvernement de promouvoir et de privilégier le réemploi de produits afin de réduire au maximum la production de déchets et de promouvoir la préparation à la réutilisation, elle estime cependant qu'il règne une certaine confusion entre les termes de réemploi et de préparation à la réutilisation. En effet, selon la définition de la préparation à la réutilisation, celle-ci inclut « *toute opération de contrôle, de nettoyage ou de réparation en vue de la valorisation, par laquelle des produits ou des composants de produits qui sont devenus des déchets sont préparés de manière à être réutilisés sans autre opération de prétraitement* », tandis que le réemploi concerne « *toute opération par laquelle des produits ou des composants qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus* ». La préparation au réemploi, y compris les actions de nettoyage et de réparation, est donc une opération sur les produits devenus des déchets, donc les DEEE, tandis que le réemploi est une opération sur les produits qui sont utilisés de nouveau pour le même usage, donc les équipements électriques et électroniques (EEE). La confusion entre les deux termes rend plus difficile et plus floue la distinction entre produits et déchets, ce qui est cependant énormément important en ce qui concerne les obligations légales qui en découlent.

Qui plus est, les activités de préparation à la réutilisation (nettoyage, réparation, etc.) sont des activités artisanales visées par le droit d'établissement³ et qui exigent par conséquent une qualification professionnelle spécifique. La Chambre des Métiers se doit d'insister sur le fait que les opérations en question ne peuvent être effectuées que par des personnes et entreprises ayant les qualifications professionnelles requises. Le secteur de l'Artisanat est un acteur incontournable, prêt à engager son savoir-faire et ses compétences pour la mise en place de réseaux de réemploi, de réparation et de réutilisation.

² Directive (UE) 2018/849, prémentionnée ;

Directive (UE) 2018/850 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets ;

Directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets ;

Directive (UE) 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages ;

Directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement

³ Loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales

2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

Ad article 2

La définition de « producteur de produits » à l'article 2, paragraphe 1, point 16 renvoie à la définition du producteur de produits reprise à l'article 4 du projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012. Elle prévoit qu'un producteur de produits est « *toute personne physique ou morale établie ou non au Grand-Duché de Luxembourg qui, à titre professionnel, fabrique, remplit, vend ou importe, quelle que soit la technique de vente utilisée, y compris par le biais de contrats à distance tels que définis à l'article L.222-1 du Code de Consommation, et place sur le marché luxembourgeois des produits* ». Cette définition peut prêter à des questions dans une situation où une société exportatrice située à l'étranger vend des produits à une société importatrice située au Grand-Duché du Luxembourg. Qui est à considérer comme le producteur de produits ?

La Chambre des Métiers propose de clarifier ce point en précisant que le producteur de produits « *... importe ou vend directement à un utilisateur au Luxembourg* » son produit. La Chambre des Métiers se réjouit que le commerce à distance soit explicitement mentionné dans la définition, mais elle demande plus de précisions sur les marketplaces en ligne.

L'article 2, paragraphe dernier renvoie à l'article 4 de la loi du 21 mars 2012 pour la définition du terme réemploi. La Chambre des Métiers rappelle qu'elle estime que le composant d'un produit ne s'obtient que par le démontage du produit et qu'il s'agit donc d'une opération de préparation à la réutilisation et par conséquent d'un traitement de déchet.

Ad article 4

L'article 4, sous avis, introduit la notion de la préparation à la réutilisation. La Chambre des Métiers salue cette intégration, qui vise à valoriser les activités de la préparation au réemploi en promouvant les opérations de contrôle, de nettoyage et de réparation nécessaires à la réutilisation de produits et à éviter ainsi la production de déchets d'équipements électriques et électroniques. Le secteur de l'Artisanat est prêt à mettre son savoir-faire et ses compétences en place pour la création de réseaux de réemploi, de réparation et de réutilisation.

La Chambre des Métiers rappelle à cet égard que selon le droit d'établissement, l'exercice d'une activité artisanale, c.-à-d. « *toutes activités économiques qui consistent à produire, transformer, réparer ou à fournir des services relevant de la liste des activités artisanales* », exige à juste titre une qualification professionnelle spécifique.

Elle note par ailleurs que l'article 4, paragraphe 1 traite du réemploi de DEEE. Or, suivant la définition de la notion de réemploi, il s'agit de « *toute opération par laquelle des produits ou des composants qui ne sont pas des déchets sont utilisés de nouveau pour un usage identique à celui pour lequel ils avaient été conçus* » et elle n'est donc pas applicable au DEEE. La Chambre des Métiers demande que la première phase de l'article soit clarifiée à cet égard.

Ad article 5

L'article sous objet règle la collecte séparée des DEEE. La Chambre des Métiers regrette que le paragraphe 2 c) ne prévoit désormais plus d'exemption d'autorisation au titre de l'article 30 de la loi modifiée du 21 mars 2012 pour les points de collecte destinés aux DEEE de très petit volume installés dans les magasins de détail disposant d'espaces de vente consacrés aux DEEE d'une surface minimale de 400 m².

Elle propose de réintroduire cette exemption, ou, si ce n'est pas possible, d'introduire une dérogation comme celle prévue à l'article 32 de la loi modifiée du 21 mars 2012, en n'imposant qu'un enregistrement aux distributeurs concernés, ceci dans un but de simplification administrative.

Le paragraphe 2 d) impose aux distributeurs de remettre les DEEE :

- aux infrastructures publiques mises en place par les communes et la SuperDrecksKëscht ;
- aux infrastructures de collecte dans les supermarchés ayant une surface de vente de plus de 1.500 m², telles que prévues par le projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 ;
- dans toute infrastructure mise en place par les producteurs de produits ou les tiers agissant pour leur compte.

La Chambre des Métiers note que ces changements ne résultent ni de la directive 2012/19/UE, ni de la directive 2018/849, et ne sont donc à ses yeux pas nécessaires. Elle se pose par ailleurs la question de savoir si cette obligation ne constitue pas une entrave à la concurrence. En tout état de cause, le

projet de loi devrait permettre aux distributeurs de faire également appel à des collecteurs professionnels et des filières de traitement de DEEE habilités à cet égard.

Ad article 6

Le projet de loi introduit un nouvel article sur le réemploi, qui ne trouve pas son origine dans l'une des deux directives qui sont transposées par le projet de loi sous objet. Si la Chambre des Métiers soutient la volonté du Gouvernement de promouvoir et de privilégier le réemploi de produits afin de réduire au maximum la production de déchets, dans le respect de la hiérarchie des déchets, elle se doit d'insister sur le respect du principe « Toute la directive et rien que la directive ».

Le paragraphe 2, point 1 stipule que « *l'EEE peut être réemployé moyennant un nettoyage ou une réparation courante pour ce type d'appareil* ». Cependant, selon la définition de préparation à la réutilisation, « *toute opération de contrôle, de nettoyage ou de réparation en vue de la valorisation* » fait partie de la préparation à la réutilisation, et donc des opérations effectuées sur des déchets. On ne parle donc plus de réemploi d'un EEE, mais bien de préparation à la réutilisation d'un DEEE. Il s'agit là d'une activité artisanale qui est régie par le droit d'établissement.

Si la réparation est acceptée comme critère de réemploi, cela ne va pas seulement à l'encontre des définitions légales, mais permet également aux producteurs de produits de proposer une activité artisanale et commerciale qui les met en concurrence déloyale avec les artisans et commerçants.

Le paragraphe 2, point 4 oblige l'ancien propriétaire de donner son accord pour le réemploi de l'EEE. La Chambre des Métiers se demande sous quelle forme l'ancien propriétaire doit marquer son accord pour avoir une sécurité juridique ?

Le paragraphe 3 prévoit que les producteurs de produits organisent la réception, la collecte et le tri des EEE provenant des ménages et pouvant être réemployés. La charge de faire le tri sur ce qui est réemployable ou non peut donc revenir à un distributeur ou un supermarché qui importe et vend des EEE au Luxembourg, sans qu'il ne dispose nécessairement de personnel qualifié pour faire la distinction entre un EEE et un DEEE.

Le paragraphe 4 prévoit que les EEE collectés sont « *réintroduits dans les circuits économiques, y compris dans l'économie sociale* » par les producteurs de produits. Les acteurs de l'économie, y compris de l'économie sociale, « *sont chargés d'assurer les opérations de nettoyage et de réparation nécessaires, le cas échéant, au réemploi des EEE* ».

A cet égard, la Chambre des Métiers se demande comment ces EEE seront réintroduits dans les circuits économiques. Est-ce que les principes du marché libre seront respectés ? Elle se demande en outre pourquoi l'économie sociale est spécifiquement mentionnée dans le texte. Ne s'agit-il pas d'un acteur de l'économie comme tous les autres acteurs ? La Chambre des Métiers demande que les mentions de l'économie sociale soient supprimées du texte.

La Chambre des Métiers rappelle que si des opérations de nettoyage ou de réparation, c'est-à-dire des opérations de préparation à la réutilisation, sont nécessaires, il ne s'agit plus d'EEE, mais bien de DEEE et il ne faudra donc plus parler de réemploi. Elle souligne encore une fois que les activités de préparation à la réutilisation sont des activités artisanales visées par le droit d'établissement et qui exigent une qualification professionnelle spécifique. Cette législation s'impose également aux acteurs de l'économie sociale.

Le paragraphe 5 considère comme des producteurs de produits les acteurs de l'économie qui remettent sur le marché les EEE et qui sont visés à l'article 6, paragraphe 4. Selon la lecture de la Chambre des Métiers, ceci implique que ces EEE doivent préalablement être considérés comme des DEEE. Si tel n'était pas le cas, leur mise de marché serait comptée pour une deuxième fois, ce qui aurait notamment des implications sur le taux de collecte.

Ad article 7

L'article 7, paragraphe 3 de l'article dispose que les exploitants des infrastructures publiques de collecte séparée des DEEE doivent veiller « *à ce que les DEEE à préparer à la réutilisation soient séparés au point de collecte des autres DEEE collectés séparément* ». La Chambre des Métiers se demande si les communes et la SuperDrecksKëscht, visées par cet article, ont les compétences et les qualifications nécessaires pour distinguer les DEEE adaptés à la réutilisation de ceux qui ne peuvent plus être réparés.

Qui plus est, que faut-il comprendre par la notion de « structure de préparation à la réutilisation », utilisée dans ce contexte ? S'agit-il de structures existantes ou de structures à être créées ? Est-ce que

le texte vise des structures publiques ou d'entreprises privées ? Est-ce que ces structures seront soumises aux mêmes obligations légales que les entreprises de réparation privées ?

Ad article 11

L'article 11, paragraphe 2 fait référence à l'article 8, paragraphe 2 alors qu'il devrait faire référence à l'article 9, paragraphe 2.

Ad article 12

L'article 12, paragraphe 2 introduit l'obligation d'une adhésion à un organisme agréé pour les producteurs de produits pour les DEEE provenant des ménages. Si la Chambre des Métiers ne s'oppose pas à cette obligation, elle tient à souligner qu'il importe d'informer spécialement et en temps utile les producteurs concernés par ces nouvelles modalités.

Ad article 14

Le paragraphe 1 de l'article sous objet impose aux producteurs de produits d'informer les acheteurs des coûts de la collecte, du transport, du traitement et de l'élimination des DEEE. La Chambre des Métiers estime pour sa part, que cette obligation constitue une contrainte disproportionnée pour les petits commerces et qui va au-delà des dispositions prévues à l'article 14 de la directive 2012/19/UE. Elle propose donc que cette disposition soit supprimée ou du moins limitée aux magasins disposant d'espaces de vente consacrés aux EEE d'une surface minimale de 400 m².

Bien que la Chambre des Métiers puisse souscrire à la modulation des contributions aux régimes de responsabilité élargie des producteurs prévue à l'article 19, paragraphe 11 de la loi modifiée du 21 mars 2012, elle est d'avis que les paramètres de modulation proposés sont trop nombreux pour être tous pris en compte utilement. Elle donne à penser que certaines analyses, comme celle du cycle de vie, sont très complexes et coûteuses à mettre en œuvre.

Ad article 16

L'article 16 prévoit que tous les producteurs de produits sont soumis au régime de responsabilité élargie des producteurs et :

- doivent charger un organisme agréé de l'exécution de leurs obligations pour les DEEE provenant des ménages ;
- peuvent charger un organisme agréé de l'exécution de leurs obligations pour les DEEE provenant d'utilisateurs autres que les ménages.

L'article introduit donc la possibilité qu'un organisme agréé se charge des obligations concernant les DEEE provenant d'utilisateurs autres que les ménages. Jusqu'ici, les entreprises devaient organiser elles-mêmes la collecte et le traitement de ces DEEE, des systèmes sont donc déjà en place pour leur reprise. La Chambre des Métiers se félicite que le projet de loi prévoit une certaine flexibilité pour les entreprises concernées. Elle propose de prévoir une période transitoire pour permettre aux secteurs concernés de s'organiser et de trouver la solution qui leur convienne le mieux tout en respectant toutes les dispositions de l'article 19 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets.

Ad article 17

Il y a lieu de vérifier la référence qui est faite par l'article 17 paragraphe 1, alinéa dernier à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 6) iv), qui n'existe plus dans le présent projet de loi.

Ad article 19

La Chambre des Métiers est d'avis que les producteurs de produits ne devraient pas endosser les coûts liés aux analyses et inspections prévues à l'article 19, paragraphe 3 dès lors que les résultats qui en découlent montrent la conformité à la loi.

Ad annexe II

Les parties 1 et 2 de l'annexe III pourraient être supprimées puisqu'elles se réfèrent à des délais déjà écoulés. La partie 3 doit se référer aux catégories reprises à l'annexe I et non à l'annexe III.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 8 avril 2021

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

