

**Objet:    Projet de règlement grand-ducal déterminant la procédure de recherche de nouveaux emplacements pour décharges régionales pour déchets inertes. (5192NHO)**

*Saisine : Ministre de l'Environnement  
(17 octobre 2018)*

<b>AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE</b>
---------------------------------------

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objectif de mettre en place une deuxième procédure de sélection des sites les plus appropriés pour les décharges régionales en vertu du Plan national des déchets et des ressources.

Comme l'indique l'exposé des motifs, le projet de règlement grand-ducal sous avis est pris en exécution de l'article 26 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets (ci-après la « loi modifiée du 21 mars 2012 ») et au plan national de gestion des déchets et des ressources<sup>1</sup> (ci-après le « PNGDR ») selon lequel « *l'élimination des déchets inertes se fait moyennant un réseau de décharges régionales pour déchets inertes. Ce réseau est établi conformément aux orientations du plan national de gestion des déchets ou du plan directeur afférent. Des décharges pour déchets inertes autres que celles arrêtées conformément à l'alinéa précédent sont interdites* ». Parallèlement à la procédure mise en place par le règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 2006<sup>2</sup> déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel « *décharges pour déchets inertes* » (ci-après le « PDS décharges pour déchets inertes ») et prévoyant une procédure concernant les nouveaux sites de décharges et la modification de décharges existantes, le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de mettre en place une deuxième procédure de sélection des sites les plus appropriés pour les décharges régionales en vertu du PNGDR<sup>3</sup>. Dans une première phase, conformément à l'article 26 de la loi modifiée du 21 mars 2012, il est prévu de maintenir les deux procédures de sorte à ne pas retarder la mise en place d'un système de gestion des déchets inertes plus efficace.

### **Contexte**

Les déchets inertes constituent la catégorie de déchets la plus importante au Luxembourg. Leurs quantités sont fortement liées à l'évolution économique dans le secteur de la construction (déchets de démolition, déchets routiers, déchets d'excavation).

Ils se définissent<sup>4</sup> comme étant les déchets qui :

- « *sont constitués pour la presque totalité de terres et de roches naturelles résultant de leur extraction lors de travaux de construction et qui ne sont pas contaminés par des substances dangereuses ou autres éléments générateurs potentiels de nuisances* » ;

<sup>1</sup> Memorial A N°60 du 28 mars 2012 sur la gestion des déchets.

<sup>2</sup> Memorial A N°23 du 13 février 2006 sur les décharges pour déchets inertes.

<sup>3</sup> [https://environnement.public.lu/dam-assets/documents/offall\\_a\\_ressourcen/pngd/plan/PNGD.pdf](https://environnement.public.lu/dam-assets/documents/offall_a_ressourcen/pngd/plan/PNGD.pdf)

<sup>4</sup> La loi modifiée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets définit les déchets inertes à l'article 3, point e. et le commentaire de l'article 2 du projet de règlement grand-ducal sous avis complète cette définition.

- « résultent de travaux routiers et qui sont de nature minérale avec ou sans liants hydrauliques, bitumeux ou à base de goudrons » ;
- « proviennent de chantiers de construction, de rénovation ou de démolition, qui sont principalement de nature minérale et qui ne sont pas contaminés par des substances dangereuses ou autres éléments générateurs potentiels de nuisance » ;
- « ne subissent aucune modification physique, chimique ou biologique importante » ;
- « ne se décomposent pas, ne brûlent pas et ne produisent aucune autre réaction physique ou chimique » ;
- « ne sont pas biodégradables et ne détériorent pas d'autres matières avec lesquelles ils entrent en contact, d'une manière susceptible d'entraîner une pollution de l'environnement ou de nuire à la santé humaine ».

La création de nouvelles décharges pour les déchets inertes et la modification de décharges existantes est actuellement relativement difficile au Luxembourg en raison de la rigidité causée par des procédures trop complexes. Par conséquent, un manque de capacités est constaté. C'est pour répondre à cette problématique que le PDS décharges pour déchets inertes a été élaboré en décembre 2003 puis rendu obligatoire par le règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 2006 précité, dans l'optique de créer un réseau régional de décharges pour déchets inertes couvrant l'ensemble du territoire national. Le PDS décharges pour déchets inertes subdivise le pays en neuf régions destinées chacune à accueillir au moins une décharge pour déchets inertes et instaure le principe de proximité selon lequel les déchets inertes doivent être éliminés en priorité dans la décharge la plus proche du chantier d'où ils proviennent.

Malgré cela, selon l'exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal sous avis, la création d'une nouvelle décharge s'avère relativement fastidieuse en pratique, et ce d'autant plus que le règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 2006 précité prévoit une procédure de consultation des communes ainsi qu'une procédure d'enquête publique pour certains établissements classés, ce qui engendre des boucles itératives de consultation pouvant être très chronophages. Le projet de règlement grand-ducal sous avis a donc pour objectif de revoir les procédures actuelles en ce qui concerne la recherche de nouveaux emplacements pour décharges régionales pour déchets inertes. Cette révision vise à obtenir un gain d'efficacité tout en respectant l'obligation européenne énoncée par l'article 16 de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (ci-après la « directive 2008/98/CE »)<sup>5</sup> concernant le « principe d'autosuffisance » selon lequel les Etats membres établissent dans la mesure du possible un réseau adéquat d'installations d'élimination.

## **Commentaire des articles**

### **Concernant l'article 3**

L'article 3 du projet de règlement grand-ducal sous avis traite du principe de proximité qui s'applique en matière de traitement des déchets, et selon lequel il faut favoriser le traitement des déchets au plus près de leur lieu de production conformément à l'article 16 de la directive 2008/98/CE. Dans ce contexte, le projet de règlement grand-ducal sous avis reprend le découpage du pays en neuf régions issu du PNGDR en indiquant pour chaque région les communes appartenant à une région donnée. Ledit découpage présente en effet une organisation territoriale optimale en ce qui concerne l'interaction entre le réseau de décharges et le réseau routier national, ce qui assure la bonne accessibilité des décharges. La Chambre de Commerce salue cette organisation spatiale réfléchie qui permet de garantir que les poids

---

<sup>5</sup> Directive L312/3 du Parlement européen et du conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives.

lourds transportant les déchets inertes puissent quitter l'agglomération urbaine par le chemin le plus court, minimisant ainsi leur impact environnemental et leur impact sur la mobilité.

#### **Concernant l'article 4**

L'article 4 propose d'introduire les principes de « *capacités maximales de mise en dépôt* » et de « *besoins de capacités minimales disponibles* ». Ainsi, l'annexe II du projet de règlement grand-ducal sous avis fournit un tableau qui fixe, pour chaque région, les seuils de capacité qui caractérisent un site comme éligible en tant qu'emplacement pour décharges régionales pour déchets inertes. La notion de capacité maximale permet d'éviter la création de surcapacités dans une région donnée tandis que la notion de seuil minimal permet la continuité des possibilités de mise en décharge de déchets inertes puisqu'une fois ce seuil atteint, de nouvelles autorisations d'ouvertures de décharges peuvent être émises. La Chambre de Commerce approuve le fait que ces seuils soient calculés sur la base de la population des régions respectives ainsi que sur la base des quantités moyennes de déchets inertes par habitant, et qu'ils soient susceptibles d'adaptation en cas de changements majeurs de ces paramètres. Cette méthode de calcul a en effet l'avantage de prendre en compte les différences régionales tout en offrant une certaine souplesse en cas de changements.

#### **Concernant l'article 5**

L'article 5 prévoit que l'évolution des capacités consommées et des capacités libres des décharges régionales pour déchets inertes soit publiée sur un site internet et actualisée de façon trimestrielle par l'Administration de l'Environnement qui reçoit de manière obligatoire ses données des exploitants des décharges régionales pour déchets inertes. La Chambre de Commerce salue le principe de cette disposition qui apporte davantage de transparence au processus de gestion des déchets inertes. Actuellement, les exploitants des décharges régionales pour déchets inertes sont tenus de communiquer les chiffres concernant les capacités consommées et les capacités disponibles de leur décharge annuellement. Ainsi, pour éviter de trop alourdir la charge administrative nécessaire, la Chambre de Commerce suggère que les rédacteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis se concertent avec le secteur concerné et avec les exploitants de sorte à éventuellement adapter la cadence d'actualisation des données communiquées. Enfin, dans une optique à long terme et dans le cadre des propositions issues de l'étude Troisième Révolution Industrielle<sup>6</sup> (TIR), la Chambre de Commerce souhaiterait que le Grand-Duché développe un réseau intelligent dans le domaine de la gestion des déchets. Un tel système serait en effet optimal en termes de gestion et de gain de temps en ce qu'il permettrait d'obtenir avec peu d'effort administratif, des données en temps réel concernant la gestion des déchets. En effet, dans l'avenir, selon les technologies disponibles (ex : capteurs) l'actualisation des données se fera peut-être plus régulièrement sans contrainte administrative supplémentaire pour les exploitants.

#### **Concernant l'article 6**

L'article 6 alinéa 1 prévoit que toute évaluation de nouveaux sites pour décharges régionales pour déchets inertes doit être réalisée par un organisme agréé<sup>7</sup>, et ce à charge du maître d'ouvrage. Les critères d'évaluation sont détaillés dans l'annexe III du projet de règlement grand-ducal sous avis. La Chambre de Commerce soutient ces dispositions qui rendent le processus d'évaluation plus transparent tout en garantissant sa qualité. Toutefois,

<sup>6</sup> <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/>

<sup>7</sup> L'organisme agréé étant définie par la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'Etat pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement. (Mémorial A42 du 9 juin 1993)

elle souhaiterait que davantage de détails soient fournis dans le projet de règlement grand-ducal sous avis sur le déroulement concret de l'évaluation.

L'article 6 alinéa 3 décrit le contenu du rapport d'évaluation sans préciser à qui il est destiné, ce que la Chambre de Commerce regrette. De plus, la Chambre de Commerce souhaiterait émettre la remarque selon laquelle l'obtention de « *l'accord écrit des propriétaires fonciers concernés* » requis dans le rapport d'évaluation est difficilement possible à ce stade prématuré du projet. En effet, de manière empirique, cet accord écrit ne peut être généralement obtenu que sous présentation d'un projet à un stade plus abouti et soutenu par des engagements financiers chiffrés. La Chambre de Commerce conseille donc de retirer l'obligation de fournir « *l'accord écrit des propriétaires fonciers concernés* » du rapport d'évaluation et de le réintroduire à un autre stade plus tardif du processus de sélection de nouveaux emplacements pour décharges régionales pour déchets inertes.

Conformément à la loi du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement<sup>8</sup> qui s'applique pour les décharges régionales pour déchets inertes, la demande d'ouverture de toute nouvelle décharge régionale pour déchets inertes doit être soumise à un examen au cas par cas, afin de déterminer si une évaluation des incidences sur l'environnement s'impose. Le cas échéant, le rapport d'évaluation prévu dans l'article 6 du projet de règlement grand-ducal sous avis fera partie des informations à fournir dans le cadre de l'évaluation des incidences sur l'environnement et il sera publié sur le site internet prévu à cet effet et visé à l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3 de la loi du 15 mai 2008. La Chambre de Commerce salue cette réutilisation efficace de données dans plusieurs processus car elle allège les procédures administratives, les rendant ainsi plus rapides.

### **Concernant l'article 7**

Selon l'article 7, tout projet d'extension spatiale d'un site de décharges régionales pour déchets inertes doit être soumis à l'évaluation décrite dans l'article 6. Pour des raisons de sécurité environnementale, la Chambre de Commerce est favorable à cette disposition car elle permet de s'assurer qu'une extension augmentant la surface au sol de la décharge n'entraîne pas de nouveaux impacts qui n'existaient pas dans le projet initial.

### **Concernant l'article 8**

Selon l'article 8, « *les bordereaux de soumissions publiques doivent mentionner la décharge vers laquelle les excédents de déchets inertes sont à évacuer* ». Or, la Chambre de Commerce a des doutes quant à la praticabilité de cette disposition. Tout d'abord, le texte ne désigne pas explicitement la personne qui doit indiquer la décharge sur le bordereau : est-ce que cela relève de la responsabilité du maître d'ouvrage ou de celle de l'entreprise de travaux ? Si la décharge est imposée par le maître d'ouvrage, une entreprise ne pourrait alors pas avoir le loisir d'utiliser une décharge qu'elle aurait éventuellement à disposition, ce qui ne serait pas optimal. En outre, selon la Chambre de Commerce, il existe un risque, en l'absence de processus de vérification préalable, que la décharge indiquée sur le bordereau ne soit pas disponible – pour une raison ou pour une autre - au moment des travaux. Ainsi, la Chambre de Commerce souhaiterait donc que la disposition relative à l'indication de la décharge sur les bordereaux de soumissions publiques soit révisée.

De manière générale, la Chambre de Commerce salue le projet de règlement grand-ducal sous avis qui vise à rendre les procédures concernant la gestion des déchets inertes plus

---

<sup>8</sup> Memorial A N° 398 du 23 mai 2018

efficaces et plus simples au niveau administratif tout en assurant le respect des obligations européennes.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis sous réserve de la prise en considération de ses commentaires.

NHO/DJI