

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 27 septembre 2021)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**Projet de loi modifiant la loi sur le traitement des déchets (LTD)***La commission parlementaire Déchets urbains et sites pollués,*

composée de M^{mes} et MM. Michel Zurbuchen, président, Martine Docourt Ducommun (remplacée par Anita Cuenat le 14 mars 2022), vice-présidente, Didier Germain, Quentin Di Meo, Martial Robert-Nicoud, Christian Mermet, Marinette Matthey, Clarence Chollet (remplacée par Sven Erard le 14 mars 2022), Julien Gressot, Richard Gigon, Emma Combremont, Quentin Geiser (remplacé par Niels Rosselet-Christ le 8 décembre 2021) et Martine Donzé (remplacée par Jennifer Hirter le 31 janvier 2022),

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Commentaire de la commission**

Le projet de révision de la loi sur le traitement des déchets (LTD), dont la dernière modification date de 2011, se justifie selon le Conseil d'État par trois raisons principales. Tout d'abord, il existe une volonté de se conformer aux évolutions du cadre légal fédéral et aux clarifications du Tribunal fédéral sur l'application de certaines mesures.

Ensuite, il s'agit d'intégrer plus largement dans la loi différents éléments en lien avec la gestion des sites pollués, ce qui justifie selon le Conseil d'État d'en modifier le nom en loi sur les déchets et les sites pollués (LDSP).

Finalement, la révision de l'article 22 de la LTD était également attendue par les communes, depuis les discussions sur les réformes fiscales visant à baisser la part maximale de l'impôt pour financer la gestion des déchets afin de limiter l'impact financier sur les communes.

L'objectif de ces modifications est de renforcer le principe du pollueur-payeur afin d'améliorer la gestion et le recyclage des déchets pour en limiter la production et d'en étendre le principe à certains domaines, particulièrement les déchets minéraux des chantiers.

La commission parlementaire Déchets urbains et sites pollués s'est réunie à quatre reprises, les 4 novembre et 8 décembre 2021, 31 janvier et 14 mars 2022, pour traiter de la modification de la LTD. Durant ces séances, la commission a bénéficié des apports du service de l'énergie et de l'environnement (SENE).

La première séance a été l'occasion de présenter les grandes lignes du projet de révision de la loi et de répondre aux questions générales des commissaires, ce qui a pu être réalisé dans la majorité des cas. Après les discussions liminaires, la commission a accepté l'entrée en matière à l'unanimité des membres présent-e-s.

Divers sujets ont particulièrement occupé la commission, notamment l'article 16 instaurant une redevance sur les décharges, qui a été considéré superflu par une partie de la commission, tandis que la majorité estime, à la suite du Conseil d'État, qu'il est nécessaire de renforcer le principe de causalité dans un domaine qui crée des volumes importants de déchets. Selon la majorité de la commission, cette nouvelle taxe, similaire dans son

principe à la taxe au sac, favorisera une meilleure gestion et le recyclage des déchets de chantier.

Plusieurs questions sur la gestion des encombrants ont été posées, notamment sur l'opportunité de les taxer et sur les pratiques en vigueur. Il s'avère que les pratiques sont variées et que les communes ont leur propre système.

Certaines clarifications concernant l'article 22e, alinéa 2, (suremballage, taille des commerces concernés par les installations liées au suremballage, ...) ont été demandées par la commission et l'exemple du canton du Jura, qui applique déjà une telle mesure, a été examiné. L'ampleur à donner aux installations de collecte des déchets dans les commerces a été l'objet de questionnements. Dans la version initiale de la LTD, les communes pouvaient demander aux commerces de mettre en place des installations pour le tri et la collecte des suremballages. Avec la nouvelle proposition, les commerces de plus de 400m² sont tenus de s'équiper de telles structures.

La part du financement par l'impôt a également occupé la commission. Le principe du pollueur-payeur exclut en théorie le financement par l'impôt de la gestion des déchets. Cependant, des exceptions sont possibles, notamment lorsqu'une application trop stricte du principe risque de nuire aux objectifs de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE). C'est le cas notamment pour la gestion des biodéchets et des encombrants. Ainsi, une part finançable par l'impôt est jugé conforme à la législation en vigueur. La commission s'est penchée sur cette question avec des visions très différentes. Ainsi, pour la majorité, il s'agit de conserver une dimension sociale à la gestion des déchets pour ne pas péjorer les familles et les plus précarisé-e-s et pour atteindre les objectifs d'une gestion efficace des déchets, alors que pour une autre partie des commissaires, il s'agit de réduire au maximum la part financée par l'impôt pour se conformer à la législation fédérale et aller dans le sens des communes.

L'introduction d'une taxe sur les commerces vendant des produits à l'emporter a également soulevé de nombreuses questions. Une minorité de la commission ne souhaitait tout simplement pas de nouvelles taxes, alors que la majorité des commissaires considère que cette introduction est nécessaire pour responsabiliser les enseignes et qu'elles participent aux coûts qu'elles induisent, mais que la version proposée par le Conseil d'État n'était pas aboutie. En effet, l'applicabilité de la mesure ne semblait pas claire aux yeux des commissaires et le fait de laisser aux communes la possibilité d'introduire cette taxe et de définir ses contours précis ne leur paraissait pas une bonne manière de faire. Il s'agit également de ne pas péjorer le petit commerce vis-à-vis des gros producteurs. C'est pourquoi le retrait de l'article 20 a été accepté à l'unanimité des membres présent-e-s et que la commission a déposé un postulat pour demander au Conseil d'État d'approfondir la question et de revenir avec une proposition plus concrète.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présent-e-s, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit :

Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
But Article premier ¹La présente loi a pour but de réglementer le ramassage, le transport et le traitement des déchets. ²Dans la mesure où la présente loi ne contient pas des règles plus strictes, le droit cantonal concernant en particulier la protection des eaux, le commerce des toxiques, l'aménagement du territoire, les constructions, les routes et les voies publiques, l'agriculture et la sylviculture, demeure applicable. ³Les dispositions de la loi concernant l'élimination des véhicules automobiles, du 18 octobre 1971, sont réservées.	But et objet Article premier, note marginale, al. 1 à 4 ¹La loi a pour but de mettre en œuvre le droit fédéral en matière de déchets et des sites pollués par les déchets. ²Son objet est de régler, dans les limites du droit fédéral, l'élimination des déchets et l'assainissement des sites pollués. ³<i>abrogé.</i> ⁴<i>Art. premier al. 2 actuel.</i>	Amendement de la commission (Initialement déposé par les groupes VertPOP et socialiste) Article premier, alinéa 2 ²Son objet est de régler, dans les limites du droit fédéral, <u>la limitation et</u> l'élimination des déchets et l'assainissement des sites pollués. Accepté par 10 voix contre 3	

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
	Renvois et définitions Art. 2, note marginale, al. 1 et 2 (nouveau) ¹Le droit fédéral définit les déchets urbains, les sites pollués par des déchets et les déchets spéciaux. ²Au sens de la loi, on entend par : a) Élimination des déchets : leur valorisation ou leur stockage définitif, ainsi que les étapes préalables de collecte, de transport, de stockage provisoire et de traitement ; b) (...) c) (...) d) (...) e) (...) f) (...) g) (...) NB. La loi cantonale reprend les définitions du droit fédéral, de l'OLED et de l'Office fédéral de l'environnement (...) Elle reprend de la LEVRB la définition du véhicule abandonné.	Amendement du Conseil d'État Article 2, alinéa 2, lettre h (nouvelle) h) <u>Suremballage : tout conditionnement additionnel de produits mis en vente qui ne contribuent pas à leur protection sanitaire ou à leur conservation.</u> Accepté à l'unanimité des membres présent-e-s	

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
	Redevance cantonale Art. 16, note marginale, al. 1 à 3 ¹Le canton peut prélever, auprès des exploitant-e-s la décharge, une redevance de décharge sur chaque tonne ou m³ de déchet stocké ou immergé dans le lac. ²Le plafond de la redevance est de 0.50 fr. / m³ en DTA ou 5 fr. / t en DTB. ³La redevance est affectée prioritairement aux actions et mandats relatifs à la gestion des déchets.		Amendement du groupe LR Article 16, note marginale, alinéas 1 à 3 <i>Supprimés.</i> Refusé par 7 voix contre 5 Amendement du groupe UDC Article 16, alinéa 2 ²Le plafond de la redevance est de (Suppression de : 0.50 fr. / m³ en DTA ou) 5 fr. / t en DTB. <u>Les décharges de type A ne doivent en aucun cas être taxées.</u> Refusé par 7 voix contre 5
	Déchets de la consommation immédiate Art. 20, nouveau Les communes peuvent percevoir une taxe particulière auprès des commerces proposant des produits consommables immédiatement tels que boissons, alimentation, tabac, journaux, pour couvrir les coûts d'élimination des déchets spécifiques à leur activité.	Amendement de la commission <i>(Initialement déposé par le groupe LR)</i> Article 20, nouveau <i>Supprimé.</i> Accepté à l'unanimité des membres présent-e-s	

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
Taxes communales a) principes Art. 22 ¹Sous déduction d'une part de 20 à 30% financée par l'impôt, les communes sont tenues de couvrir la totalité des coûts d'élimination des déchets urbains, y compris les déchets spéciaux provenant des ménages, ainsi que les autres frais dus à la gestion de ces déchets, par la perception d'une taxe de base et d'une taxe proportionnelle au volume ou au poids des déchets. ²Toutefois, les coûts d'élimination réels, éventuellement estimés, des déchets provenant des entreprises sont exclusivement couverts par les montants de la taxe de base et de la taxe à la quantité qu'elles versent, sans participation de l'impôt. ³Le montant de la taxe de base est réévalué chaque année. Il est tenu compte des excédents et des déficits de l'année précédente. Le Conseil d'Etat fixe dans le règlement d'exécution les modalités. ⁴Les communes publient chaque année les éléments et les chiffres sur lesquels elles se basent pour déterminer le montant et les modalités des taxes.	Art. 22 ¹Sous déduction d'une part maximale de 10% financée par l'impôt, [suite inchangée]. ²[inchangé]. ³Le montant de la taxe de base est réévalué périodiquement. Il est tenu compte des excédents et des déficits des années précédentes. Le Conseil d'État fixe dans le règlement d'exécution les modalités. ⁴ [inchangé].	Amendement de la commission (Initialement déposé par les groupes VertPOP et socialiste) Article 22, alinéa 1 ¹Sous déduction d'une part (<i>Suppression de : maximale</i>) de <u>10 à 20%</u> financée par l'impôt, [suite inchangée]. Accepté par 7 voix contre 6	Amendement du groupe LR Article 22, alinéa 1 ¹Sous déduction d'une part maximale de <u>20%</u> financée par l'impôt, [suite inchangée]. Refusé par 7 voix contre 6

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
			Amendement du groupe UDC Article 22, alinéa 5 (nouveau) ⁵<u>Les entreprises travaillant dans la parahôtellerie ne doivent pas être péjorées, elles gèrent elles-mêmes leurs déchets (encombrants, biodéchets, déchets ménagers) comme toutes autres entreprises et de surcroît leurs client-e-s ne doivent pas s'acquitter d'une taxe ménage, ni d'aucune autre taxe de quelque nature que ce soit.</u> Refusé par 10 voix contre 1 et 2 abstentions
d) exonération et centres commerciaux Art. 22e ¹(...) ²En outre, s'il s'agit d'un centre commercial, ou d'une entreprise analogue, la commune peut également exiger qu'il mette, à ses frais, à disposition de ses clients les installations nécessaires à la collecte, au tri et à l'élimination des déchets provenant du genre de produits qu'il vend.	Art. 22e, alinéa 2 ²Les commerces, centres commerciaux et entreprises analogues, d'une surface de vente de plus de 400 m², doivent mettre, à leur frais, à disposition de leurs clientes ou clients les installations, faciles d'accès, nécessaires au déballage, à la collecte, au tri et à l'élimination des déchets provenant du genre de produits qu'ils vendent ou produisent.	Amendement du Conseil d'État Article 22e, alinéa 2 ²Les commerces, centres commerciaux et entreprises analogues, d'une surface de vente de plus de 400 m², doivent mettre, à leur frais, à disposition de leurs clientes ou clients les installations, faciles d'accès, nécessaires au déballage, à la collecte, au tri et à l'élimination des (<i>suppression de : déchets</i>) <u>suremballages</u> provenant (<i>Suppression de : du genre de</i>) <u>des</u> produits qu'ils vendent ou produisent. Accepté par 11 voix sans opposition et 1 abstention	

Vote final

À l'unanimité des membres présent-e-s, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

À l'unanimité des membres présent-e-s, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Objets dont le Conseil d'État propose le classement

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion du groupe libéral-radical 15.113, du 20 janvier 2015, Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat Veronika Pantillon 19.112, accepté le 3 septembre 2019, Matériaux de construction : recycler, c'est bien, réutiliser, c'est mieux.

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol 19.187, accepté le 14 octobre 2019, Projet de loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD).

Par 9 voix contre 4, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat des groupes PopVertsSol et socialiste 17.101, accepté le 23 janvier 2017, Récupération et recyclage des plastiques ménagers.

Concernant le classement du postulat 17.101, la commission a longuement débattu de ce sujet, tombant d'accord sur le fait qu'il est nécessaire d'être réactif sur les nouvelles opportunités de récupération et de recyclage de certains plastiques et que l'étude SOFIES était déjà en partie datée au regard des évolutions très rapides dans ce domaine. Le système neuchâtelois en vigueur est jugé bon, mais perfectible. Un amendement a d'ailleurs été déposé durant les travaux de la commission pour mieux prendre en compte la question des plastiques et laisser la place aux initiatives communales, mais a finalement été retiré devant les difficultés d'application. Durant les discussions, il a été assuré à la commission que le cadre légal actuel permettait de s'adapter rapidement aux innovations techniques en termes de récupération et de recyclage des plastiques et qu'une veille stratégique était en place à cet effet. Ce sont ces considérations et l'assurance donnée par le Conseil d'État que ce dernier entendait aller dans ce sens dès que les solutions techniques existeront et sous réserve d'un bilan CO2 positif, qui ont convaincu la majorité de la commission de proposer le classement du postulat. Une minorité de commissaires considère toutefois que ce classement est prématuré et qu'il enverrait un mauvais signal dans un domaine ayant un impact conséquent sur l'environnement et un potentiel de développement important.

Postulat déposé (cf. annexe)

Par 10 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat 22.153, Opportunité et mise en œuvre d'une taxe sur le littering perçue auprès des commerces.

Retrait d'un projet de loi contenu dans le rapport du Conseil d'État 20.036, Budget 2021

Dans son rapport 21.039, le Conseil d'État ne fait pas référence au projet de loi qu'il avait présenté dans son rapport 20.036, à l'appui du budget 2021. Ce dernier n'avait pas été traité par le Grand Conseil lors de la session de décembre 2020 et avait été renvoyé, à cette occasion, à notre commission.

Le contenu de ce projet de loi est le suivant :

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du 23 septembre 2020,
décrète :*

Article premier La loi sur le traitement des déchets (LTD), du 13 octobre 1986, est modifiée comme suit :

Art. 22 alinéa 1

Sous déduction d'une part maximale de 10% financée par l'impôt, [suite inchangée].

Art. 2 ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021

³Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, La secrétaire générale,

Ce projet de loi a été retiré par le Conseil d'État lors de la séance du 14 mars 2022, étant donné qu'il procède à la même modification de l'article 22 de la LTD que celle qui est proposée dans son rapport 21.039.

Neuchâtel, le 13 avril 2022

Au nom de la commission

Déchets urbains et sites pollués :

Le président,

M. ZURBUCHEN

Le rapporteur,

J. GRESSOT

13 avril 2022

22.153
ad 21.039

Postulat de la commission Déchets urbains et sites pollués

Opportunité et mise en œuvre d'une taxe sur le littering perçue auprès des commerces

Contenu

Le Conseil d'État est prié d'étudier l'opportunité et la manière de mettre en œuvre une taxe perçue auprès des commerces proposant des produits de consommation immédiate tels les boissons, alimentation, tabac, journaux, pour couvrir les coûts d'élimination des déchets spécifiques à leur activité et à l'origine du littering.

Développement

Le littering est principalement généré par la consommation dans les espaces publics de différents biens de consommation. La législation fédérale donne la possibilité lorsque la personne responsable de la dissémination des déchets dans l'espace public ne peut être identifiée, de considérer comme producteurs des déchets des entreprises plus en amont dans la chaîne de causalité (par ex. : chaîne de restauration rapide et entreprise analogue ou organisateur de manifestation) et de mettre les taxes d'élimination à leur charge.

Signataire : Michel Zurbuchen, président de la commission Déchets urbains et sites pollués.