

N° 5125²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

sur les transports publics

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(27.11.2003)

Par sa lettre du 28 juillet 2003, Monsieur le Ministre des Transports a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

L'objectif principal du projet de loi sous avis consiste à développer les transports publics et à rendre la mobilité sur le territoire national durable.

A cet effet, le législateur entend créer des structures coordonnées – à l'opposé des structures disparates existant à l'heure actuelle – visant à coordonner les efforts d'organisation des transports publics, et dont les principaux instruments et principes peuvent s'énoncer comme suit:

- Il existe dorénavant une entité organisatrice des transports publics, à savoir la RGTP (Régie Générale des Transports Publics), qui est créée sous forme d'établissement public;
- Afin d'assurer le financement de la RGTP, il est créé un fonds des transports publics;
- Une centrale de mobilité au niveau de la RGTP est créée. Celle-ci pour mission de planifier et de coordonner une offre cohérente de services de transports publics, de gérer les données et informations relatives au transport public et de servir de relais dans le cadre de la communication avec le client;
- Le principe du libre choix du mode de transport est maintenu;
- Le dialogue avec les clients est stimulé et recherché.

Finalement, et vu les interdépendances existant au niveau de la mobilité au sein de la Grande Région, le besoin d'une approche coordonnée intégrant les régions frontalières est souligné.

*

1. REMARQUES LIMINAIRES

Avant d'entamer le commentaire du projet de loi sous avis, la Chambre des Métiers aimerait rappeler la position de l'artisanat par rapport à la problématique de la mobilité et des transports au Grand-Duché de Luxembourg¹.

En premier lieu, la Chambre des Métiers constate que la situation luxembourgeoise se caractérise, comme souvent, par certaines particularités, qui rendent difficile une comparaison avec d'autres régions européennes. Ainsi le nombre exceptionnellement élevé de frontaliers contribue-t-il à une densité de trafic importante. De même, la consommation dite „touristique“ de carburants, ainsi que le constat d'une concentration des activités économiques dans le centre et le sud du pays contribuent à un besoin élevé en mobilité individuelle.

¹ Voir aussi: „le Plan National pour un Développement Durable – Analyse critique et propositions de l'artisanat“, Chambre des Métiers et Fédération des Artisans, janvier 2001

Les discussions récentes qui ont eu lieu dans ce domaine, à la fois au niveau politique et sur la place publique (BTB, Nordstrooss, ...), montrent que le problème est perçu comme tel et que des solutions (durables) doivent être mises en chantier le plus rapidement possible.

Etant donné que la mobilité des acteurs économiques constitue un facteur compétitif important, la Chambre des Métiers – de même que les auteurs du projet de loi sous avis – plaide pour la mise en oeuvre d'une approche intégrée aussi bien sur le plan local, régional que national.

La Chambre des Métiers tient aussi à souligner que l'objectif d'un modal-split de 75-25, c'est-à-dire d'une répartition de l'ensemble des besoins en mobilité de 75% en faveur du transport individuel et de 25% en faveur du transport public, constitue une vision ambitieuse, mais souhaitable, de l'organisation future du système des transports.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il importe à l'avenir de flexibiliser davantage l'offre des transports publics, de l'orienter plus suivant les besoins des clients et d'optimiser sa relation coût-efficacité. Les services de taxis, qui selon l'article 1er de la loi du 18 mars 1997 portant réglementation des services de taxis sont des transports publics, constituent indéniablement un acteur important dans le domaine du transport de personnes. Le Livre vert de la Commission européenne relatif aux transports publics de 1995² préconise l'intégration des services de taxis dans la chaîne de transport de passagers et la qualifie même de bonne pratique dans le cadre de la planification du transport de passagers.

Or, il apparaît que ce mode de transport spécifique est complètement exclu du champ d'application du présent projet de loi.

La Chambre des Métiers est cependant d'avis qu'il est nécessaire d'associer les services de taxis dans le cadre de la réalisation de la future politique des transports publics.

De multiples exemples pour l'intégration réussie des services de taxis dans l'offre des transports publics existent entre autres en Allemagne, en Autriche et aux Pays-Bas. Ne citons que le „Linien-Taxi“ qui se substitue à l'autobus sur certains trajets ou portions de trajets pendant les périodes à densité de voyageurs faible, ou encore le „Taxi-Ruf-Service“ qui permet au voyageur d'appeler, via le chauffeur de l'autobus, un taxi qui l'attendra à l'arrêt de bus choisi et l'amènera à destination.

En outre, la Chambre des Métiers, consciente des interférences possibles avec la loi du 18 mars 1997 portant réglementation des services de taxis, propose d'examiner le texte de ladite loi afin de mettre au point les amendements nécessaires.

Finalement, la Chambre des Métiers est d'avis que seul un concept permettant une concurrence saine et loyale entre les différents modes de transport, de même qu'entre les transports publics et privés permettra de mettre en oeuvre une politique des transports économiquement efficace et durable.

1.1. Commentaire du projet de loi

1.2. Article 1er

La Chambre des Métiers salue que le projet de loi sous avis s'inscrit explicitement – via son article 1er – dans un raisonnement orienté envers la durabilité du développement du pays. En effet, la mobilité des acteurs est soumise à des contraintes économiques, sociales et au niveau de l'aménagement du territoire.

1.3. Article 2

L'article 2 du projet de loi repris sous rubrique exclut les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune du champ d'application du projet de loi.

La Chambre des Métiers estime que cette façon de procéder risque de miner l'efficacité du concept d'une solution intégrée au niveau des transports. Etant donné l'étroitesse du territoire national et l'interdépendance (nécessaire et recherchée) des différents systèmes de transport existants, la Chambre des Métiers est d'avis que tout système de transport public devrait au moins être soumis à une analyse de son interaction avec d'autres systèmes existants ou en préparation, afin de permettre à l'autorité coordinatrice de satisfaire à son ambition de créer un système réellement intégré des transports.

² Un réseau pour les citoyens – Comment tirer parti du potentiel des transports publics de passagers en Europe, Livre vert de la Commission européenne, Bruxelles 1995

1.4. Article 3

L'article 3 stipule que les transports de personnes au moyen de véhicules loués sont autorisés dans les conditions à fixer par règlement grand-ducal.

Etant donné que le projet de loi sous avis concerne a priori l'ensemble des transports publics, il paraît peu important à la Chambre des Métiers de distinguer si de tels transports sont effectués au moyen de véhicules loués ou acquis par l'exploitant. Dès lors, elle s'interroge sur l'utilité de l'affirmation finale de l'article 3.

1.5. Article 8

L'article 8 prévoit la création d'un fonds spécial, dénommé „Fonds des Transports publics“, appelé à couvrir les frais de la planification, de l'organisation, de la gestion et du contrôle des services de transports publics.

La Chambre des Métiers, consciente que l'envergure ambitieuse du projet de loi sous avis nécessite la mise en oeuvre de moyens financiers importants et une certaine flexibilité dans leur allocation, tient cependant à souligner la nécessité d'une gestion financière transparente de ce fonds.

1.6. Article 10

L'article 10 stipule dans son alinéa 2 que les transports irréguliers de personnes qui sont effectués au moyen de véhicules automoteurs (...) sont également soumis à autorisation du Ministre qui pourra en refuser l'octroi, lorsque les voyageurs peuvent sans inconvénient faire usage des services de transport public.

Ne sont pas visées les catégories de transport énumérées au paragraphe 3 du même article, à savoir les transports à caractère touristique, ceux en relation avec une manifestation culturelle ou sportive et les services de navette en relation avec des transports dans des intérêts touristiques ou de vacances.

La Chambre des Métiers se demande si telle façon de procéder ne risque pas de prohiber l'émergence d'une certaine concurrence entre opérateurs dans le domaine des transports collectifs. De plus, le critère retenu pour juger de l'opportunité d'interdire ou non une offre de transport risque d'être largement subjectif.

En réalité, le degré d'inconvénient qui amène l'utilisateur à décider de profiter ou non d'une offre de transport se juge sur de multiples variables – subjectives – et souvent pondérées différemment d'un utilisateur à l'autre: fréquence, durée de trajet, prix, confort, ...

Ainsi, en substituant une décision administrative à la décision du consommateur, le risque d'empêcher l'initiative privée, l'exploitation d'une niche, respectivement l'émergence d'une offre concurrentielle apparaît.

Finalement, la Chambre des Métiers se pose la question si l'acceptation d'une offre parallèle ou complémentaire ne pourrait pas être mise à profit afin de stimuler la concurrence et augmenter la qualité des services de transport en général.

1.7. Article 16

L'article 16 établit le principe que le personnel est lié à la RGTP via un contrat de louage de services de droit privé.

La Chambre des Métiers salue cette disposition, mais donne également à réfléchir sur le statut du personnel occupé en général dans le secteur des transports publics.

En effet, d'une part, le législateur affiche la volonté politique de créer un système de transports publics économiquement efficace, socialement et écologiquement durable. D'autre part, la libéralisation des marchés des transports ferroviaires et la pression concurrentielle qui en résulte poussent les exploitants à ajuster leurs coûts d'exploitation vers le bas et à augmenter la flexibilité de leur organisation et des services offerts.

Se pose ainsi la question dans quelle mesure peuvent être maintenues des structures organisationnelles qui datent d'une époque où l'exploitant était public et affichait un monopole d'exploitation.

1.8. Article 21

L'article 21 institue un comité des usagers des transports publics qui a pour objet de servir comme relais entre les usagers et l'autorité de coordination dans le domaine des transports publics.

La Chambre des Métiers salue l'initiative des auteurs du projet de loi de se doter d'un instrument permettant de communiquer avec les usagers et de permettre ainsi la prise en considération des besoins des clients des transports publics.

Cependant, afin de profiter efficacement d'un tel outil de gestion, il doit revenir audit comité un rôle clé dans la conception et la mise en oeuvre de l'offre de transports publics. Dans aucun cas, il ne devra s'agir d'un simple exutoire permettant d'amortir d'éventuelles réclamations de la part des usagers.

La Chambre des Métiers, après consultation de ses ressortissants et sous réserve des remarques formulées ci-avant, peut approuver le projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 27 novembre 2003

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER