



11 octobre 2011

## AVIS I/46/2011

- relatif au projet de loi relatif aux déchets
- relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant
  1. le règlement grand-ducal modifié du 31 octobre 1998 portant application de la directive 94/62/CE du Parlement Européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages
  2. le règlement grand-ducal modifié du 18 janvier 2005 relatif aux déchets des équipements électriques et électroniques ainsi qu'à la limitation d'emploi de certains de leurs composants dangereux et abrogeant
    1. le règlement grand-ducal du 30 novembre 1989 relatif aux huiles usagées et
    2. le règlement grand-ducal modifié du 11 décembre 1996 relatif aux déchets dangereux

..... AVIS .....  
.....

Par lettre du 13 mai 2011, réf.: RS/PR/TS/CF/rn, Monsieur Marco Schank, Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures, a soumis les projets de loi et de règlement grand-ducal relatifs aux déchets à l'avis de la Chambre des salariés.

## **1. Droit communautaire**

### **1.1. Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets<sup>1</sup>.**

1. En vue d'éliminer le rapport existant entre croissance et production de déchets, l'Union européenne se dote d'un cadre juridique visant à contrôler le cycle entier du déchet, de sa production jusqu'à son élimination, tout en mettant l'accent sur la valorisation et le recyclage.

2. La directive 2008/98/CE établit un cadre juridique pour le traitement des déchets au sein de l'Union européenne. Elle vise à protéger l'environnement et la santé humaine par la prévention des effets nocifs de la production et de la gestion des déchets.

3. Elle s'applique aux déchets ne comprenant pas:

- d'effluents gazeux;
- d'éléments radioactifs;
- d'explosifs déclassés;
- de matières fécales;
- d'eaux usées;
- de sous-produits animaux;
- de carcasses d'animaux morts autrement que par abattage;
- d'éléments provenant des ressources minérales.

4. La directive comporte les définitions et concepts suivants:

- Déchet: toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire.
- Gestion des déchets: la collecte, le transport, la valorisation et l'élimination des déchets, y compris la surveillance de ces opérations ainsi que la surveillance des sites de décharge après leur fermeture et notamment les actions menées en tant que négociant ou courtier.
- Prévention: les mesures prises avant qu'une substance, une matière ou un produit ne devienne un déchet.
- Valorisation: toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles.
- Recyclage: toute opération de valorisation par laquelle les déchets sont retraités en produits, matières ou substances aux fins de leur fonction finale ou à d'autres fins.

---

<sup>1</sup> Synthèse de la législation de l'UE : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/index\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/index_fr.htm)

## **Hierarchie des déchets**

**5.** Afin de protéger au mieux l'environnement, les États membres doivent prendre des mesures pour le traitement de leurs déchets conformément à la hiérarchie suivante qui s'applique par ordre de priorités :

- prévention;
- préparation en vue du réemploi;
- recyclage;
- autre valorisation, notamment énergétique;
- élimination.

**6.** Les États membres peuvent mettre en place des mesures législatives en vue de renforcer cette hiérarchie dans le traitement des déchets. Ils doivent cependant assurer que la gestion des déchets ne met pas en danger la santé humaine et ne nuit pas à l'environnement.

## **Gestion des déchets**

**7.** Tout producteur ou tout détenteur de déchets doit procéder lui-même à leur traitement ou doit le faire faire par un négociant, établissement ou entreprise. Les États membres peuvent coopérer, si nécessaire, pour parvenir à l'établissement d'un réseau d'installations d'élimination des déchets. Ce réseau doit permettre l'indépendance de l'Union européenne en matière de traitement des déchets.

**8.** Les déchets dangereux doivent être stockés et traités dans des conditions de protection de l'environnement et de la santé. Ils ne doivent en aucun cas être mélangés à d'autres déchets dangereux et doivent être emballés ou étiquetés conformément aux normes internationales ou communautaires.

## **Autorisation et enregistrement**

**9.** Tout établissement ou entreprise désirent procéder au traitement de déchets obtient une autorisation auprès des autorités compétentes qui déterminent notamment la quantité et le type de déchets traités, la méthode utilisée, ainsi que les opérations de suivi et de contrôle.

## **Plans et programmes**

**10.** Les autorités compétentes sont tenues d'établir un ou plusieurs plans de gestion destinés à couvrir l'ensemble du territoire de l'État membre concerné. Ces plans contiennent notamment le type, la quantité, la source de déchets, les systèmes existants de collecte et les critères d'emplacement.

**11.** Des plans de prévention doivent également être élaborés, en vue de rompre le lien entre la croissance économique et les incidences environnementales associées à la production de déchets.

**12.** Ces plans sont notifiés par les États membres à la Commission européenne.

## Contexte

**13.** La production de déchets tend à augmenter au sein de l'Union européenne. C'est pourquoi il devient primordial de préciser des notions de base telles que celles de valorisation et d'élimination, afin de mieux encadrer les activités de gestion des déchets.

**14.** Il importe, par ailleurs, de renforcer les mesures à prendre en matière de prévention ainsi que de réduction des incidences de la production et de la gestion des déchets sur l'environnement. Il s'agit enfin d'encourager la valorisation des déchets afin de préserver les ressources naturelles.

**15.** Cette nouvelle directive abroge la directive cadre 2006/12/CE relative aux déchets ainsi que les directives 75/439/CEE relative aux huiles usagées et 91/689/CEE relative aux déchets dangereux.

## 2. Droit luxembourgeois

**16.** La transposition de la nouvelle directive donne lieu en droit luxembourgeois à l'élaboration d'un projet de loi et à certaines modifications de règlements grand-ducaux existants.

### 2.1. Projet de loi luxembourgeois

**17.** Le projet de loi est élaboré sur base des dispositions de la nouvelle directive 2008/98/CE, pour laquelle une simple transposition ne s'avère cependant pas possible, étant donné qu'en tant que directive-cadre, elle fixe un certain nombre d'objectifs à atteindre, tout en laissant aux Etats membres le choix des mesures à prendre pour atteindre ces objectifs.

Le présent projet de loi décrit dès lors les mesures à prévoir pour que le Luxembourg puisse respecter ses obligations qui lui sont imparties par la nouvelle directive.

Ces mesures découlent:

- de la loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets dans la mesure où elle a fait ses preuves au cours des dernières années;
- des orientations du plan général révisé de gestion des déchets tel qu'il fut adopté par le Conseil de Gouvernement le 29 janvier 2010 et établi après consultation des milieux directement concernés et du grand public.

**18.** Bien que notre chambre professionnelle adhère à l'économie générale du projet dans le sens qu'il s'inscrit délibérément et à bon escient dans le développement durable et, en particulier, dans la lutte contre le réchauffement climatique, elle soulève néanmoins de sérieuses réserves quant à la méthodologie retenue par le présent projet de loi pour atteindre cet objectif.

#### 2.1.1. Contenu du projet de loi

Les dispositions du texte du présent projet de loi sont regroupées en 9 chapitres:

- **Chapitre I : Objet, champ d'application, compétences et définitions**

**19.** Alors que la loi de 1994 concernait essentiellement l'organisation de la gestion des déchets selon une hiérarchie des objectifs, le présent projet de loi poursuit un but plus global dans la mesure où il intègre, au-delà de la protection de l'environnement et de la santé humaine par la prévention et la réduction des effets nocifs dus aux déchets, l'aspect de l'utilisation rationnelle des ressources et des matières pour aboutir à leur gestion durable.

**20.** A côté des produits explicitement exclus du champ d'application du présent projet de loi et des différentes définitions, ce premier chapitre introduit, dans l'optique de la simplification administrative, deux nouvelles notions, qui dans le passé ont donné lieu à de multiples divergences d'interprétation. Il s'agit des notions de sous-produit, (c'est-à-dire de substances ou d'objets qui ont été produits sans que le but primaire de la production fût leur production) et de fin de statut des déchets (c'est-à-dire de la définition de critères pour pouvoir décider quand un déchet introduit dans une filière de valorisation ne constitue plus un déchet mais un produit).

- **Chapitre II: Principes et objectifs généraux de la gestion des déchets**

Nouvelle hiérarchie obligatoire

**21.** Est en premier lieu visée la hiérarchie de la gestion des déchets telle qu'elle figure dans la directive 2008/98/CE et qui remplace désormais la hiérarchie déjà inscrite dans la loi modifiée du 17 juin 1994. Le respect de cette hiérarchie est obligatoire, à moins de pouvoir s'en écarter si, sur base d'une réflexion fondée sur l'approche de cycle de vie, un niveau hiérarchique plus bas permet d'avoir de meilleurs effets globaux pour l'environnement.

**22.** Sont également décrites les exigences générales en matière de prévention, de valorisation, de réemploi, de recyclage et d'élimination des déchets.

La prévention

**23.** La notion de "prévention" comporte deux volets hiérarchisés : Il faut d'abord "éviter, ensuite "réduire".

**24.** Les producteurs de produits et les prestataires de services doivent inclure la notion de la prévention déjà dans la conception de leurs produits ou services. Les utilisateurs et les consommateurs de ces produits ou services sont également obligés de prévenir pour le mieux des déchets.

**25.** La prévention a pour but d'empêcher l'introduction de produits ou matériaux dans la filière de la gestion des déchets et ce notamment par les moyens suivants :

- la réduction des quantités de déchets par la réutilisation de produits ou le prolongement de leur durée de vie;
- la réduction des impacts nuisibles des déchets produits sur l'environnement et la santé humaine;
- la réduction du contenu de substances nuisibles dans les produits et matériaux.

La prévention peut ainsi avoir un aspect quantitatif et qualitatif.

La valorisation

**26.** Pour les déchets déjà produits et pour lesquels il existe des possibilités de valorisation, des collectes sélectives ou de tri doivent être mises en place en vue d'atteindre un recyclage de qualité.

Un tel recyclage de qualité implique que les différentes fractions de déchets restent le plus possible pures et le moins possible polluées ou contaminées avec d'autres fractions ou de résidus. Ceci peut être favorisé par un mécanisme de collecte séparée.

Le projet de loi prévoit que telle collecte séparée doit être instaurée d'ici 2015 au moins pour le papier, le métal, le plastique et le verre. Un règlement grand-ducal *peut* déterminer d'autres fractions de déchets pour lesquels une collecte séparée doit se faire ainsi que les modalités de collecte séparée et de la configuration des lieux.

**27. La Chambre des salariés souhaiterait obtenir des précisions concernant cette notion de «configuration des lieux».**

**28. Elle est par ailleurs d'avis que ce règlement grand-ducal, et plus particulièrement en ce qu'il a trait aux modalités de collecte séparée, est indispensable et devra obligatoirement et immédiatement suivre l'entrée en vigueur de la loi.**

**29.** Le projet prévoit que les établissements privés ou publics ainsi que les immeubles résidentiels doivent être dotés des infrastructures nécessaires permettant la collecte séparée des différentes fractions et qualités des déchets dont ils disposent.

**30. La Chambre des salariés soutient ce premier pas vers la réalisation concrète de comportements responsables en matière de gestion des déchets dans le chef tant des particuliers vivant dans des immeubles résidentiels que des entreprises.**

Notre chambre estime qu'il convient d'inclure dorénavant cette exigence relative à des espaces suffisants dans les réglementations des bâtisses pour toute nouvelle construction

Les copropriétés résidentielles existantes doivent pouvoir être aménagées de sorte à pouvoir recueillir les poubelles et récipients nécessaires au tri pertinent.

Pour les ménages à faibles revenus, disposant le plus souvent de logements à dimension réduite, l'on devrait prévoir des solutions de rechange pour le stockage des différentes fractions de déchets.

#### Le réemploi et le recyclage

**31.** Dans l'optique de maintenir les matériaux le plus longtemps possible dans le circuit économique, il convient de procéder au titre du principe de l'efficacité de l'utilisation des ressources par un recyclage de qualité à recupérer à nouveau les matériaux pour en faire des produits de qualité.

**32.** Des taux minima de recyclage à atteindre obligatoirement d'ici 2020 sont fixés pour les déchets ménagers et assimilés à 50% et pour les déchets de construction et de démolition à 70%.

La valorisation énergétique des déchets reste limitée aux seuls déchets qui ne peuvent plus être recyclés.

#### L'élimination

**33.** Seuls les déchets qui ne sont pas valorisables sont soumis à une opération d'élimination.

### Principes d'autosuffisance et de proximité

**34.** Pour les déchets ménagers et assimilés et les déchets inertes des capacités d'élimination sont disponibles au Luxembourg et devront encore s'améliorer par la collecte moyennant un réseau intégré. Un recours à des installations d'élimination situées à l'étranger est interdit, sauf cas de force majeure.

**35.** Si ces principes s'appliquent en premier lieu à l'élimination des déchets, la présente loi y déroge pour constituer également le cadre légal nécessaire pour s'opposer aussi à l'exportation de déchets vers des filières de valorisation à l'étranger à condition que la valorisation de ces déchets au Luxembourg soit nécessaire pour la production d'énergie à partir de sources d'énergies renouvelables.

### Principe pollueur-payeur

**36.** Le projet de loi comporte ensuite les grands principes du pollueur-payeur et de l'utilisation d'instruments économiques pour atteindre les objectifs prévus.

**37.** Le principe du pollueur-payeur est un principe directeur applicable aux niveaux européen et international. La **directive** insiste sur l'application de ce principe et par conséquent sur le fait *que les coûts soient attribués de manière à traduire le coût environnemental réel de la production et de la gestion des déchets.* Elle précise également que *les instruments économiques peuvent jouer un rôle essentiel pour la réalisation des objectifs de prévention et de gestion des déchets* et que *l'utilisation de tels instruments au niveau approprié devrait de ce fait être encouragée.*

**38.** La **loi de 1994** imposait déjà par son article 15 l'application du principe du pollueur-payeur et de *l'intégration de l'ensemble des coûts engendrés par la mise en place et la gestion de l'infrastructure d'élimination ou de valorisation dans les prix de traitement de tout type de déchets.*

**39.** En matière de déchets non ménagers, le principe du pollueur-payeur est effectivement appliqué de façon très large. Ces déchets sont gérés par le marché privé dont les frais de collecte et de traitement sont directement facturés par les prestataires des services aux producteurs des déchets.

**40.** En revanche au niveau des déchets ménagers, il faut constater que malgré l'obligation déjà inscrite dans la loi de 1994 pour que les communes appliquent des taxes communales en fonction de la production réelle des déchets ménagers et assimilés, seulement 21 communes appliquent actuellement un système de taxes qui se base réellement sur les quantités de déchets produites.

**41.** Une comparaison des quantités de déchets produites dans ces communes par rapport à celles qui n'appliquent pas ces taxes a d'ailleurs montré que les premières ont une production de déchets ménagers résiduels significativement plus faible que les dernières.

**42.** Le présent **projet de loi** réitère le principe du pollueur-payeur et l'obligation d'intégrer l'ensemble des coûts engendrés par la mise en place et la gestion de l'infrastructure d'élimination ou de valorisation dans les prix de traitement de tout type de déchet.

**43.** De la part des communes, il est exigé par le présent texte d'appliquer des taxes communales à calculer en fonction des quantités réelles de déchets ménagers et assimilés, produits par les différents ménages. Sans imposer un modèle déterminé des taxes dont la définition de la structure finale et des montants respectifs reste de la seule compétence des communes, la future loi précise pourtant certains éléments que le système de taxation doit comporter. Selon les auteurs du projet, il s'agit ici d'une modification par rapport à la loi de 1994 qui est devenue nécessaire pour clarifier certains points et pour préciser le fonctionnement de ces taxes comme instrument économique en vue d'orienter les ménages vers une gestion plus durable de leurs déchets. Ainsi, le texte du projet de loi prévoit à son article 17 §3 que les taxes communales 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.

**44.** La chambre des salariés se permet de renvoyer ici à ses commentaires à la fin du présent document.

- **Chapitre III: Responsabilités**

Responsabilité objective des producteurs ou détenteurs de déchets

**45.** Le présent texte reconduit le principe, ancré déjà dans la loi de 1994, en vertu duquel le producteur du déchet ou son détenteur sont responsables d'en assurer le traitement. Le producteur initial conserve la responsabilité de l'ensemble de la chaîne de traitement, à moins qu'un règlement grand-ducal en dispose autrement. En cas de pluralité de personnes responsables du même dommage, leur responsabilité est solidaire.

Il s'agit d'une responsabilité objective, sans faute, la victime devant prouver le dommage, l'existence de déchets et le lien de causalité entre le déchet et le dommage. Les possibilités d'exonération pour le producteur sont la faute de la victime et la force majeure. Les clauses limitatives ou exonératoires de responsabilité sont interdites.

Responsabilité élargie des producteurs de produits

**46.** Le texte généralise le principe du régime de la responsabilité élargie des producteurs, qui est le corollaire du principe pollueur-payeur : les fabricants, les importateurs de produits et les distributeurs pour les produits de leurs propres marques doivent prendre en charge, notamment financièrement, la collecte sélective puis le recyclage ou le traitement des déchets issus de ces produits.

Le régime de la responsabilité élargie du producteur est l'un des moyens pour soutenir la conception et la fabrication de produits selon des procédés qui prennent pleinement en compte et facilitent l'utilisation efficace des ressources tout au long de leur cycle de vie, y compris en matière de réparation, de réemploi, de démontage et de recyclage, sans compromettre la libre circulation des marchandises dans le marché intérieur.

**46.1.** Ce régime s'applique déjà à l'heure actuelle à certains produits : aux emballages, aux véhicules hors d'usage, aux équipements électriques et électroniques, aux piles et accumulateurs et pourra à l'avenir également être appliqué en cas de nécessité et d'utilité à d'autres fractions de déchets.

**46.2.** Désormais, il y a regroupement des dispositions dans un seul et même texte avec alignement et ajustement des procédures administratives, des enregistrements, de même que le regroupement en une seule commission des différentes commissions de suivi. Les produits effectivement concernés ainsi que les obligations spécifiques qui reviennent aux producteurs concernés restent toutefois à préciser par règlement grand-ducal.

**47. La chambre des salariés se permet de renvoyer ici à ses commentaires à la fin du présent document.**

#### Responsabilité des communes

**48.** En vue de la cohérence au niveau national de la politique de gestion des déchets, le projet de loi vise la définition de la politique en matière de gestion des déchets à un niveau central et sa mise en œuvre à un niveau régional ou local.

**49.** La responsabilité de la gestion des déchets ménagers et assimilés revient aux communes, ou aux syndicats en cas de regroupement de plusieurs communes.

**50.** Pour les déchets problématiques des ménages, les communes doivent contribuer aux collectes organisées dans le cadre de l'action Superdreckskescht par des centres de recyclage ou par l'assistance à l'organisation de collectes mobiles dans les diverses localités. Les communes doivent également contribuer à la collecte séparée des déchets soumis à la responsabilité élargie des producteurs.

**51.** Les communes doivent, individuellement, ou sur la base solidaire en cas de regroupement en syndicat, atteindre les taux minima de préparation des déchets en vue de leur réemploi ou recyclage prévus par la directive (50% pour les déchets ménagers, 70% pour les déchets assimilés (construction, démolition)).

**52.** Les communes ont l'obligation de conseiller et d'informer les producteurs et les détenteurs sur les possibilités de prévention, de valorisation, de réemploi, de recyclage et d'élimination des déchets.

**53.** En cas d'abandon incontrôlé de déchets ménagers ou assimilés sur leur territoire, les communes ont l'obligation d'assurer leur collecte et leur traitement, aux frais des producteurs ou détenteurs desdits déchets.

**54.** Les modalités de collecte des déchets ainsi que les taxes et tarifs applicables à leur gestion sont déterminées par des règlements communaux, transmis au préalable pour avis à l'Administration.

**55.** Est instauré un système supplétif où l'autorité compétente peut confier l'exécution des tâches à un organisme spécialisé en cas de carence de la commune ou du syndicat.

**56.** Les communes peuvent faire appel pour l'exécution de leurs tâches à des tierces personnes.

## Responsabilité de l'Etat

**57.** Outre la gestion du fonctionnement de la Superdreckskescht, sont rassemblés au niveau de l'Etat un certain nombre de mécanismes et d'instruments pour stimuler la coordination et la cohérence nationale de la politique de gestion des déchets, comme l'élaboration de statistiques, d'études, de projets-pilotes ou d'analyses de la composition des déchets, des campagnes d'information, de sensibilisation et de formation. L'Etat se dote d'un cadre institutionnel spécialisé par notamment la création d'une structure d'aides et d'assistance au profit des communes et des syndicats et la refonte en vue d'un meilleur fonctionnement du conseil de coordination en matière de gestion des déchets ménagers et assimilés.

## Obligations spécifiques des personnes morales de droit public

**58.** Les personnes morales de droit public sont obligées de donner l'exemple en matière de marchés et de travaux publics pour agir de sorte à ce que la hiérarchie des objectifs de la gestion des déchets soit respectée.

## • **Chapitre IV: Dispositions relatives à certains flux de déchets spécifiques**

**59.** La directive 2008/98/CE abroge les directives 75/439/CEE relative aux huiles usagées et 91/689/CEE concernant les déchets dangereux pour inclure les dispositions spécifiques dans le corps de la directive cadre. Il en est de même pour le présent projet de loi qui reprend les dispositions relatives aux huiles usagées et aux déchets dangereux. Les règlements grand-ducaux respectifs du 30 novembre 1989 et du 11 décembre 1996 seront abrogés en conséquence.

Pour les déchets dangereux, les dispositions essentielles concernent l'interdiction de mélange, l'obligation de séparation en cas de mélange accidentel ainsi que l'emballage et l'étiquetage conformes. Une attention particulière est à porter au fait qu'une traçabilité des flux de déchets soit garantie du producteur jusqu'au destinataire final, notamment pour que le producteur des déchets ou leur détenteur puissent assumer les responsabilités qui leur sont imposées par la loi.

Contrairement à la directive 75/439/CEE, la nouvelle directive cadre 2008/98/CE ne donne plus la priorité à la régénération des huiles usagées. Elle place la régénération au même niveau que la valorisation énergétique. Elle donne toutefois aux Etats membres la possibilité d'opter pour une priorité à la régénération. Les Etats membres peuvent alors refuser l'exportation d'huiles usagées vers des destinations de valorisation énergétique. Le projet de loi luxembourgeois donne la priorité à la régénération des huiles usagées. Ce choix est motivé par le fait que depuis des années déjà, la quasi-totalité des huiles usagées d'origines luxembourgeoises est soumise à une régénération et que les filières afférentes sont bien établies. Seules les huiles contaminées qui ne se prêtent plus à une régénération sont valorisées énergétiquement.

**60.** Le projet de loi reprend des dispositions relatives aux déchets organiques, aux déchets inertes, aux déchets provenant d'établissements publics ou privés, des résidus d'épuration ainsi que des carcasses de voitures. Ces dispositions ont été adaptées aux nécessités résultant du respect des principes généraux du projet de loi ainsi que du respect des taux de recyclage minima à atteindre.

**61.** Malgré l'obligation déjà contenue dans la loi *déchets* de 1994, les biodéchets ne sont pas encore collectés de façon séparée dans toutes les communes. Au vu des résultats de l'analyse de la composition des déchets ménagers résiduels, la collecte des déchets organiques en provenance des ménages constitue une condition essentielle pour que le taux de recyclage (11%

d'énergies renouvelables d'ici 2020] imposé par la directive-cadre 2008/98/CE puisse être respecté.

**62.** Par rapport à la loi de 1994, les dispositions relatives à certains flux spécifiques n'ont plus été reprises. Il s'agit d'abord de celles concernant les déchets hospitaliers et assimilés. Etant donné que les établissements hospitaliers et assimilés constituent également des établissements, ils sont couverts par les dispositions générales relatives aux déchets d'établissements publics ou privés. Ne sont pas non plus repris les résidus d'élevage pour lesquels la loi de 1994 contenait des dispositions spécifiques lors de leur épandage sur le sol. Ces déchets sont désormais couverts par la réglementation communautaire relative aux sous-produits d'animaux et exclus du champ d'application de la législation en matière de déchets.

- **Chapitre V: Autorisations et enregistrements**

**63.** Le projet de loi indique pour quelle activité une autorisation est requise et pour quelle activité il suffit d'être enregistré.

**64.** Sont par ailleurs prévues les conditions dans lesquelles les autorisations peuvent être accordées, refusées ou retirées, de même que les obligations spécifiques que doivent respecter les exploitants d'installations et de sites de gestion des déchets.

**65.** Dans un but de simplification administrative, lorsqu'un établissement nécessite une autorisation en vertu du projet de loi et qu'il nécessite en même temps une autorisation en vertu des dispositions de la législation sur les établissements classés, ces deux autorisations sont désormais combinées en une seule autorisation.

**66.** Le présent projet étend par rapport à la loi de 1994 la liste des activités soumises à un seul enregistrement. La future loi constitue désormais la base légale pour définir par voie de règlement grand-ducal des modalités générales qui doivent être respectées lors de l'exécution d'activités soumises à un enregistrement.

- **Chapitre VI: Registres et rapports**

**67.** Les registres et rapport que doivent tenir et fournir certains acteurs dans le domaine de la gestion des déchets remplissent deux fonctions essentielles:

Pour les établissements qui interviennent dans la gestion des déchets en tant que collecteur, négociant, transporteur ou destinataire de déchets, la tenue d'un registre constitue un élément essentiel pour assurer la transparence des flux de déchets. Ces registres sont la base pour la rédaction des rapports annuels à l'adresse de l'Administration de l'environnement. Pour l'administration, ces données constituent une source essentielle pour l'établissement des différents rapports et statistiques à fournir obligatoirement à la Commission en exécution des différents règlements ou directives communautaires.

**68.** La tenue d'un registre constitue également pour les établissements un instrument essentiel pour rendre transparente la production de leurs déchets et pour disposer ainsi d'un moyen de détection des fractions de déchets pour lesquelles des mesures de prévention ou de recyclage peuvent être mises en œuvre.

- **Chapitre VII: Plans et programmes**

**69.** Des plans et des programmes dans le domaine de la gestion des déchets doivent être établis par l'Administration de l'environnement sur une base régulière en assurant la participation du public.

La loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets imposait déjà l'établissement d'un plan général de gestion des déchets. A ceci s'ajoute désormais l'obligation d'établir régulièrement des programmes de prévention des déchets.

- **Chapitre VIII: Interdictions, contrôles et sanctions**

**70.** Par rapport à la loi de 1994, le projet de loi innove en exigeant des inspections périodiques à réaliser selon des programmes d'inspections environnementales établies au préalable. Il s'agit ici d'exigences résultant de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 4 avril 2001 prévoyant des critères minimaux applicables aux inspections environnementales dans les États membres (2001/331/CE).

**71.** A côté des sanctions pénales et des mesures administratives qui figuraient déjà dans la loi de 1994, le projet de loi introduit l'avertissement taxé comme moyen de sanction supplémentaire. 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 pour pouvoir les sanctionner. Elles sont cependant telles que des sanctions doivent être prises pour arrêter ces activités illicites. Parmi celles-ci on peut citer à titre d'exemple l'abandon de sacs poubelles en pleine nature, la pratique du littering ou l'incinération de déchets à l'air libre. Les avertissements taxés constituent un instrument efficace pour pouvoir intervenir immédiatement à l'encontre de ces pratiques.

- **Chapitre IX: Dispositions finales**

**72.** Ce chapitre prévoit les dispositions abrogatives ou modificatives et additionnelles nécessaires au bon fonctionnement du présent projet de loi.

## **2.2. Projet de règlement grand-ducal**

**73.** En vue de la transposition de la nouvelle directive, certaines modifications de règlements grand-ducaux s'imposent.

**74.** Ainsi le règlement grand-ducal modifié du 31 octobre 1998 portant application de la directive 94/62/CE du Parlement Européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages et le règlement grand-ducal modifié du 18 janvier 2005 relatif aux déchets des équipements électriques et électroniques ainsi qu'à la limitation d'emploi de certains de leurs composants dangereux sont à d'adapter pour garantir un lien cohérent avec les dispositions de la nouvelle loi.

**75.** La directive 2008/98/CE précitée abroge la directive 75/439/CEE relative aux huiles usagées et la directive 91/689/CEE relative aux déchets dangereux. Les règlements grand-ducaux, pris à l'époque pour assurer leur transposition en droit national sont donc également à abroger.

### 3. Position de la Chambre des salariés

76. Au-delà des remarques ponctuelles soulevées dans le corps du présent document, la notion du principe pollueur-payeur et plus particulièrement sa traduction financière suscitent de l'avis de la Chambre des salariés de multiples questions, dont voici quelques exemples:

Quelle est la réelle portée du principe pollueur-payeur?

L'application et l'interprétation de ce principe doivent-elles être strictes ou permettent-elles un certain pouvoir d'appréciation et d'action au bénéfice des autorités étatiques, voire locales?

Comment déterminer le vrai pollueur?

Comment se calcule concrètement le coût de la pollution en matière de politique des déchets?

Comment devraient se chiffrer les fractions du prix imputables aux différents acteurs et intervenants de la chaîne des déchets conditionnant notamment la ventilation des quotes-parts imparties au producteur, au détenteur intermédiaire ou au détenteur ou consommateur final?

Qu'englobe en détail la notion d'«ensemble des frais encourus par les communes en matière de gestion des déchets»?

Quelles sont les différentes composantes de la taxe communale, dans quelles proportions et selon quelles modalités se détermine le coût à faire supporter par les ménages?

Quels sont les types de frais qui sont visés et concernés par le mécanisme régulateur?

Faudra-t-il dorénavant individualiser en pratique par des opérations de mesurage et de pondération tout dépôt d'ordures ménagères dans les centres de recyclage?

...

#### 3.1. Les principes prévus par la directive communautaire

77. La directive 2008/98 prévoit dans son premier considérant que *...la directive arrête les grands principes tels que ...l'encouragement à appliquer la hiérarchie des déchets et, conformément au principe du pollueur-payeur, l'exigence selon laquelle le coût de l'élimination des déchets doit être supporté par le détenteur des déchets, les détenteurs antérieurs ou les producteurs du produit générateur de déchets.*

78. Le considérant 25 de la directive énonce qu'*il convient que les coûts soient attribués de manière à traduire le coût environnemental réel de la production et de la gestion des déchets.*

79. En vertu du considérant 26 de la directive *le principe du pollueur-payeur est un principe directeur aux niveaux européen et international. Il convient que le producteur des déchets et le détenteur des déchets en assurent la gestion d'une manière propre à assurer un niveau de protection élevé pour l'environnement et la santé humaine.*

80. La directive poursuit en disposant dans son considérant 42 que *les instruments économiques peuvent jouer un rôle essentiel pour la réalisation des objectifs de prévention et de gestion des déchets. Les déchets ont souvent une valeur en tant que ressource, et la*

*poursuite de l'application d'instruments économiques peut maximiser les avantages pour l'environnement. L'utilisation de tels instruments au niveau approprié devrait de ce fait être encouragée, l'accent étant mis sur le fait que les États membres peuvent décider individuellement d'y recourir.*

**81. L'article 14 du corps de texte de la directive intitulé *coûts* prévoit le régime suivant:**

- 1. Conformément au principe du pollueur-payeur, les coûts de la gestion des déchets sont supportés par le producteur de déchets initial ou par le détenteur actuel ou antérieur des déchets.*
- 2. Les États membres peuvent décider que les coûts de la gestion des déchets doivent être supportés en tout ou en partie par le producteur du produit qui est à l'origine des déchets et faire partager ces coûts aux distributeurs de ce produit.*

**82. (pm) Définition prévue par la directive et reprise par le présent projet de loi: «gestion des déchets»:** *la collecte, le transport, la valorisation et l'élimination des déchets, y compris la surveillance de ces opérations ainsi que la surveillance des sites de décharge après leur fermeture et notamment les actions menées en tant que négociant ou courtier.*

**83.** Se pose la question de savoir à quoi correspond cette notion de «coût environnemental réel» prévu par la directive et s'il faut y lire coût réel au sens strict du terme. Au vu de cette formulation, faut-il faire supporter par les ménages via les taxes communales toujours l'intégralité des coûts et le «vrai» prix de la gestion des déchets?

**84.** La directive prévoit certes que les coûts de la gestion des déchets doivent être supportés par le pollueur, mais elle ne se prononce pas explicitement dans le sens que ce coût doit correspondre au coût intégral et réel.

**85.** La directive ne prévoit pas non plus de système concret de tarification.

**86.** Le concept prévu par la directive, s'oppose-t-il au maintien d'imputations linéaires telles que les subventions venant affaiblir la charge totale des ménages dans le coût de la gestion de la politique des déchets?

### **3.2. La situation au Luxembourg**

**87.** Au Luxembourg, la production de déchets par les ménages reste trop importante. Plus particulièrement les déchets ménagers résiduels contiennent encore trop de déchets recyclables.

**88.** Ce constat est dû pour partie à la commodité des gens, mais aussi à leur déficit de conscientisation à la philosophie environnementale issue de la législation européenne et luxembourgeoise.

**89.** L'objectif de collecte séparée des déchets nécessite, de l'avis de la Chambre des salariés, encore davantage de mesures d'accompagnement, notamment d'information et de sensibilisation.

Les consommateurs et utilisateurs doivent par ailleurs pouvoir bénéficier d'une actualisation continue de leurs informations, voire de formations adéquates, leur permettant d'agir en connaissance de cause en vue d'assurer des tris efficaces.

Outre l'information générale et spécifique des consommateurs et utilisateurs sur les objectifs hiérarchisés de la politique des déchets, un appui logistique et pédagogique en vue d'un tri pertinent leur est indispensable.

**90.** La Chambre des salariés constate que, par le présent texte, le législateur luxembourgeois a érigé pour l'avenir la taxe communale en instrument économique destiné à maximiser les avantages pour l'environnement en répercutant désormais entièrement et intégralement les coûts réels relatifs à la gestion de la politique des déchets sur les ménages.

**91.** La Chambre des salariés revendique une plus grande implication des producteurs de produits dans la cause environnementale.

**91.1.** La directive prévoit la possibilité de faire supporter entièrement ou partiellement les coûts relatifs à la gestion des déchets par les producteurs de produits qui sont à l'origine des déchets.

**91.2.** Dans la logique environnementale, le consommateur final, détenteur de déchets, ne saurait être tenu financièrement qu'aux seules dépenses qui lui sont effectivement imputables.

**91.3.** Notre chambre estime que le législateur luxembourgeois devrait, dans l'optique de minimiser la charge financière finale de la politique de gestion des déchets grevant les budgets des consommateurs finaux, recourir davantage au concept de la responsabilité des producteurs de produits en englobant d'une part davantage de produits dans ce concept, et d'autre part en maximisant de manière conséquente l'implication financière de ces producteurs de produits.

De l'avis de la Chambre des salariés, le choix du législateur devrait même s'orienter vers l'approche maximaliste, consistant à préconiser l'imputation de la totalité des frais aux producteurs de produits.

**91.4.** En pratique, il convient encore d'assortir les dispositions légales de mécanismes efficaces de contrôle garantissant leur exécution correcte.

**92.** Ce n'est que sous la prémisse d'étendre, voire même de généraliser le concept de responsabilité élargie des producteurs de produits dans ce sens que notre Chambre accepte de rentrer dans l'analyse relative au choix politique consistant à ériger la taxe communale en mécanisme financier destiné à maximiser les avantages pour l'environnement.

**93.** Dans l'optique du législateur, la taxe communale en tant que instrument économique est censée faire fonction de remède contre une certaine commodité des Luxembourgeois.

**94.** La Chambre des salariés constate que le présent texte, comparé à celui qui était la base de la loi de 1994 est beaucoup plus étayé, ce qui est louable au vœu de la prévisibilité de la règle de droit, mais elle remarque que les rajouts apportés au texte antérieur comportent certains

éléments dont les conséquences peu prévisibles à l'heure actuelle risquent d'emporter à charge des ménages certaines répercussions financières sujettes à caution.

**95.** Par le nouveau libellé relatif au système des coûts en matière de politique des déchets et plus particulièrement de leurs répercussions sur les ménages particuliers, le législateur poursuit certes la concrétisation de l'objectif imposé par la directive européenne, à savoir la traduction nationale de la maximalisation des avantages pour l'environnement en matière de gestion des déchets, mais ce texte suscite de nombreuses questions relatives à ses implications concrètes sur les budgets respectifs des ménages.

En effet, l'instrument financier choisi, destiné à responsabiliser davantage les ménages dans leurs attitudes et comportements en matière de politique des déchets consistant plus particulièrement à encourager davantage les collectes séparées et à réduire sensiblement la production globale de déchets suscite pour la Chambre des salariés une multitude d'interrogations quant à la charge financière définitive à supporter par lesdits ménages.

**96.** Se pose ainsi tout d'abord la question de savoir si la charge financière globale, à savoir les dépenses totales relatives à la gestion des déchets, est susceptible de subir des augmentations au vu du changement législatif projeté.

**96.1.** Théoriquement cela ne devrait pas être le cas, alors que déjà sur la base des articles 15 et 17 de la loi de 1994 *les taxes (communales) afférentes pour services rendus doivent correspondre à la production réelle et notamment au type, au poids ou au volume des déchets. En outre elles sont fonction des coûts d'infrastructure à mettre en place.* Le commentaire des articles de l'époque précisait qu'au vœu du principe pollueur-payeur, *les coûts liés à l'environnement doivent être internalisés dans les prix des services et le coût réel de l'élimination des déchets doit être entièrement répercuté et non pas diminué artificiellement par le jeu des subventions.*

**96.2.** Le présent projet de loi prévoit à ce sujet que *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 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.*

**96.3.** La Chambre des salariés est d'avis qu'il conviendrait de définir cette notion de «déchets résiduels en mélange».

**96.4.** D'un point de vue purement théorique, la philosophie des deux textes semble être identique, mais notre chambre professionnelle s'interroge sur les impacts pratiques de la nouvelle formulation choisie par le présent projet de loi.

**97.** L'obligation à la dette globale (prix de la gestion des déchets) demeure-t-elle inchangée, ou bien y aura-t-il une augmentation de la somme totale relative au coût de la politique de gestion des déchets, qui devra ensuite être répercutée sur les différents ménages?

**97.1.** L'apport décisif du nouveau texte consiste à utiliser dorénavant les taxes communales comme instrument financier régulateur, devant couvrir l'entièreté des frais relatifs à la gestion des déchets exclusivement par ces taxes. Il s'agit donc à obliger pour l'avenir explicitement les

ménages à supporter par le paiement des taxes communales le prix effectif et intégral relatif à la politique des déchets et de contribuer ainsi seuls à la dette totale y afférente.

97.2. Cette précision, qui était seulement sous-entendue à travers le texte de 1994, est désormais clairement affirmée dans le corps de texte de la nouvelle loi.

97.3. Cette consécration légale explicite (du principe pollueur-payeur) signifie que le législateur entend actuellement mettre un terme définitif à certaines pratiques des autorités communales consistant à financer lesdits coûts par d'autres moyens budgétaires que les seules taxes communales.

97.4. En tout cas, l'équivalence du coût total à charge des ménages par rapport à l'ancien système de 1994 ne sera plus donnée par la nouvelle loi, mais engendrera au contraire finalement une augmentation de la charge financière des ménages, ce que la CSL regrette vivement.

98. Se posent alors trois questions:

- 1. Quel est le volume respectif dans les différentes communes des subventions actuelles utilisées pour la diminution de la dépense totale, chiffrant concrètement l'augmentation future de la charge financière à imputer aux ménages?
- 2. Quelle sera l'assiette de la future taxe communale?
- 3. A quel niveau, selon quelles modalités et dans quelles proportions convient-il de solidariser/individualiser les frais retenus?

#### 1. Volume de « l'épargne de subventionnement »

99. Tout en regrettant vivement le fait en tant que tel que les budgets des ménages soient davantage grevés, notre chambre professionnelle s'interroge sur la quantification du volume des subventions actuelles et notamment sur sa valeur en pourcentages conditionnant l'augmentation de la somme des coûts, à laquelle doivent face à l'avenir les ménages.

#### 2. Assiette de la future taxe communale

100. Qu'englobe exactement la notion d'« *ensemble des frais encourus par les communes en matière de gestion des déchets* » ?

101. Quels frais y sont considérés ?

Quelles sont les dépenses, qui jusqu'à présent étaient subventionnées? Existe-t-il des données et/ou études à ce sujet?

102. D'après la formulation du présent texte, les communes n'auront à l'avenir plus aucun pouvoir d'appréciation quant au choix à opérer pour déterminer les dépenses à considérer au titre de l'assiette de la taxe communale et doivent carrément inclure l'intégralité des dépenses relatives à *la collecte, le transport, la valorisation et l'élimination des déchets, y compris la surveillance de ces opérations ainsi que la surveillance des sites de décharge après leur*

*fermeture et notamment les actions menées en tant que négociant ou courtier dans l'assiette pour le calcul de la taxe communale.*

103. D'emblée notre Chambre professionnelle insiste sur la nécessité absolue que la gestion des déchets reste impérativement entre les mains des autorités publiques en vue d'assurer un service public de qualité.

L'introduction en droit luxembourgeois du concept relatif à l'application du principe pollueur-payer, en combinaison avec un instrument financier régulateur, ne saurait en aucun cas aboutir à la soumission de ladite gestion des déchets à la logique de la libre concurrence, conditionnant tout choix en la matière à la seule poursuite du lucre. Un tel scénario, inacceptable pour la CSL, amènerait pour les ménages le risque incontournable de se retrouver confrontés à des prix exorbitants, suite à l'intégration conséquente dans ledit prix de la recherche du bénéfice maximal.

104. En ce qui concerne les déchets sauvages, le coût y relatif ne saurait, de l'avis de la Chambre des salariés, en aucun cas être imputé aux ménages par le biais de la taxe communale.

Pour cette catégorie de déchets, à défaut de pouvoir déterminer le vrai responsable, le pollueur reste la collectivité et le financement relatif à l'élimination de ces déchets doit se faire par le recours à d'autres moyens budgétaires.

Il en est de même des déchets publics en ce qui concerne par exemple l'entretien des espaces verts dans la commune et le vidange des poubelles publiques, où le coût y afférent doit être supporté par la collectivité.

Notre Chambre soulève donc la nécessité impérieuse de préciser explicitement, dans le texte de la future loi, l'exclusion de ces catégories de déchets de l'assiette de la future taxe communale.

105. Prenons ensuite l'exemple d'un centre de recyclage, où, selon la pratique actuelle, certaines communes n'appliquent à l'heure actuelle pas le «vrai» prix en matière de gestion des déchets.

Y a-t-il dorénavant lieu d'inclure dans l'assiette de la future taxe communale tous les frais relatifs à l'exploitation d'un centre de recyclage pour autant qu'ils représentent le solde restant dû entre les dépenses totales relatives au fonctionnement dudit centre de tri et les rentrées à un autre titre (par exemple issues du financement par le concept de la responsabilité élargie des producteurs de produits ou de la couverture via les recettes obtenues par l'effet du recyclage (prix de revient des déchets recyclables, etc) ?

De quelle étendue se présentera à ce titre le contrôle? Englobe-t-il une garantie contre une double imputation des dépenses? A titre d'exemple, ledit contrôle devrait nécessairement s'étendre sur la couverture de certaines dépenses par l'effet de la responsabilité des producteurs de produits, sur celles couvertes par le remboursement d'une quote-part par le fonds pour la protection de l'environnement des frais d'investissement etc

Mais, comment appliquer à ce solde restant dû la logique stricte du principe pollueur-payeur?

Selon cette logique, il faudrait déterminer les frais qui sont imputables aux différents ménages, ce qui pourrait s'avérer être difficilement réalisable en pratique.

En effet, comment déterminer concrètement cette part imputable aux différents ménages en fonction de leur utilisation du service en question en termes de fréquence de leur passage, du poids ou du volume des déchets déposés ?

Convient-il dorénavant à chaque passage de personnier par des opérations de mesurage et de pondération tout dépôt d'ordures (déchets recyclables et déchets ménagers résiduels) dans les centres de recyclage ?

Ou faudra-t-il y appliquer un prix unitaire fixe, indépendant de la fréquence de passage et du poids/volume de déchets déposés et ne le répercuter sur la base du principe d'un utilisateur-payeur que de manière linéaire à travers la future tarification?

### 3. Définition des conditions, des modalités et de l'intensité du mécanisme régulateur

106. Au niveau de la composition des taxes communales mises à charge des différents ménages et, le cas échéant, des établissements, le présent projet de loi impose, comme le faisait d'ailleurs déjà le texte de 1994, de tenir compte des quantités de déchets réellement produits.

A ces fins, le nouveau texte prévoit la précision explicite selon laquelle 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.

107. Le texte projeté soutient donc l'idée d'une responsabilisation des ménages, leur octroyant une contribution financière en fonction de leur quantité produite (en volume et poids) de déchets, mais retient pour le surplus l'autonomie des autorités communales dans la fixation définitive de la structure du prix relatif à la politique de gestion des déchets.

108. Ce choix politique laisse donc à l'appréciation des autorités communales la décision finale relative à l'intensité de la responsabilisation de leurs résidents pour le financement de la politique des déchets. Ainsi, les Communes restent libres de déterminer le fonctionnement et plus particulièrement les modalités relatives à leur système de tarification.

108.1. La Chambre des salariés se demande si cela sous-entend le libre choix parmi une large palette de critères diversifiés à la base de la tarification et une variabilité du degré d'intensité des critères retenus en termes d'individualisation respectivement de solidarisation?

108.2. Cela pourrait-il aboutir à concevoir des taxes communales se composant d'une partie forfaitaire obtenue à partir de considérations solidaires et d'une partie individualisée basée sur le volume et le poids des déchets effectivement produits par le ménage?

108.3. Faut-il ensuite raisonner dans le sens de la détermination de coefficients différents grevant (fonction de récompense) tout ou partie des coûts fixes et/ou des coûts variables (qui sont purement fonction de la production réelle en termes de poids et de volume de déchets par les différents ménages)?

108.4. Il s'agit de déterminer les postes à l'intérieur de la future taxe communale qui sont/restent solidarisés par opposition à ceux qui sont individualisés et sur lesquels s'applique/se répercute l'effet régulateur.

109. A quel niveau cette décision devra-elle être prise et quel est l'effet utile de ce choix politique aux vœux des objectifs poursuivis par la directive et le présent projet de loi?

**109.1.** L'objectif recherché (incitation à produire moins de déchets) peut-il mieux être atteint si la détermination de l'intensité du mécanisme régulateur s'effectue au niveau national ou si cette décision est laissée à l'appréciation des différentes communes?

**109.2.** Le débat tourne autour de la question de savoir s'il est utile de préserver dans ce contexte l'autonomie locale, qui risque d'entraîner à nouveau des différences de traitement des ménages selon le choix de leur commune, y compris le risque que l'objectif recherché de réduire la quantité de déchets produits ne sera pas atteint, ou bien s'il serait plus effectif et donc préférable de définir au niveau national les objectifs et exigences concernant l'effet potentiel du mécanisme régulateur (de l'épargne escomptée dans le sens de la réduction de la production de déchets).

**110.** Peu importe le choix quant au niveau de décision (local ou national), notre Chambre professionnelle se préoccupe surtout des considérations d'ordre social dans la charge financière des différents ménages en fonction de leur taille et/ou de leur revenu.

**110.1.** Un ménage composé de 4 personnes produit par la force des choses davantage de déchets qu'un ménage de 1 ou 2 personne(s). Une famille avec 2 enfants devra-t-elle dorénavant payer le double de ce que paie un couple? Même si l'on présuppose un tri pertinent à proportions égales dans les deux ménages, les familles nombreuses auront toujours une quantité plus élevée de déchets produits et devront par conséquent supporter une charge financière plus lourde.

**110.2.** La Chambre des salariés se pose alors la question portant sur l'opportunité de prévoir ou non une dimension sociale dans la composition de la taxe communale elle-même (dans la structure interne de la taxe) ou si au contraire il est préférable d'externaliser le raisonnement relatif à une compensation sociale liée à l'augmentation de la charge financière impartie aux ménages par l'effet du mécanisme régulateur.

**110.3.** Le principal but recherché de la directive et du présent projet de loi est, en application de la hiérarchie des déchets, l'aboutissement à une société de recyclage et par conséquent la réduction de la production de déchets à un minimum.

**110.4.** Le mécanisme de responsabilisation financière des ménages risque d'être ineffectif, si l'on combine dans la composition de la même taxe l'incitation de réduire la production des déchets avec la compensation de l'effet de son prix.

**110.5.** Cet effet incitatif ne serait pas affaibli, si on facturait aux ménages le prix réel de leur production de déchets tout en les sensibilisant quant à la possibilité d'épargner de l'argent en diminuant leur production de déchets, et que parallèlement l'on affecte les sommes représentant le montant des actuelles subventions à une redistribution sociale quelconque (dont les modalités restent à déterminer).

**111.** En tout état de cause, la Chambre des salariés revendique la prise en considération à quelque titre que ce soit de solutions permettant une souplesse de modulation de la charge financière octroyée aux ménages sur base de critères sociaux, tenant notamment compte de la taille et des revenus des ménages concernés.

### 3.3. Conclusion

112. La Chambre des salariés adhère à la philosophie inhérente au principe pollueur-payeur qu'à la condition sine qua non de l'implication financière substantielle de l'industrie par la généralisation maximisée du concept de la responsabilité élargie des producteurs de produits.

113. Par ailleurs, la CSL soulève de multiples questions et incertitudes ayant notamment trait aux problèmes inhérents à une application stricte du principe pollueur-payeur. Dans ce contexte, elle revendique des précisions indispensables relatives au fonctionnement dudit principe pollueur-payeur, nécessitant impérativement une consécration légale explicite quant au champ d'application matériel de la future taxe communale.

114. Notre chambre se préoccupe encore plus particulièrement des risques de traitements inéquitables au niveau de future taxe communale, grevant le cas échéant excessivement les budgets des ménages.

115. Au vu de ce qui précède, la Chambre des salariés a le regret de ne pas pouvoir approuver les orientations préconisées par le présent projet de loi dans sa version actuelle.

---

Luxembourg, le 11 octobre 2011

Pour la Chambre des salariés,

La direction



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH

Le président



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.