

N° 7950

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

relatif au financement de l'action SuperDrecksKëscht

* * *

(Dépôt: le 18.1.2022)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (15.1.2022)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs	2
4) Commentaire des articles	3
5) Fiche financière	4
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	4

*

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, du Climat et du Développement durable est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif au financement de l'action SuperDrecksKëscht.

Biarritz, le 15 janvier 2022

*La Ministre de l'Environnement,
du Climat et du Développement durable,*
Carole DIESCHBOURG

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à prendre en charge les frais de l'action SuperDrecksKëscht telle que visée par la loi du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht, pour un montant ne pouvant dépasser 112 000 000 euros hors TVA dans la période du 1 janvier 2018 jusqu'au 31 décembre 2028.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 794.54 points. Le montant est adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée.

Art. 2. Les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er} sont imputées 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.

Art. 3. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi vise à régulariser le contrat entre l'Etat et l'adjudicataire relative à l'exécution de l'action SuperDrecksKëscht telle que visée par la loi du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht.

En automne 2022, la Conférence des présidents de la Chambre des députés a chargé la Cellule scientifique de la Chambre des Députés La Commission d'exécution budgétaire aimerait voir élucider deux questions:

- « 1. Est-ce que, conformément à l'article 99 de la Constitution, une autorisation par une loi spéciale est requise pour un engagement contractuel s'étalant sur plusieurs années et concernant un montant total cumulé dépassant 40 millions d'euros?
2. Est-ce que l'engagement contractuel liant le Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable et Oeko-Service-Luxembourg S.A relatif à l'exécution de l'action « SuperDrecksKëscht » pour une durée de 10 ans et impliquant un montant total cumulé dépassant 40 millions d'euros, aurait dû faire l'objet d'une loi spéciale d'autorisation, en vertu de l'article 99 de la Constitution ? »

Le contrat relatif à l'exécution de l'action SuperDrecksKëscht contient une charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice et dépasse le seuil de 40 millions d'euros. Il nécessite par conséquent une loi spéciale de financement.

Dans le passé la loi du 25 mars 2005 précitée a été jugée suffisante pour remplir les conditions de l'article 99 de la Constitution et pour faire état de loi spéciale de financement.

En effet, l'exposé des motifs la loi du 25 mars 2005 précitée (n° 5096) 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 SDK 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. Afin de trouver une solution à la problématique posée par le contrôle financier, le Conseil de Gouvernement chargea un comité d'accompagnement de trouver une solution à la problématique posée par le contrôle financier au sujet du financement des actions de la SDK. Ce comité d'accompagnement fut composé par des représentants de l'Inspection générale des finances, de l'Administration de l'Environnement et du Ministère de l'Intérieur. Dans son travail, le comité a également entendu la Chambre des Métier, la Chambre de Commerce, la société Oeko-Service Luxembourg S.A, le Président de la Commission des Soumissions et le Directeur du contrôle Financier.

Le comité d'accompagnement thématiza la question de la fixation des montants à inscrire dans une loi de financement. 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.

Le comité d'accompagnement proposa en avril 2002 d'inscrire dans la loi uniquement le principe de la participation financière de l'Etat aux actions de la SDK 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.

Le Gouvernement fera sien les recommandations du comité d'accompagnement et déposa le projet de loi en février 2003. L'exposé des motifs reprend l'historique et le détail de l'argumentation. Le commentaire de l'article 1er clarifie qu'il s'agit d'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.»

L'avis du Conseil d'Etat relative à la loi du 25 mars 2005 précitée disposa que la Haute Corporation est en mesure d' « approuver la démarche des auteurs du projet sous revue, tendant à assurer la continuité et la légalité du fonctionnement de la SuperDrecksKëscht. »

Selon les conclusions de la note de recherche scientifique CS-2021-DR-001, transmis à la Direction des affaires juridiques du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable en date du 11 janvier 2022, la loi du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht ne peut pas être considérée comme loi spéciale de financement au sens de l'article 99 de la Constitution.

Cette analyse se base sur l'absence de montant précis dans la loi du 25 mars 2005 précitée. En effet, la loi se limite à disposer que 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. » sans pour autant fixer un montant précis.

Selon la Cellule scientifique de la Chambre des Députés le contrat relatif à l'exécution de l'action SuperDrecksKëscht serait nul avec la possibilité de régulariser la situation en réalisant a posteriori ce qui aurait dû être fait au moment où le contrat a été signé, c'est-à-dire c d'adopter ex post une loi spéciale en vue de valider rétroactivement le contrat relatif à l'exécution de l'action SuperDrecksKëscht.

La Cellule scientifique de de la Chambre des Députés cite la loi du 25 novembre 2014 portant financement du Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law comme un exemple pertinent dans la pratique récente, de régularisation de contrat nul par l'adoption ex post d'une loi spéciale. En effet, avant la signature du contrat de coopération entre le Grand-Duché de Luxembourg et la société Max Planck en vue de la création du Max Planck Institute Luxembourg (qui datait de 2009) aucune loi spéciale n'avait été votée par la Chambre des Députés. Postérieurement à la signature du contrat, le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche avait sollicité en 2014 auprès de la Chambre l'adoption d'une loi spéciale et l'avait obtenue

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

L'article vise à régulariser le contrat entre l'Etat et l'adjudicataire relative à l'exécution de l'action SuperDrecksKëscht telle que visée par la loi du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht.

Le contrat contient une charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice et qui dépasse le seuil de 40 millions d'euros et nécessite par conséquent une loi spéciale de financement.

Le plafond est le résultat du montant initial du marché majoré de 15% afin de tenir compte du développement économique et démographique et d'autres imprévues ne permettant pas la détermination exacte du volume de déchets problématiques.

En application de l'article 2.3 de la loi du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht 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. Le contrat signé en 2018 au 2 janvier a une durée totale de 11 ans.

Ad article 2

L'article précise que les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er} sont imputées sur le fonds pour la protection de l'environnement.

Ad article 3

L'article prévoit l'entrée en vigueur de la loi au jour de sa publication.

*

FICHE FINANCIERE

Le montant plafond 112.000.000 euros prévu dans la loi de financement est le résultat d'un simple calcul arithmétique :

1. Le montant de base utilisé pour le calcul provient du contrat signé en 2018 suite à un marché public. L'arrêté d'attribution du marché en question, signé par la Ministre de l'Environnement, avisé par le contrôleur financier en décembre 2018 et établi selon les dispositions de la loi du 25 mars 2005 précitée stipule que : « Le montant de la dépense est estimée pour 2018 à 9.133.422 euros (3% TVA incluse). (Nombre indice 794.54) Le montant pour 2018 constitue une estimation et pourra varier en fonction des quantités de déchets collectés, des entreprises rattachées à l'action SDK fir Betriber, de projet supplémentaires dont l'adjudicataire sera appelé à réaliser dans le cadre des actions de la SDK ainsi que de nouveaux contrats de franchise conclus à l'étranger. Il sera de même pour les années postérieures ».
2. Ce montant de base est multiplié par 11, étant donné que la période du contrat concerne 11 ans.
3. Ce total pour 11 ans est majoré de 15% afin de tenir compte du développement économique et démographique et d'autres imprévues ne permettant pas la détermination exacte du volume de déchets problématiques. Le contrat prévoit d'ailleurs que les frais supplémentaires résultant de cette évolution soient remboursés par l'Etat.

Les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er} sont imputées sur les 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.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relatif au financement de l'action SuperDrecksKëscht
Ministère initiateur :	Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable
Auteur(s) :	Joe Ducomble
Téléphone :	247-86848
Courriel :	joe.ducomble@mev.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le projet de loi vise à régulariser le contrat entre l'Etat et l'adjudicataire relative à l'exécution de l'action SuperDrecksKëscht telle que visée par la loi du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action SuperDrecksKëscht
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Ministère des Finances
Date :	13/01/2022

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles : Comité de gestion du fonds pour la protection de l'environnement
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
- Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations : adaptation des structures du SEBES à la répartition des compétences gouvernementale
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

1 N.a. : non applicable.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
Remarques/Observations : Adaptation des structures du SEBES à la répartition des compétences gouvernementales
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

