

**Objet: Projet de loi n°6771 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets.
Projet de règlement grand-ducal relatif aux avertissements taxés déterminant les modalités d'application de l'avertissement taxé et établissant un catalogue des contraventions soumises à l'avertissement taxé. (4373MJE)**

*Saisine : Ministre de l'Environnement
(14 janvier 2015)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi n°6771 sous avis a pour objet d'apporter des modifications à la loi modifiée du 21 mars 2012 relatives aux déchets. Le projet de loi sous avis rectifie principalement des erreurs matérielles et des omissions et modifie l'article 48 portant sur l'avertissement taxé dont les modalités sont fixées dans le projet de règlement grand-ducal annexé.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de fixer les modalités d'application de l'avertissement taxé introduit par l'article 48 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets et fixe un catalogue regroupant les différents types d'infractions afférents.

Considérations générales

Les modifications proposées par le projet de loi sous avis sont plutôt d'ordre rectificatif afin d'assurer une application correcte et fidèle de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets (ci-après la « Loi sur les déchets »). Une partie des changements concerne des passages relatifs aux contrôles et sanctions repris aux articles 3 à 5 du projet de loi sous avis visant entre autres le transfert national des déchets. La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler quant au fond des articles précités, mais souhaite néanmoins rappeler sa position par rapport aux dispositions portant sur le transfert national des déchets. Selon la Chambre de Commerce, ces dernières posent en effet des entraves non négligeables aux opérations d'exportations et d'importations.

Dans ses avis du 22 août 2011¹ et du 15 septembre 2014², la Chambre de Commerce avait considéré que lesdites dispositions créent des entraves importantes et s'était clairement prononcée en faveur d'un marché ouvert et concurrentiel. Elle était d'avis que la promotion d'investissements dans des installations efficaces et compétitives d'élimination, de recyclage ou de valorisation de déchets au Luxembourg inciterait les détenteurs de déchets luxembourgeois à opter naturellement pour la proximité. Les efforts entamés par les autorités publiques pour développer une filière éco-technologique luxembourgeoise, ainsi qu'un cadre réglementaire propice aux activités de recherche et d'innovation, doivent être poursuivis pour

¹ Avis de la Chambre de Commerce du 22 août 2011 portant sur le projet de loi n°6288 relative à la gestion des déchets : http://www.cc.lu/uploads/tx_userccavis/4330_3831WMR_Dechets_22_08_2011_final.pdf.

² Avis de la Chambre de Commerce du 15 septembre 2014 portant sur le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 7 décembre 2007 (a) concernant le transfert national de déchets ; (b) modifiant le règlement grand-ducal du 19 novembre 2002 déterminant les taxes à percevoir lors de la présentation des demandes en obtention des formules prescrites pour le transfert de déchets: http://www.cc.lu/uploads/tx_userccavis/4275MJE_Transfert_de_dechets.pdf.

encourager davantage les acteurs de la filière de traitement et de valorisation de déchets à améliorer les performances des techniques de valorisation. Toutefois, il y a lieu de veiller à ce que l'accès pour les acteurs à une certaine masse critique de déchets soit assuré, alors que le niveau nécessaire ne peut souvent être atteint qu'en complétant les déchets disponibles sur le territoire luxembourgeois par des importations provenant des pays avoisinants.

Aussi, la Chambre de Commerce tient à rappeler que l'orientation internationale du pays, ainsi que sa dépendance des facteurs de production et de ressources étrangers, ont toujours poussé le Luxembourg à défendre le principe de la libre circulation des biens sur le plan européen. Ce principe de base devrait également s'appliquer dans la gestion des déchets, permettant ainsi de réduire toute sorte d'impasses en termes de gestion de flux de déchets luxembourgeois, tout en laissant le cas échéant la possibilité aux détenteurs de déchets d'opter pour des méthodes de valorisation plus efficaces dans les pays avoisinants.

Ceci devient d'autant plus essentiel pour le développement de l'économie circulaire qu'il jouit d'une priorité particulière dans l'agenda du gouvernement. Selon le plan du gouvernement, l'économie circulaire ne devrait pas seulement limiter l'incidence des impacts environnementaux par une meilleure gestion des déchets, mais également offrir une nouvelle opportunité économique dans le chef de la politique de diversification économique. Dans ce contexte les déchets générés par les acteurs économiques seront davantage considérés comme des matières secondaires, donc des biens de valeur, qui peuvent être réutilisés pour le même objectif ou trouver une nouvelle finalité ailleurs. Autour de ce principe, une économie nouvelle, qui produit des biens et services privilégiant la réutilisation des ressources plutôt que de les éliminer, devrait émerger. Or, il est évident que l'économie circulaire ne pourra se développer que dans un environnement dans lequel les déchets peuvent circuler librement. Les entreprises ou encore les entités de revalorisation ne seront pas très captivés par l'idée de poursuivre leurs activités circulaires en vase clos. Il faut donc assurer que les produits désassemblés ou à recycler pourront retourner dans le cycle économique et ceci indépendamment des territoires dont ils sont originaires. Il semble dès lors primordial que l'ambition affichée par le gouvernement soit accompagnée par une approche pragmatique quant aux mouvements transfrontaliers des déchets. Et ceci ne peut se réaliser que si le Luxembourg dispose d'un cadre légal et réglementaire qui encourage le développement de l'économie circulaire et qui enlève toute sorte d'entraves relatives aux mouvements transfrontaliers.

Au projet de loi sous avis est joint un projet de règlement grand-ducal relatif aux avertissements taxés, ce que la Chambre de Commerce salue. Les avertissements taxés ont été introduits par l'article 48 issu de la Loi sur les déchets dans un souci de disposer d'un moyen de sanction supplémentaire aux sanctions pénales. Selon l'exposé des motifs, les avertissements taxés méritent d'exister par le fait que « *certaines situations non conformes à la loi revêtent un caractère qui ne justifie pas forcément la mise en œuvre d'un ensemble de procédures judiciaires* ». A titre d'exemple, l'abandon de déchets en pleine nature ou encore leur incinération en plein air sont des activités illicites qui peuvent être visées par les avertissements taxés. Quant à la nature des infractions et des montants de la taxe retenus, la Chambre de Commerce s'interroge si des études comparatives internationales ont été réalisées par l'administration de l'environnement. Sur base de l'exposé de motifs et des commentaires des articles du projet de règlement grand-ducal sous avis, il n'est en effet pas possible de déduire la méthodologie utilisée pour définir les montants des taxes, ni la nature des infractions visées.

Commentaire des articles relatifs au projet de loi

Concernant l'article 3

L'article 3 du projet de loi sous avis procède au remplacement du 24^{ème} tiret du paragraphe 1 de l'article 47 de la Loi sur les déchets. Le paragraphe proposé par l'article sous rubrique regroupe les tirets 24 à 27 de la Loi sur les déchets. Il semble donc approprié de modifier l'article 3 de la manière suivante : « *L'article 47, paragraphe (1), tirets 24 à 27 de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets sont remplacés par le taret suivant :* ».

Concernant l'article 4

L'article 4 apporte des modifications au premier paragraphe de l'article 46 de la Loi sur les déchets. Ce paragraphe fixe les dispositions selon lesquelles les fonctionnaires visés à l'article 45 de ladite loi peuvent accéder les installations ou locaux en cas d'infraction. Dans la version actuelle de la Loi sur les déchets, l'accès aux installations peut avoir lieu « *s'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi et aux règlements pris en son exécution* ». Toutefois, l'article sous rubrique propose d'enlever cette condition laissant ainsi la possibilité aux fonctionnaires précités d'accéder les installations dès que le moindre doute existe. La Chambre de Commerce s'oppose à une telle modification et suggère de garder la formulation telle que reprise dans la version actuelle de l'article 46 de la Loi sur les déchets.

Concernant l'article 5

L'article 5 du projet de loi sous avis procède à une modification de l'article 47, paragraphe 2 afin de redresser un oubli lors de la rédaction du texte de loi. La Chambre de Commerce n'a pas de commentaire particulier quant à l'article sous rubrique. Elle souhaite néanmoins souligner que le paragraphe auquel l'article 5 du projet de loi sous avis fait référence se retrouve dans le texte coordonné du projet de loi sous avis dans le paragraphe (1) de l'article 47 au lieu du paragraphe (2).

Commentaire des articles relatifs au projet de règlement grand-ducal

Concernant l'article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal sous avis fixe les montants de la taxe à percevoir par l'article 48 de la Loi sur les déchets. Ces derniers s'élèvent respectivement à 24, 49, 74, 145, et 250 euros. La Chambre de Commerce s'interroge sur l'existence du montant de 74 euros qui, contrairement aux autres montants précités, ne figure pas dans le catalogue des avertissements taxés.

Concernant l'article 2

L'article 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis précise les modalités relatives au paiement des avertissements taxés ainsi que les fonctionnaires éligibles à percevoir la taxe en cas d'infraction. La Chambre de Commerce souhaite relever que le paragraphe 1 de l'article sous rubrique renvoie à l'article 46 (1) au lieu de l'article 45 (1) pour préciser les fonctionnaires éligibles à percevoir la taxe en cas d'infraction. Il y a lieu de rectifier cette erreur de référence.

Concernant l'annexe A

L'annexe A reprend le catalogue des avertissements taxés. La Chambre de Commerce souhaite relever que pour le code d'infraction AEV-0064 est attribué un montant de « *max. 250* » signifiant que le montant de la taxe peut se trouver entre 0 et 250 euros. Dans l'intérêt de la sécurité juridique, il semble approprié de définir avec précision le montant de la taxe pour le code d'infraction AEV-0064.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous réserve de la prise en compte de ses observations.

MJE/DJI