

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

