

Dossier consolidé

Date de création : 18-10-2024

Projet de loi 8242

Projet de loi portant modification de l'article 7 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne

Date de dépôt : 12-06-2023

Date de l'avis du Conseil d'État : 12-07-2024

Auteur(s) : Monsieur François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
12-06-2023	Déposé	8242/00	<u>3</u>
12-07-2024	Avis du Conseil d'État (12.7.2024)	8242/01	<u>12</u>

8242/00

N° 8242

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**portant modification de l'article 7
de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la
réglementation de la navigation aérienne**

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 12.6.2023

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique : Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de l'article 7 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne.

Palais de Luxembourg, le 25 mai 2023

*Le Ministre de la Mobilité
et des Travaux publics,*

François Bausch

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Les services aéroportuaires délivrés à l'aéroport de Luxembourg donnent lieu à la perception de redevances pour services rendus aux exploitants d'aéronefs à l'occasion de l'usage de terrains, d'infrastructures, d'installations, et d'équipements aéroportuaires fournis par l'exploitant d'aérodrome.

Le régime des redevances aéroportuaires tombe actuellement sous le champ d'application de deux lois :

1° Les redevances aéroportuaires font l'objet de la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires, transposée en droit luxembourgeois par la loi du 23 mai 2012¹.

¹ Loi du 23 mai 2012 portant transposition de la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires

2° L'article 7, paragraphe 2, alinéa 3², de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne prévoit actuellement la fixation du montant des redevances tant aéroportuaires que pour la prestation de services de navigation aérienne, par voie de règlement grand-ducal, sur proposition de l'entité prestataire de ces services après consultation par l'entité gestionnaire de l'aéroport du comité des usagers. Ce même article 7 confie la perception des redevances aéroportuaires à lux-Airport.

Ce parallélisme résulte de l'évolution historique de l'exploitation aéroportuaire, c'est-à-dire l'institution de la société lux-Airport S.A. en tant que gestionnaire de l'aéroport et des infrastructures dédiées et de l'Administration de la navigation Aérienne (ANA) en tant que prestataire des services de navigation aérienne. En pratique, l'ANA en tant qu'administration étatique, doit avoir recours à un cadre réglementaire spécifique lui permettant d'encaisser des recettes pour la prestation des services. En l'occurrence, il s'agit de la loi de 1948, le règlement grand-ducal y afférent ainsi que la réglementation européenne consacrée à la mise en place de du Ciel Unique européen³. Le montant de ces redevances de navigation aérienne est retenu par règlement grand-ducal et publié dans le Journal officiel.

Or, la situation n'est pas la même pour la S.A. lux-Airport. La société en tant que prestataire de services doit assurer le financement des dépenses en relation avec ses missions selon les règles de l'économie privée. Outre la base légale pour la perception des redevances établie dans le paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 1948, le mécanisme de l'établissement de ces redevances est régi par la directive de 2009. L'objectif de cette directive est d'éviter des abus de situations de monopole et la mise en place d'un cadre harmonisé dans l'Union européenne en visant à réglementer les composantes essentielles des redevances aéroportuaires. Elle consacre ainsi les principes de non-discrimination et de transparence des redevances avec une procédure obligatoire de consultation régulière des usagers d'aéroport par l'entité gestionnaire d'aéroport. Avec l'Institut luxembourgeois de régulation, une autorité de supervision indépendante a été désignée⁴ pour assurer l'impartialité des décisions ainsi que l'application correcte et effective des procédures.

En application des deux textes mentionnés ci-dessus, les redevances aéroportuaires sont d'abord proposées par lux-Airport, puis soumises à la consultation du comité des usagers, ensuite publiées par lux-Airport et finalement fixées par règlement grand-ducal. Il s'avère que l'agencement des différentes étapes successives de cette procédure, régies par deux textes distincts, sont difficilement applicables en pratique. Ainsi, en tenant compte des prescriptions de la loi de 2012, une fois la consultation des usagers régulièrement tenue, lux-Airport doit publier les redevances qui sont applicables à une date d'entrée en vigueur prédéfinie. Cette date sert en effet à déterminer le moment du début des consultations (« au moins 4 mois auparavant »).

Quant à la loi de 1948, elle prévoit qu'un règlement grand-ducal fixe le montant des redevances. Or, celui-ci n'est connu qu'à l'issue de la consultation, de sorte que le règlement grand-ducal ne peut être adopté que postérieurement à la publication par lux-Airport des redevances, et donc de leur entrée en vigueur.

2 Art. 7 de la loi du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne « (1) Seront édictées par règlement grand-ducal, toutes prescriptions réglementaires intéressant la navigation aérienne, et notamment celles relatives aux aéronefs, à leur personnel de bord, à la navigation et à la circulation aériennes, au domaine et aux services publics affectés à cette navigation et à cette circulation.

(2) Peuvent être perçues par l'organisme désigné à l'article 2 de la loi du 26 juillet 2002 sur la police et l'exploitation de l'aéroport de Luxembourg ainsi que sur la construction d'une nouvelle aérogare les redevances aéroportuaires telles que définies à l'article 2, paragraphe 3, de la loi du 23 mai 2012 portant transposition de la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires et portant modification : 1) de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne ; 2) de la loi modifiée du 19 mai 1999 ayant pour objet a) de réglementer l'accès au marché de l'assistance en escale à l'aéroport de Luxembourg, b) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, et de c) d'instituer une Direction de l'Aviation Civile.

Peut être perçue par l'Administration de la navigation aérienne toute redevance en relation avec la prestation de services de navigation aérienne.

Le montant de ces redevances est fixé par règlement grand-ducal sur proposition de l'entité prestataire de ces services et après consultation du comité des usagers instauré par la loi modifiée du 19 mai 1999 ayant pour objet a) de réglementer l'accès au marché de l'assistance en escale à l'aéroport de Luxembourg, b) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, et c) d'instituer une Direction de l'Aviation Civile ».

3 Règlement (CE) n° 549/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 10 mars 2004 fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen

4 Art. 8 de la loi du 23 mai 2012 précitée

En fait, il s'avère que l'obligation de fixer le montant par règlement grand-ducal découlant de l'article 7 de la loi précitée est de facto superfétatoire et n'amène aucune valeur ajoutée, vu le cadre légal établi et appliqué de la directive transposée dans la loi du 23 mai 2012. La suppression de l'obligation de fixation des montants des redevances par un règlement grand-ducal n'a pas de conséquences sur les principes de transparence et de non-discrimination garanties par la loi de 2012.

Par contre, vu son statut d'administration étatique, le montant des redevances perçues par l'ANA restera fixé par règlement grand-ducal comme c'est le cas actuellement.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique.

La loi du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne est modifiée comme suit :

A l'article 7, (2), l'alinéa 3 est remplacé par le texte suivant :

« Le montant de ces des redevances prévues à l'alinéa 2 est fixé par règlement grand-ducal sur proposition de l'entité prestataire de ces services et après consultation du comité des usagers instauré par la loi modifiée du 19 mai 1999 ayant pour objet a) de réglementer l'accès au marché de l'assistance en escale à l'aéroport de Luxembourg, b) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, et c) d'instituer une Direction de l'Aviation Civile. »

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article unique

L'article 1er remplace le texte existant. Cet article prévoit que seules les redevances prévues à l'alinéa 2, à savoir les redevances de navigation aérienne, seront fixées par un règlement grand-ducal.

*

TEXTE COORDONNE

DE L'ARTICLE 7 DE LA LOI MODIFIEE DU 31 JANVIER 1948

relative à la réglementation de la navigation aérienne

Art. 7. (1) Seront édictées par règlement grand-ducal, toutes prescriptions réglementaires intéressant la navigation aérienne, et notamment celles relatives aux aéronefs, à leur personnel de bord, à la navigation et à la circulation aériennes, au domaine et aux services publics affectés à cette navigation et à cette circulation.

(2) Peuvent être perçues par l'organisme désigné à l'article 2 de la loi du 26 juillet 2002 sur la police et l'exploitation de l'aéroport de Luxembourg ainsi que sur la construction d'une nouvelle aérogare les redevances aéroportuaires, les redevances pour services passagers, les redevances de stationnement ainsi que toute autre redevance en relation avec l'exploitation aéroportuaire.

Peuvent être perçues par l'Administration de la navigation aérienne toute redevance en relation avec la prestation de services de navigation aérienne.

Le montant de ces des redevances prévues à l'alinéa 2 est fixé par règlement grand-ducal sur proposition de l'entité prestataire de ces services et après consultation du comité des usagers instauré par la loi modifiée du 19 mai 1999 ayant pour objet a) de réglementer l'accès au marché de l'assistance en escale à l'aéroport de Luxembourg, b) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, et c) d'instituer une Direction de l'Aviation Civile.

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi sous rubrique n'a aucune répercussion sur le budget de l'État luxembourgeois étant donné qu'il n'instaure ni de recettes en faveur du budget de l'État luxembourgeois, ni génère de dépenses à charge du budget de l'État luxembourgeois.

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de l'article 7 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne
Ministère initiateur :	Ministère de la Mobilité et des Travaux publics
Auteur(s) :	Marc Reiter
Téléphone :	247-84921
Courriel :	marc.reiter@tr.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Il s'agit d'un projet de loi qui vise à clarifier le cadre légal applicable à la fixation des redevances aéroportuaires.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Date :	22/03/2023

Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles :
Remarques/Observations :
- Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
- Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
- Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :
- Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non

¹ N.a. : non applicable.

Remarques/Observations :

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
 Si oui, lequel ?
 Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
 – principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 – positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 Si oui, expliquez de quelle manière :
 – neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 Si oui, expliquez pourquoi : Le projet de loi sous rubrique a été élaboré sans égard au sexe des personnes concernées. Par conséquent, ces mesures législatives n'ont aucun impact sur l'égalité entre femmes et hommes.
 – négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
 Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
 Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
 Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8242/01

N° 8242¹

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**portant modification de l'article 7
de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la
réglementation de la navigation aérienne**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(12.7.2024)

Par dépêche du 13 juin 2023, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire de l'article unique, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une version coordonnée de l'article 7 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne que le projet de loi sous examen vise à modifier.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La loi en projet vise à modifier l'article 7, paragraphe 2, alinéa 3, de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne, qui régit la fixation et perception des redevances aéroportuaires et des redevances pour les services de la navigation aérienne. Il s'agit de supprimer l'obligation d'un règlement grand-ducal après consultation du comité des usagers en ce qui concerne la détermination des redevances aéroportuaires par lux-Airport SA.

Lors des travaux d'élaboration de la loi modifiée du 23 mai 2012 portant transposition de la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires¹, le Conseil d'État avait estimé que « la fixation du montant des redevances [aéroportuaires] est un acte réglementaire qui relève, aux termes de l'article 36 de la Constitution, de la compétence du Grand-Duc. Ce montant devrait dès lors être fixé par règlement grand-ducal. » Cette observation passée du Conseil d'État trouve son origine dans le contexte de l'époque où la perception des redevances aéroportuaires était alors partagée entre celles revenant à lux-Airport SA et celles revenant à l'Administration de la navigation aérienne. Cependant, toutes les redevances aéroportuaires sont, depuis une loi du 20 décembre 2019², perçues par lux-Airport SA. La fixation des tarifs par lux-Airport SA, société de droit privé, ne relève pas de la catégorie des actes réglementaires de sorte que rien ne s'oppose à la suppression envisagée par la loi en projet. Comme le rappelle l'exposé des motifs, la fixation des redevances aéroportuaires reste en tout état de cause régie par la loi précitée du 23 mai 2012.

*

1 Avis complémentaire n° 49.375 du 20 mars 2012 (doc. parl. n° 6310⁴).

2 Loi du 20 décembre 2019 portant modification 1) de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne ; 2) de la loi du 23 mai 2012 portant transposition de la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires et portant modification : 1) de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne ; 2) de la loi modifiée du 19 mai 1999 ayant pour objet a) de réglementer l'accès au marché de l'assistance en escale à l'aéroport de Luxembourg, b) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, et c) d'instituer une Direction de l'Aviation Civile.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Le texte de l'article unique de la loi en projet n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État quant au fond

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE*Article unique*

Il n'est pas de mise d'indiquer dans le texte en projet proprement dit la portée des modifications en projet par rapport au texte qu'il s'agit de modifier. C'est uniquement dans le texte coordonné de l'acte à modifier versé au dossier dans lequel les modifications seront indiquées en caractères gras et les passages de texte en vigueur à modifier ou à supprimer resteront visibles tout en étant barrés.

Le Conseil d'État signale qu'il est surfait de remplacer un alinéa dans son intégralité, s'il est envisagé de ne modifier qu'un seul mot ou qu'une seule phrase. Ce n'est que si plusieurs mots dans une phrase, voire plusieurs passages de texte à travers un alinéa sont à remplacer ou à ajouter qu'il est indiqué de remplacer cet alinéa dans son ensemble.

Compte tenu des observations qui précèdent, l'article sous revue est à libeller comme suit :

« **Article unique.** À l'article 7, paragraphe 2, alinéa 3, de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne, les termes « de ces redevances » sont remplacés par les termes « des redevances prévues à l'alinéa 2 ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 12 juillet 2024.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Christophe SCHILTZ