



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de règlement grand-ducal relatif à l'aménagement et à la gestion des centres de ressources et des autres infrastructures communales de collecte séparée

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable de l'avoir consulté, par courrier du 14 juin 2023, au sujet du projet de règlement grand-ducal relatif à l'aménagement et à la gestion des centres de ressources et des autres infrastructures communales de collecte séparée.

Le SYVICOL tient à préciser que ses services ont participé à une série de quatre workshops techniques organisés par l'Administration de l'environnement entre les mois de juillet et décembre 2022, dont le but était de discuter les dispositions de l'avant-projet qui a abouti au texte sous revue ensemble avec tous les acteurs concernés.

Vu les conséquences importantes des nouvelles dispositions sur le secteur communal, le SYVICOL tient à exprimer sa reconnaissance au gouvernement d'avoir sollicité son point de vue en amont du dépôt du projet de règlement grand-ducal.

A côté de ces échanges avec l'Administration de l'environnement, les services du SYVICOL se sont concertés avec l'Association luxembourgeoise des gestionnaires communaux des déchets (GEDECO), afin d'identifier et d'évaluer les enjeux de la réforme pour le secteur communal.

Dans ce contexte, le SYVICOL tient à préciser que s'il parle dans le cadre du présent avis des communes ou des exploitants de centres de ressources, ce terme englobe les syndicats intercommunaux qui exercent des compétences communales en matière de gestion des déchets.

Trouvant sa base légale à l'article 20, paragraphe 6 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets, le projet de règlement grand-ducal sous revue a pour but notamment de préciser le rôle important que la loi attribue aux centres de ressources dans le domaine du réemploi de produits, de la préparation à la réutilisation et du recyclage des déchets, ainsi qu'au niveau de la sensibilisation des citoyens.

Toutefois, il ne s'intéresse pas aux questions, pourtant cruciales, du fonctionnement des centres de ressources en réseau harmonisé et de l'accès à tout résident du Grand-Duché, indépendamment de son lieu de résidence. Le SYVICOL renvoie à ce sujet à son avis du



25 janvier 2021 sur le projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, dans lequel il avait mis en évidence les risques liés au libre accès du point de vue communal et demandé, pour le cas où ce droit serait néanmoins créé, que la réglementation nécessaire à sa mise en œuvre soit établie ensemble avec le secteur communal.

Plus d'un an après la consécration légale de ce droit d'accès universel¹, il n'existe toujours aucune réglementation afférente, ce qui place les exploitants des centres de ressources dans une situation délicate.

Sans s'opposer en principe au travail en réseau des centres de ressources, ni à une certaine harmonisation progressive de leurs services, le SYVICOL réitère donc avec insistance sa demande que les modalités en soient définies au plus vite, et ce d'un commun accord avec le secteur communal.

Ensuite, le SYVICOL s'étonne du fait que le projet final diffère du dernier texte coordonné issu des workshops techniques susmentionnés.

Enfin, le SYVICOL souligne l'importance d'une coopération étroite et intense entre les communes et le ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable pour garantir un bon fonctionnement de la gestion des centres de ressources sur le plan national.

II. Eléments-clés de l'avis

Les remarques principales du SYVICOL se résument comme suit :

- Le SYVICOL regrette que le texte sous revue ne s'intéresse pas aux questions cruciales du fonctionnement des centres de ressources en réseau harmonisé et de l'accès à tout résident du Grand-Duché, indépendamment de son lieu de résidence. Il renvoie à ce sujet à son avis du 25 janvier 2021 sur le projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets.
- Le SYVICOL demande aux auteurs du projet de règlement grand-ducal sous revue de formuler la définition de l' « autre infrastructure communale de collecte séparée » d'une façon plus détaillée. (art. 2)
- En ce qui concerne les horaires d'ouverture des centres de ressources, le SYVICOL est d'avis qu'il faudrait définir certains créneaux horaires d'ouverture minimaux, afin d'éviter que les citoyens choisissent un centre de ressources en fonction de ses heures d'ouverture, plutôt que de sa situation géographique. Dans ce sens, il plaide pour le maintien de l'ouverture nocturne jusqu'à 18h30. (art. 3)
- Le SYVICOL estime que les taux de recyclage et d'élimination ne devraient pas obligatoirement être communiqués aux usagers des centres de ressources, car il s'agit de variables en constante évolution et difficiles à déterminer. De plus, il est en faveur d'une charte graphique nationale définissant la configuration des panneaux de signalisation. (art. 5)
- Même si le SYVICOL salue le concept du réemploi et de la réutilisation dans l'esprit de l'économie circulaire, il se soucie cependant des contraintes que ces missions peuvent

¹ Loi du 9 juin 2022 modifiant : 1. la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets ; 2. la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement est entrée en vigueur le 14 juin 2022



faire peser sur les centres de ressources, surtout en ce qui concerne le contrôle de la qualité des objets collectés, qui nécessite du personnel spécialisé. (art. 6 et 7)

- Le SYVICOL salue la marge de manœuvre vaste qui est attribuée aux communes au niveau de la mise en place des modalités et procédures concernant l'acceptation des objets et des déchets provenant d'établissements et d'entreprises. (art. 8)
- Il demande que le législateur mette à leur disposition les moyens financiers afin de réaliser des campagnes d'information et de sensibilisation de la population renseignant sur la gestion des déchets et des ressources. (art. 9)
- Le SYVICOL est d'avis que le gouvernement devrait mettre à disposition des communes une formation uniforme au niveau national comportant un volet consacré aux nouvelles missions de réemploi et de préparation à la réutilisation. (art. 10)
- Finalement, il regrette que la tenue du registre chronologique soit extrêmement laborieuse, notamment en ce qui concerne les objets collectés en vue du réemploi ou de la préparation à la réutilisation. (art. 12)

III. Remarques article par article

Article 2

Le but de l'article 2 consiste à apporter quelques définitions additionnelles à celles fournies par la loi.

Le SYVICOL note en premier lieu que la définition de l'« autre infrastructure communale de collecte séparée » n'est pas assez claire et prête à confusion.

Ni le texte lui-même, ni le commentaire de l'article ne donnent suffisamment de détails sur les différentes obligations ou sur les modalités pratiques à appliquer, telles que les heures d'ouverture ou l'accès au public.

Des questions se posent également sur les registres à tenir. Est-ce que les exploitants des « autres infrastructures communales » sont obligés à tenir un registre chronologique et à le mettre à disposition de l'Administration de l'environnement conformément à l'article 35, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, tel que c'est le cas pour les centres des ressources ? Si la réponse est affirmative, les exploitants devraient avoir plus de détails sur le contenu obligatoire de ce registre.

Le SYVICOL demande donc aux auteurs du projet de règlement grand-ducal sous revue de formuler la définition en question d'une façon plus détaillée afin d'éviter toute source de confusion et d'insécurité.

Article 3

L'article 3 définit les obligations générales des centres de ressources.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que les horaires d'ouverture des centres de ressources sont adaptés aux contraintes de fréquentation des usagers et qu'ils sont ouverts au moins 90% de tous les samedis d'une année, à l'exception des jours fériés.

Le SYVICOL constate que l'article 3 ne définit ni les durées minimales d'ouverture ni les ouvertures nocturnes des centres de ressources, ce qui risque de s'avérer comme un obstacle



au niveau de la mise en œuvre du fonctionnement des centres de ressources en réseau harmonisé et de l'accès national à tout résident.

De ce point de vue, en effet, la question se pose de savoir s'il ne faudrait pas définir certains créneaux horaires d'ouverture minimaux, afin d'éviter que les citoyens choisissent un centre de ressources en fonction de ses heures d'ouverture, plutôt que de sa situation géographique. Dans cet ordre d'idées, le SYVICOL plaide pour le maintien de l'ouverture nocturne jusqu'à 18h30, qui figurait dans le texte issu des workshops, mais qui ne se retrouve plus dans celui discuté ici.

En contrepartie, il demande que les gestionnaires aient la possibilité de fixer des plages horaires pendant lesquelles les habitants des communes dont relève le centre de ressources disposent d'un accès prioritaire. Ainsi, sans enfreindre le principe de l'accès universel introduit par la loi, il serait possible d'éviter une surcharge de travail pendant les heures de pointe et de garantir ainsi la qualité des services prestés par le personnel des centres de ressources.

Article 5

L'objectif de l'article 5 est de définir la signalisation aux abords et dans les centres de ressources.

Le quatrième point du paragraphe 2 dispose que les exploitants des centres de ressources doivent mettre en place un ou plusieurs panneaux à proximité des contenants de collecte mentionnant une description de la fraction ainsi que les informations sur son mode de traitement et, le cas échéant, sur son taux de recyclage, son taux de valorisation et son taux d'élimination.

Le SYVICOL estime que ces taux de recyclage et d'élimination ne devraient pas obligatoirement être communiqués aux usagers des centres de ressources, car il s'agit de variables en constante évolution et difficiles à déterminer. Il demande donc aux auteurs du texte sous revue de modifier le quatrième point du paragraphe 2 de l'article 5 en ce sens.

Ensuite, le SYVICOL constate une modification de l'article 5 par rapport au dernier texte coordonné issu des workshops techniques déjà mentionnés. En effet, les auteurs ont retiré la première phrase du deuxième alinéa du deuxième paragraphe de l'article 5 qui dispose que les panneaux de signalisation sont configurés selon une charte graphique nationale qui est mise à disposition par l'Administration de l'environnement.

Dans l'esprit d'une harmonisation progressive, il serait souhaitable que tous les citoyens reçoivent les mêmes informations, peu importe le centre de ressources dans lequel ils se rendent au Luxembourg. Le SYVICOL est d'avis que les panneaux de signalisation devraient être harmonisés au niveau national mais qu'il faudrait en même temps laisser assez de liberté aux exploitants sur la manière de présentation des informations sur leur propre site Internet par exemple.

Le SYVICOL demande donc, dans le sens de l'harmonisation des centres de ressources, que les auteurs reprennent la première phrase du deuxième alinéa du deuxième paragraphe de l'article 5.



Article 6 et 7

L'article 6 définit les modalités de gestion relatives aux déchets collectés et l'article 7 porte sur les modalités de gestion relatives aux objets collectés en vue du réemploi. Nous traiterons les deux articles ensemble puisqu'ils sont intrinsèquement liés.

En vue de réduire au maximum la quantité de déchets, les centres de ressources seront obligés à prendre les mesures nécessaires pour promouvoir le réemploi et la préparation à la réutilisation.

Selon le paragraphe 3 de l'article 7, les exploitants organisent la réception, le tri et le stockage des objets réemployables. Ensuite, ces derniers sont soit mis à disposition des visiteurs du centre de ressources dans l'espace réservé aux objets d'occasion, soit réintroduits dans les circuits économiques par le biais des acteurs économiques correspondants. Le paragraphe 4 du même article dispose que les communes ont la possibilité de s'associer entre elles pour l'exploitation d'une infrastructure permettant la mise sur le marché des objets d'occasion collectés en vue de leur réemploi.

Le SYVICOL constate que ces dispositions ressemblent à l'article 11 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets, qui a pour objectif de favoriser et de sensibiliser au réemploi et à la préparation à la réutilisation. Il se voit obligé de réitérer les remarques figurant dans son avis du 25 janvier 2021 sur le projet de loi n°7659 modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets par rapport à cet article.

Même si le SYVICOL salue le concept du réemploi et de la réutilisation dans l'esprit de l'économie circulaire, il se soucie cependant des contraintes que ces missions peuvent faire peser sur les centres de ressources, surtout en ce qui concerne le contrôle de la qualité des objets collectés et leur préparation pour le réemploi, qui nécessite du personnel spécialisé et est accompagné d'une certaine responsabilité supplémentaire.

Il s'y ajoute le risque que les « second-hand shops » locaux soient utilisés par certaines personnes pour s'y approvisionner à des fins commerciales, et ce aux frais des communes. Des structures centralisées permettraient d'éviter de telles pratiques par un contrôle plus efficace.

Ensuite, en ce qui concerne les infrastructures permettant la mise sur le marché des objets d'occasion collectés en vue de leur réemploi, le SYVICOL est d'avis qu'une approche nationale serait plus appropriée qu'une approche régionale.

Ainsi, il est imaginable que l'Etat mette en place plusieurs « centres de ReUse » où les objets collectés seraient vendus de manière centralisée aux acheteurs intéressés. Ces centres ne seraient pas des infrastructures de collecte et de tri, mais de distribution alimentés régulièrement par les centres de ressources communaux.

Au niveau national, on pourrait même envisager un point de vente central en ligne qui rassemblerait les produits issus du réemploi à travers le pays. Ces alternatives éviteraient un renforcement du personnel et la réservation de locaux destinés à cet usage dans tous les centres de ressources. De plus, cela rendrait le processus d'achat plus convivial pour les utilisateurs.

Ensuite, selon le paragraphe 4 de l'article 6, l'exploitant établit des critères pour déterminer les déchets qui peuvent faire l'objet d'une préparation à la réutilisation. Cependant, aux yeux du



SYVICOL, ces critères devraient être harmonisées afin que le processus de la préparation à la réutilisation soit le même à travers tout le pays. Ceci correspondrait davantage au but du gouvernement d'avancer vers une harmonisation progressive du fonctionnement des centres de ressources luxembourgeois.

Le SYVICOL estime donc qu'il serait plus avantageux de créer des filières nationales que des solutions propres pour chaque centre de ressources individuel pour ce qui est du réemploi.

Article 8

L'article 8 oblige les exploitants d'un centre de ressources à accepter tous les objets et déchets qui lui sont présentés pour autant qu'ils correspondent aux fractions figurant aux annexes I et II ou aux fractions supplémentaires que le centre de ressources accepte de collecter.

Le paragraphe 2 dispose que l'exploitant d'un centre de ressources peut mettre en place des modalités et procédures concernant l'acceptation des objets et des déchets provenant d'établissements et d'entreprises, ainsi que des personnes physiques ou morales visées à l'alinéa 1^{er}, pour éviter l'usage abusif de l'infrastructure.

Le SYVICOL salue cette marge de manœuvre relativement vaste qui est attribuée aux communes. Il est également en faveur du dernier alinéa du paragraphe 2 qui prévoit que l'exploitant d'un centre de ressources peut refuser les objets et déchets provenant des établissements et des entreprises n'ayant pas leur siège sur le territoire des communes qui assurent le fonctionnement du centre de ressources.

Article 9

L'article 9 traite des responsabilités quant à l'information et la sensibilisation.

Ainsi, les exploitants doivent organiser chaque année au moins une campagne d'information et de sensibilisation de la population renseignant sur leurs infrastructures de collecte séparée. De plus, selon le paragraphe 2 de l'article 9, ils sont tenus d'assurer la sensibilisation et l'information du public sur la gestion des déchets et des ressources tout au long de l'année en traitant prioritairement les domaines de la prévention, du réemploi et de la préparation à la réutilisation.

Si le législateur entend obliger les communes à réaliser ces mesures de sensibilisation, le SYVICOL demande qu'il mette à leur disposition les moyens financiers correspondants.

De plus, dans l'esprit d'une harmonisation progressive, il serait souhaitable que tous les citoyens reçoivent les mêmes informations. Le SYVICOL est donc d'avis que les campagnes d'information et de sensibilisation devraient être organisées de façon uniforme au niveau national en étroite collaboration entre le gouvernement et les exploitants.

Article 10

L'article 10 traite des formations du personnel. Il octroie aux exploitants la mission d'assurer que le personnel en charge de la gestion des infrastructures et le personnel en charge de l'acceptation des objets et des déchets soit formé en la matière.



Le SYVICOL est bien conscient de l'existence de formations de base organisées régulièrement par le Centre national de formation professionnelle continue. Or, il regrette que le texte sous revue ne réponde pas à certaines questions essentielles au niveau de la formation du personnel : Quelle formation est obligatoire et qu'est-ce qu'elle doit contenir ? Le personnel qui a été formé, doit-il participer ultérieurement à une formation continue en cas d'introduction de nouvelles fractions de déchets ou en cas de modification de lois ?

De plus, les nouvelles missions de réemploi et de préparation à la réutilisation entraînent un besoin de formation supplémentaire, notamment pour ce qui est de la réception, du tri et du stockage des objets réemployables. Le contrôle de la qualité des objets apportés et leur préparation au réemploi nécessiteront sans doute du personnel spécialisé puisque ce contrôle est accompagné d'une certaine responsabilité.

Cependant, le SYVICOL n'est pas au courant de l'existence d'une formation comportant un volet consacré au réemploi ou au contrôle nécessaire de ces objets. Il est donc d'avis que le gouvernement devrait mettre à disposition des communes une formation uniforme au niveau national, en coopération avec des acteurs comme la SuperDrecksKëscht ou l'Institut national d'administration publique. Une telle formation nationale serait également dans l'intérêt d'une harmonisation progressive des centres de ressources.

Article 12

L'article 12 définit l'obligation des exploitants de tenir un registre chronologique qui permettra le suivi du développement des centres de ressources, notamment au regard de leurs nouvelles missions, et qui sera mis à disposition de l'Administration de l'environnement.

Le SYVICOL constate avec regret que la tenue du registre est extrêmement laborieuse, notamment en ce qui concerne les objets collectés en vue du réemploi et les déchets acceptés en vue de la préparation à la réutilisation, et ce surtout en ce qui concerne l'indication du poids, de la nature, de l'origine et du propriétaire des objets et déchets collectés. A ses yeux, cet exercice est trop complexe et demande trop d'effort.

Le SYVICOL demande donc aux auteurs de modifier l'article 12 de façon que la tenue du registre soit plus facile à réaliser.

Annexe II

L'annexe II énonce une liste des fractions de déchets à accepter séparément dans les centres de ressources.

Selon le point 5, les centres de ressources sont obligés à accepter la sous-fraction de déchets de terres d'excavation non polluées. Actuellement, la plupart des centres de ressources n'acceptent pas les terres d'excavation puisqu'il n'existe pas de repreneur pour cette fraction de déchets.

L'introduction de l'obligation d'accepter les déchets en question soulèverait en plus la question du contrôle de la pollution des terres apportées. Il est en effet pratiquement impossible de déterminer sur place si les terres sont polluées ou non.



Pour ces raisons, le SYVICOL demande de modifier le texte de façon à ce que les centres de ressources ne soient pas obligés à accepter des terres d'excavation non polluées.

Une autre remarque s'impose au sujet du point 7 de l'annexe II, qui oblige les centres de ressources à collecter séparément les bois dangereux et non dangereux. Cette distinction nécessite un contrôle supplémentaire à réaliser sur place qui soulève à nouveau plusieurs questions, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre du contrôle et la responsabilité.

Quant au point 9 de l'annexe II, le SYVICOL tient à signaler que tous les centres de ressources n'acceptent pas les déchets de verdure à ce jour, et il estime donc que le point 9 devrait être supprimé de l'annexe II.

En dépit de ces problématiques, le SYVICOL se réjouit pourtant du fait que l'annexe II laisse une certaine liberté aux exploitants de collecter les sous-fractions de manière séparée. Le deuxième alinéa dispose en effet : « Dans la mesure du possible et en vue d'obtenir le meilleur résultat par rapport à la hiérarchie des déchets, les sous-fractions sont également collectées de manière séparée. »

Adopté par le comité du SYVICOL, le 23 octobre 2023