

N° 7292²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

- 1° portant approbation du Protocole d'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers, fait à Paris, le 20 mars 2018, et
- 2° relative à la participation de l'Etat luxembourgeois au financement des travaux d'infrastructure réalisés sur le territoire français entre Metz et la frontière franco-luxembourgeoise à Zoufftgen

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE

(23.7.2018)

La Commission se compose de : Mme Josée LORSCHÉ, Présidente-Rapportrice ; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, M. Gilles BAUM, Mme Tess BURTON, MM. Yves CRUCHTEN, Georges ENGEL, Gusty GRAAS, Max HAHN, Ali KAES, Henri KOX, Marc LIES, Marco SCHANK, David WAGNER, Serge WILMES, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés en date du 26 avril 2018 par le Ministre des Affaires étrangères et européennes. Le 7 mai 2018, le projet fut renvoyé à la Commission du développement durable.

Le Conseil d'État a émis son avis le 17 juillet 2018.

Le 19 juillet 2018, la Commission du Développement durable a désigné Madame Josée Lorsché comme rapportrice du projet de loi et a examiné le projet de loi à la lumière de l'avis du Conseil d'État.

Lors de la réunion du 23 juillet 2018, la Commission a examiné et adopté le présent rapport.

*

**II. CONSIDERATIONS GENERALES
ET OBJET DU PROJET DE LOI**

Le projet de loi sous examen a pour objet de contribuer aux frais résultant pour la République française de la réalisation et de l'aménagement des infrastructures requises en France pour mettre en œuvre une politique de transports répondant aux objectifs de développement durable, et en particulier à promouvoir le transport par rail et à poursuivre la coopération ferroviaire entre la France et le Luxembourg, en assurant la continuité des services internationaux et transfrontaliers tout en garantissant une bonne qualité de ces services dans l'intérêt des clients du rail.

95 000 résidents français travaillent aujourd'hui au Luxembourg. Ce chiffre est en hausse constante et les estimations évaluent leur nombre à 135 000 en 2030.

Sur le fondement de l'évolution des besoins de mobilité, des contextes horaires et des différents projets au Luxembourg et en France, il y a lieu de déterminer les aménagements d'infrastructures à réaliser pour renforcer la performance du système de transport.

Pour les frontaliers, l'introduction du cadencement généralisé a apporté 6 trains par heure en pointe entre Thionville et Luxembourg contre 4 à 5 en 2015. En détail : 96 trains par jour de Metz à Luxembourg et 15 trains entre Thionville et Luxembourg en période de pointe, en complément de l'offre au départ de Metz. Ainsi, au total 111 trains circulent par jour entre Thionville et Luxembourg.

La forte croissance de voyageurs (3,6 à 6,1% par an) des dernières années est également pronostiquée pour les années à venir.

Les principes suivants des aménagements ferroviaires à réaliser sur la ligne ferroviaire Metz – Thionville – Luxembourg ont été définis aux horizons 2022-2024 et 2028-2030 :

A. Volet ferroviaire

Horizon de réalisation 2022-2024

Sur le territoire luxembourgeois, les travaux en cours portent sur la nouvelle ligne entre Luxembourg et Bettembourg, l'aménagement de deux nouveaux quais et la restructuration du plan des voies en Gare de Luxembourg.

Sur le territoire français, les études d'opportunité précitées ont mis en évidence l'intérêt de réaliser les aménagements suivants à l'horizon 2022-2024 :

- allongement des quais dans les principales gares françaises le nécessitant ;
- renforcement de l'alimentation électrique de la ligne en France de façon à pouvoir faire circuler l'ensemble des trains en UM3 ; et
- aménagement de deux parcs relais à proximité des gares de Thionville et Longwy, de capacités respectives d'environ 700 et 660 places.

Horizon de réalisation 2028-2030

À l'horizon 2028-2030, les études d'opportunité précitées ont mis en évidence l'intérêt de réaliser les aménagements suivants :

- optimisation du cantonnement de part et d'autre de la frontière, création de nouveaux points de changement de voie et interconnexion des installations de signalisation à la frontière ;
- suppression de passages à niveau entre Thionville et la frontière ;
- reprise du plan de voie de la gare de Thionville et aménagement des flux passagers ;
- aménagements nécessaires au bon écoulement du trafic fret par la réalisation d'une troisième voie (sas fret) de part et d'autre de la frontière franco-luxembourgeoise ;
- aménagements du nœud ferroviaire de Metz ;
- réalisation d'interventions complémentaires sur les infrastructures et gares existantes.

La contribution financière luxembourgeoise est fixée au montant maximal de 110 000 000 euros pour le volet ferroviaire.

B. Volet routier

Situées sur le grand axe autoroutier reliant Hoek van Holland et Rotterdam à Genova et Palermo, les autoroutes A3 (côté luxembourgeois) et A31 (côté français) intègrent la route européenne E25 et font partie du réseau routier transeuropéen TERN.

Depuis la mise en service du premier tronçon de l'autoroute A3 en 1978 et le début des comptages de trafic, documentés depuis 1985, le trafic a plus que décuplé, avec des pointes dépassant les 90 000 véhicules en saison estivale et les 70 000 véhicules/jour en moyenne annuelle. Le taux de véhicules utilitaires se situe aux environs de 20% des véhicules.

Vu les besoins de mobilité accrus, la stratégie MODU fut adoptée en vue de l'augmentation conséquente de l'offre des transports publics, tant en qualité qu'en quantité.

Ainsi, en complément de la promotion du transport par rail et afin de promouvoir une mobilité sur route plus durable, les Parties s'accordent pour favoriser l'usage des transports en commun routiers et la pratique du covoiturage sur l'axe Metz-Luxembourg des autoroutes A31 et A3 et notamment :

- initier ou favoriser la mise en place de plateformes de covoiturage ;
- définir, financer et mettre en œuvre un programme de parkings de regroupement à destination des covoitureurs ;
- définir, financer et mettre en œuvre un programme de parcs relais et de gares routières pour favoriser l'usage des transports en commun routiers transfrontaliers ;
- étudier, évaluer et mettre en œuvre, sur l'autoroute A31 (côté français) et avant son élargissement si nécessaire, la création d'une voie réservée aux transports en commun en lieu et place de la bande d'arrêt d'urgence existante, en concordance avec le projet de la mise à 2 x 3 voies de l'autoroute A3.

Le programme des parkings de regroupement pour le covoiturage, des parcs relais et gares routières, dont la maîtrise d'ouvrage a vocation à être portée par les collectivités territoriales, sera cofinancé par le Luxembourg à hauteur de 10 000 000 euros au maximum.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans son avis du 17 juillet 2018, le Conseil d'État, au niveau de ses considérations générales, constate que « *L'objectif des articles 2 et 3 consiste dans une autorisation à conférer par la Chambre des députés au Gouvernement en vue d'engager financièrement l'État au-delà du seuil fixé en vertu de l'article 99 de la Constitution. D'après l'article 99 de la Constitution, une autorisation à cet effet doit être conférée par une loi spéciale, par opposition à une loi générale. Il en résulte que les autorisations doivent faire l'objet d'une loi particulière et ne sauraient être inscrites dans le corps d'un texte législatif englobant d'autres matières (cf. doc. parl. 6906³, avis du Conseil d'État du 8 mars 2016). Il convient toutefois de relever que l'article 1^{er}, en ce qu'il porte approbation du protocole d'accord, relève également de la catégorie des lois d'autorisation et que les articles 2 et 3 constituent un corollaire indispensable à la mise en œuvre de cet accord et lui sont indissociablement liés. Le Conseil d'État peut dès lors marquer son accord à ce que l'approbation du Protocole d'accord et les autorisations de contribuer aux travaux d'infrastructure résultant de la mise en œuvre dudit protocole se trouvent réunies dans un même texte de loi.* »

La Commission du Développement durable a repris les observations d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Le Conseil d'État a soulevé qu'il est indiqué de remplacer la virgule à la suite des termes « *le 20 mars 2018* » par un point-virgule de sorte que l'intitulé se lit comme suit :

« *Projet de loi n°7292*

1° portant approbation du Protocole d'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers, fait à Paris, le 20 mars 2018 ;

2° relative à la participation de l'État luxembourgeois au financement des travaux d'infrastructure réalisés sur le territoire français entre Metz et la frontière franco-luxembourgeoise à Zouffgen »

Article 1^{er}

Cet article approuve le Protocole d'accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et la France.

Le Conseil d'État n'a pas d'observations à ce sujet.

Cet article se lit comme suit :

« Art. 1^{er}. Est approuvé le Protocole d'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers, fait à Paris, le 20 mars 2018. »

Article 2

Le Conseil d'État note ce qu'« au paragraphe 1^{er}, il convient d'ajouter les termes « Grand-Duché de » avant celui de « Luxembourg », pour lire « Grand-Duché de Luxembourg ». En outre, les termes « dont question » sont à remplacer par le terme « visé ».

Au vu du libellé du paragraphe 2, qui fait référence à « cette contribution », alors que celle-ci est visée au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'intégrer le paragraphe 2 au paragraphe 1^{er}, sous forme d'un alinéa 2. Cette observation vaut également pour le paragraphe 4, à intégrer au paragraphe 3 (2 selon le Conseil d'État), sous forme d'un alinéa 2.

Par ailleurs, au paragraphe 2 (1^{er}, alinéa 2, selon le Conseil d'État), en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable, pour lire « 110 000 000 euros ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 4 (2, alinéa 2), où il convient d'écrire « 10 000 000 ».

Au paragraphe 3, les termes « dont question » sont à remplacer par le terme « visé ». Par ailleurs, le Conseil d'État signale que lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « article 1^{er} ».

La Commission du Développement durable fait siennes les propositions telles que suggérées par le Conseil d'État, de sorte que le libellé de l'article 2 se lit de la manière suivante :

« Art. 2. (1) Le Gouvernement est autorisé à contribuer aux frais résultant pour la République française de la réalisation et de l'aménagement des infrastructures requises en France pour mettre en œuvre une politique de transports répondant aux objectifs de développement durable, et en particulier à promouvoir le transport par rail et à poursuivre la coopération ferroviaire entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg, en assurant la continuité des services internationaux et transfrontaliers tout en garantissant une bonne qualité de ces services dans l'intérêt des clients du rail, conformément aux stipulations de l'accord visé à l'article 1^{er}.

Le montant de cette contribution est fixé à 110 000 000 euros pour le volet ferroviaire.

(2) Outre la promotion du transport par rail, le Gouvernement est autorisé à contribuer à la promotion des transports en commun routiers et la pratique du covoiturage sur l'axe autoroutier Metz-Luxembourg, par la mise en place de plateformes de covoiturage, la mise en œuvre d'un programme de parkings de regroupement à destination des covoitureurs ainsi que de parc relais et de gares routières pour favoriser l'usage des transports en commun routiers transfrontaliers et à poursuivre dans ce but la coopération routière franco-luxembourgeoise, conformément aux stipulations de l'accord visé à l'article 1^{er}.

Le montant de cette contribution est fixé à 10 000 000 euros pour le volet routier. »

Article 3

Cet article règle l'imputation des crédits au Fonds des raccordements ferroviaires internationaux pour le volet ferroviaire et aux crédits du budget des dépenses en capital pour le volet Park & Ride.

Les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État ont été reprises par les membres de la Commission du Développement durable, tout en y apportant deux modifications. À l'endroit du paragraphe 1^{er} de l'article 3 sous rubrique, la référence au paragraphe 2 de l'article 2 est remplacée par celle au paragraphe 1^{er} de l'article 2. Il en est de même pour le renvoi au paragraphe 4 de l'article 2, figurant à l'endroit du paragraphe 2 de l'article 3, qui est remplacé par celui au paragraphe 3 de l'article 2.

L'article 3 se lit comme suit :

« Art. 3. (1) La contribution financière du Grand-Duché de Luxembourg relative à l'article 2, paragraphe 1^{er}, est imputée sur les avoirs du Fonds des raccordements ferroviaires internationaux.

(2) La contribution financière du Grand-Duché de Luxembourg relative à l'article 2, paragraphe 2, est imputée sur les crédits du budget des dépenses en capital du Ministère du développement durable et des infrastructures. »

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission du Développement durable recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

- 1° portant approbation du Protocole d'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers, fait à Paris, le 20 mars 2018 ;**
- 2° relative à la participation de l'Etat luxembourgeois au financement des travaux d'infrastructure réalisés sur le territoire français entre Metz et la frontière franco-luxembourgeoise à Zoufftgen**

Art. 1^{er}. Est approuvé le Protocole d'accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers, fait à Paris, le 20 mars 2018.

Art. 2. (1) Le Gouvernement est autorisé à contribuer aux frais résultant pour la République française de la réalisation et de l'aménagement des infrastructures requises en France pour mettre en œuvre une politique de transports répondant aux objectifs de développement durable, et en particulier à promouvoir le transport par rail et à poursuivre la coopération ferroviaire entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg, en assurant la continuité des services internationaux et transfrontaliers tout en garantissant une bonne qualité de ces services dans l'intérêt des clients du rail, conformément aux stipulations de l'accord visé à l'article 1^{er}.

Le montant de cette contribution est fixé à 110 000 000 euros pour le volet ferroviaire.

(2) Outre la promotion du transport par rail, le Gouvernement est autorisé à contribuer à la promotion des transports en commun routiers et la pratique du covoiturage sur l'axe autoroutier Metz-Luxembourg, par la mise en place de plateformes de covoiturage, la mise en œuvre d'un programme de parkings de regroupement à destination des covoitureurs ainsi que de parc relais et de gares routières pour favoriser l'usage des transports en commun routiers transfrontaliers et à poursuivre dans ce but la coopération routière franco-luxembourgeoise, conformément aux stipulations de l'accord visé à l'article 1^{er}.

Le montant de cette contribution est fixé à 10 000 000 euros pour le volet routier.

Art. 3. (1) La contribution financière du Grand-Duché de Luxembourg relative à l'article 2, paragraphe 1^{er}, est imputée sur les avoirs du Fonds des raccordements ferroviaires internationaux.

(2) La contribution financière du Grand-Duché de Luxembourg relative à l'article 2, paragraphe 2, est imputée sur les crédits du budget des dépenses en capital du Ministère du développement durable et des infrastructures.

Luxembourg, le 23 juillet 2018

La Présidente-Rapporteuse,
Josée LORSCHÉ

