



Commission de la Mobilité et des Travaux publics

Procès-verbal de la réunion du 04 février 2019

Ordre du jour :

1. 7397 Débat d'orientation sur le financement des grands projets d'infrastructure réalisés par l'État

- Suite de la présentation des projets
2. 7254 Projet de loi portant transposition de la directive 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire ; et abrogeant
 1. la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire ;
 2. la loi du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation ; et
 3. la loi du 3 août 2010 relative à la régulation du marché ferroviaire
- Désignation d'un Rapporteur
- Présentation du projet de loi et examen de l'avis du Conseil d'État
3. Divers

*

Présents : M. Carlo Back, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Jeff Engelen, M. Marc Goergen, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes

M. André Bauler remplaçant M. Max Hahn
M. Eugène Berger remplaçant M. Gilles Baum
Mme Octavie Modert remplaçant M. Marco Schank

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

M. Tom Weisgerber, M. Jeannot Poeker, Mme Anouk Ensch, Mme Irena Medakovic, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

M. Jean Leyder, directeur de l'Administration des bâtiments publics, M. Louis Reuter, directeur adjoint de l'Administration des bâtiments publics

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Marc Lies, M. Marco Schank, M. Serge Wilmes

M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : M. Carlo Back, Président de la Commission

*

1. 7397 Débat d'orientation sur le financement des grands projets d'infrastructure réalisés par l'État

Les responsables de l'Administration des bâtiments publics présentent leurs projets :

Administration des contributions directes, Luxembourg

Il est confirmé que pour la rénovation du bâtiment historique une priorité sera donnée aux matériaux durables, naturels et recyclables. Vu qu'il s'agit d'un bâtiment historique, ce dernier sera isolé de l'intérieur et non de l'extérieur.. L'Université de Luxembourg apportera son concours quant à la thématique de l'isolation intérieure qui fait actuellement objet d'une étude menée en étroite collaboration avec l'Administration des bâtiments publics

Construction d'une nouvelle Tour de contrôle au Findel

Pourquoi la planification d'une nouvelle tour de contrôle au Findel ? Il est précisé que la technologie de l'actuelle seule tour de contrôle pour le trafic aérien devra être renouvelée et mise à jour. Il est en outre nécessaire d'assurer une redondance. Par conséquent, un téléguidage des opérations de décollage, d'atterrissage et de mouvements au sol par vidéosurveillance par distance, comme tel est par exemple le cas pour l'aéroport de Sarrebruck-Ensheim, n'est pas envisagé au Luxembourg.

Projets du Fonds d'investissements publics scolaires

Extension du Lycée Technique d'Esch-sur-Alzette

La présentation du présent projet ne soulève aucune question.

Extension de l'École européenne, Luxembourg-Kirchberg

La présentation du présent projet ne soulève aucune question.

Projets du Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux

Unité de psychiatrie spéciale judiciaire, Schrassig

Le programme étant établi par le Ministère de la Santé, le présent projet est basé sur une collaboration entre le Ministère de la Santé et le Ministère de la Justice. Le programme détaillé sera encore une fois retravaillé et réexaminé par la direction du CHNP. Actuellement sont prévues une quinzaine de chambres ; ce chiffre pourra néanmoins encore une fois être revu. Plusieurs membres de la commission s'interrogent sur l'emplacement stratégique de cette unité de psychiatrie : Ne serait-il pas recommandé dans l'intérêt de ces personnes, déclarées pénalement irresponsables, de ne pas intégrer l'unité de psychiatrie spéciale judiciaire dans l'enceinte même du Centre pénitentiaire. Ne faudrait-il pas séparer les soins, qui relèvent de la psychiatrie et de la médecine, et l'enfermement et le contrôle, qui relèvent du domaine de la justice ? Monsieur le Ministre, tout en estimant qu'il n'y a pas lieu de perdre de vue que ces personnes ont commis une infraction, estime que les questions soulevées ne relèvent pas de son champ de compétence. Il est proposé d'organiser une réunion jointe avec la Commission de la Justice et la Commission de la Santé afin de clarifier ces points.

Centre socio-éducatif de l'État, Schrassig

Même si le présent projet ainsi que le projet « centre socio-éducatif Dreibern » sont placés sous l'autorité du Ministère de l'Éducation et de la Jeunesse, ils seront mis en œuvre en étroite collaboration avec le Ministère de la Justice.

Centre socio-éducatif de l'État, Dreibern

Il est précisé qu'une erreur matérielle s'est glissée dans le document de travail : en effet, le projet de Dreibern prévoit à la fois la rénovation des bâtiments actuels et la construction d'un nouveau bâtiment avec 7 unités d'accueil sur l'ancien terrain de football de la Commune de Wormeldange. Il s'agira de 2 unités à 6 jeunes en « accueil - clearing » et de 5 unités à 6 jeunes en « accueil - intensif ». Pour le site existant, la surface est d'environ 4.400 m² et le volume d'environ 15.250 m³. L'extension vise un volume brut d'environ 18.350 m³ et une surface brute d'environ 4.600 m².

Article budgétaire 51.4.72.023 (pavillons modulaires préfabriqués)

Luxembourg Institute of Health (LIH), Luxembourg

La présentation du présent projet ne soulève aucune question.

*

Il est encore retenu que le projet du papier de discussion est à préparer pour la réunion du 7 février 2019.

2. 7254 **Projet de loi portant transposition de la directive 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire ; et abrogeant**
1. la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire ;
 2. la loi du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation ; et
 3. la loi du 3 août 2010 relative à la régulation du marché ferroviaire

Monsieur Carlo Back est désigné comme Rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre procède à une brève présentation du projet de loi pour le détail de laquelle il est prié de se référer au document parlementaire 7254⁰.

Ces dix dernières années ont vu l'adoption de trois paquets législatifs sur les chemins de fer qui ont ouvert les marchés nationaux, rendant les chemins de fer, aux yeux de la Commission européenne, plus concurrentiels et interopérables au niveau de l'Union européenne. Or, malgré le développement considérable de l'acquis de l'Union européenne, la part modale du rail dans le transport intra-UE est restée modeste. La directive 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire vise à éliminer les obstacles qui limitent encore l'efficacité des marchés ferroviaires.

Les obstacles qui subsistent, selon la vue de la Commission européenne, sont liés en premier lieu à la difficulté d'accéder au marché des services nationaux de transport de voyageurs. Dans de nombreux États membres, ces marchés sont fermés à la concurrence, ce qui non seulement en limite le développement, mais crée aussi des disparités entre les États membres qui ont ouvert leur marché et les autres.

La plupart des services nationaux de transport de voyageurs, qui ne peuvent pas être fournis uniquement sur des bases commerciales et ont besoin du soutien de l'État, font l'objet de contrats de service public. C'est pourquoi le présent paquet législatif porte aussi sur la mise en concurrence des contrats de service public et d'autres points, tels que la mise à disposition de matériel roulant pour les soumissionnaires potentiels à de tels contrats et les systèmes d'horaire et de billetterie intégrés, lorsqu'ils sont dans l'intérêt des voyageurs.

L'objectif global du quatrième paquet ferroviaire consiste à améliorer la qualité et l'efficacité des services ferroviaires en supprimant les derniers obstacles juridiques, institutionnels et techniques éventuels et en renforçant les performances du secteur ferroviaire et sa compétitivité afin de poursuivre le développement de l'espace ferroviaire unique européen.

À partir de décembre 2019, les entreprises ferroviaires auront le droit d'exploiter des services sur l'ensemble du réseau de l'Union. Par ailleurs, à partir de 2023, les États membres devront procéder à des appels d'offres ouverts à toutes les sociétés européennes du secteur pour les contrats de service publics, excepté les cas dans lesquels l'attribution directe du contrat

de service public est admise.

La commission procède ensuite à l'examen de l'avis du Conseil d'État du 24 juillet 2018. Elle décide de se focaliser sur l'examen des articles ayant soulevés une opposition formelle de la Haute Corporation, à savoir les articles 15, 29, 83 et 2.

Pour garantir la survie économique des entreprises ferroviaires historiques dans les États membres de petite taille, y compris le Grand-Duché de Luxembourg, le Ministère du Développement durable et des Infrastructures, lors de la Présidence luxembourgeoise, a ardemment insisté sur l'insertion de la notion d'« entreprise verticalement intégrée » dans le texte de la directive en question.

Article 15

Le Conseil d'État exprime le souhait d'insérer le bout de phrase « y compris le service de ses emprunts » au paragraphe 1^{er} de l'article 15 du projet de loi sous objet, afin de se conformer complètement à l'article 7^{quinqüies} de la directive (UE) 2016/2370. Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'État, sous peine d'opposition formelle, demande aux auteurs du projet de loi de reprendre littéralement la formulation du paragraphe 7 du même article « Le service de ces dettes est assuré séparément ».

La commission propose de reprendre les formulations de la directive (UE) 2016/2370 précitée et de donner à l'article sous examen la teneur suivante :

« **Art. 15.** (1) Les recettes provenant des activités de gestion du réseau de l'infrastructure ne peuvent être utilisées par le gestionnaire de l'infrastructure que pour financer ses propres activités, **y compris le service de ses emprunts**. Le gestionnaire de l'infrastructure peut également utiliser ces recettes pour verser des dividendes aux propriétaires de l'entreprise, à l'exception des entreprises faisant partie d'une entreprise verticalement intégrée et exerçant un contrôle à la fois sur une entreprise ferroviaire et sur le gestionnaire de l'infrastructure.

(2) Le gestionnaire de l'infrastructure n'accorde pas de prêt aux entreprises ferroviaires, que ce soit directement ou indirectement.

(3) Les entreprises ferroviaires n'accordent pas de prêt au gestionnaire de l'infrastructure, que ce soit directement ou indirectement.

(4) Dans le cas d'une entreprise verticalement intégrée, des prêts entre des entités juridiques ne peuvent être accordés et décaissés, et le service des intérêts ne peut être assuré, qu'aux taux du marché et à des conditions représentatives du profil de risque spécifique de l'entité concernée.

(5) Les prêts entre des entités juridiques d'une entreprise verticalement intégrée qui ont été accordés avant le 24 décembre 2016 subsistent jusqu'à leur échéance, pour autant qu'ils aient été contractés aux taux du marché et qu'ils soient effectivement décaissés et que le service des intérêts soit assuré.

(6) Les services éventuels offerts par d'autres entités juridiques d'une entreprise verticalement intégrée au gestionnaire de l'infrastructure sont fournis sur la base de contrats et rémunérés soit aux prix du marché, soit à des prix qui reflètent le coût de production, majorés d'une marge bénéficiaire raisonnable.

(7) Les dettes attribuées au gestionnaire de l'infrastructure sont clairement séparées des dettes attribuées à d'autres entités juridiques au sein

des entreprises verticalement intégrées. ~~Le remboursement~~ Le service de ces dettes est assuré séparément. Cela n'empêche pas que le paiement final des dettes soit effectué par l'intermédiaire de l'entreprise qui fait partie d'une entreprise verticalement intégrée et exerce un contrôle à la fois sur une entreprise ferroviaire et sur le gestionnaire de l'infrastructure, ou par l'intermédiaire d'une autre entité au sein de l'entreprise.

(8) Les comptes du gestionnaire de l'infrastructure et des autres entités juridiques au sein d'une entreprise verticalement intégrée sont tenus de façon à garantir le respect du présent article et à permettre la séparation des comptes et la transparence des circuits financiers au sein de l'entreprise.

(9) Au sein des entreprises verticalement intégrées, le gestionnaire de l'infrastructure tient des registres détaillés de toutes les relations commerciales et financières avec les autres entités juridiques au sein de cette entreprise.

(10) Lorsque des fonctions essentielles de la gestion de l'infrastructure ferroviaire sont exercées par un organisme de tarification et de répartition des capacités indépendant conformément à l'article 52, paragraphe 1^{er}, les dispositions du présent article s'appliquent mutatis mutandis. Les références faites dans le présent article à un gestionnaire de l'infrastructure, à une entreprise ferroviaire et à d'autres entités juridiques d'une entreprise verticalement intégrée s'entendent comme faites aux divisions respectives de l'entreprise. Le respect des exigences énoncées au présent article est démontré dans les comptes séparés des divisions respectives de l'entreprise. »

Article 29

Concernant le paragraphe 2, le Conseil d'État se demande quels « autres droits d'accès non prévus par le droit de l'Union européenne » pourraient être accordés à des entreprises ferroviaires établies dans un autre État membre de l'Union européenne sur base de la réciprocité.

Concernant le paragraphe 4, le Conseil d'État s'oppose formellement au recours à un règlement grand-ducal fixant les modalités d'exécution et les pénalités des infractions adopté sur base de la loi du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique agricole, forestière sociale et en matière de transports, pour adopter les modalités et pénalités des infractions, étant donné que ces dernières doivent être prévues dans la loi, conformément à l'article 14 de la Constitution.

Concernant le libellé du paragraphe 6, le Conseil d'État estime qu'il est superfétatoire dans la mesure où toute entreprise ferroviaire établie au Luxembourg peut soumettre à la Commission européenne la question de la comptabilité des exigences de la législation luxembourgeoise avec le droit de l'Union européenne.

La commission est informée par les représentants du ministère que, suite à des recherches très approfondies, il s'est avéré que l'article 29 sous avis est en effet un vestige de la transposition de la directive 91/440/CE, telle que modifiée par la suite, remplacé par l'article 10 de la directive (UE) 2012/34, transposée, à son tour, à l'article 20 de la loi modifiée du 11 juin 1999, et repris à l'article 28 du projet de loi sous objet. Par conséquent, l'article 29 est à supprimer, vu qu'il constitue une version totalement obsolète de l'article 28 du projet de loi sous objet. La numérotation des articles suivants est donc à

adapter.

Ancien article 83 – nouvel article 82

Le Conseil d'État constate que les points 12 et 13 de l'article 1^{er} de la directive (UE) 2016/2370 ont seulement été intégrés dans le document de Référence du Réseau. La Haute Corporation estime que ces deux paragraphes de l'article 1^{er} de la directive sont à transposer dans le projet de loi sous avis et s'oppose dès lors formellement au texte sous avis pour transposition non-conforme de la directive.

Afin d'y remédier la commission propose d'insérer l'article 1^{er}, point 12, de la directive (UE) 2016/2370 au paragraphe 14 de l'article 83 du projet de loi sous objet et le point 13 de la directive (UE) 2016/2370 à l'article 23 du même projet de loi.

L'article sous examen prend dès lors la teneur suivante :

« **Art. 82.** (...) »

(14) Le régulateur est habilité à demander les informations utiles au gestionnaire de l'infrastructure, à l'Administration en sa qualité d'organisme de répartition, aux candidats et à toute autre partie intéressée. Ces informations sont fournies dans un délai fixé par le régulateur, ne dépassant pas un mois. Dans des circonstances exceptionnelles, le régulateur peut accepter et autoriser une prorogation n'excédant pas deux semaines.

Le régulateur est habilité à demander au gestionnaire de l'infrastructure de mettre à sa disposition, les informations de l'indisponibilité des capacités de l'infrastructure ferroviaire en raison des travaux d'entretien non programmés.

(...) »

Article 2

Dans son avis du 24 juillet 2018, le Conseil d'État a émis une opposition formelle concernant les définitions sous les points 9, 10 et 13 qui sont, selon la Haute Corporation, en contradiction avec la définition sous le point 16.

Or, la commission tient à rendre le Conseil d'État attentif au fait que l'opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 2 du projet de loi sous rubrique n'a été prise en compte que partiellement.

En effet, dans l'avis du 24 juillet 2018, une opposition formelle a été émise concernant les définitions sous les points 9, 10 et 13 avec l'argument qu'ils seraient en contradiction avec la définition sous le point 16.

Etant donné que la directive (UE) 2016/2370 cherche à achever l'espace ferroviaire unique européen en étendant le principe du libre accès aux marchés ferroviaires nationaux et en réformant la gouvernance des gestionnaires de l'infrastructure, son objectif consiste avant tout à garantir l'égalité d'accès à l'infrastructure.

Cette ouverture du marché devrait avoir une incidence positive sur le

fonctionnement de l'espace ferroviaire unique européen et entraîner une amélioration des services proposés aux usagers.

Afin d'éviter pour autant que faire se peut de s'exposer au reproche de vouloir créer un sur-mesure pour la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (SNCF) et d'empêcher ainsi le libre accès au marché national de toute autre société ferroviaire, le marché ferroviaire national devra offrir dorénavant la possibilité aux entreprises ferroviaires étrangères, sous condition d'être établies au Luxembourg, d'obtenir une licence.

Comme déjà expliqué dans le commentaire des articles, le projet de loi en question a littéralement repris la formulation des définitions des termes « conseil d'administration » et « conseil de surveillance », issues de la directive (UE) 2016/2370 et a supprimé le terme « directoire » afin de s'aligner sur la terminologie de la directive en question. Au vu des différentes formes de sociétés existant dans les États membres de l'Union européenne, l'ouverture du marché ferroviaire inclut tant les entreprises sous forme de société commerciale que celles sous forme d'entreprise verticalement intégrée définie au point 16 de l'article 2 du projet de loi en question.

Une lettre est à préparer au Conseil d'État justifiant le choix de ne pas donner droit à son opposition formelle à l'endroit de l'article sous examen.

3. Divers

Un membre du groupe politique CSV souhaite savoir s'il existe déjà un retour d'expérience suite à la mise en place des feux de circulation au rond-point Robert Schaffner dit « 'Irrgärtchen ». Monsieur le Ministre informe la commission que ce chantier est sous observation permanente de l'Administration des ponts et chaussées et que de nettes améliorations ont pu être constatées suite à l'installation des feux tricolores. Il est planifié que le chantier se terminera en automne, respectivement au plus tard fin d'année.

Pour ce qui est de la perturbation de l'activité de l'aéroport du Findel le vendredi, 1^{er} février 2019, il est confirmé qu'il s'agissait d'une défaillance de deux instruments au sol qui a été résolue en milieu d'après-midi.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Mobilité et des
Travaux publics,
Carlo Back