

**N° 5996<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

**PROJET DE LOI****portant modification de la loi du 22 décembre 2006  
sur la construction d'autoroutes de l'information**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA  
REFORME ADMINISTRATIVE, DES MEDIA ET DES COMMUNICATIONS**

(22.4.2009)

La Commission se compose de: M. Lucien THIEL, Président-Rapporteur; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Fernand DIEDERICH, Fernand ETGEN, Gast GIBERYEN, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Roland SCHREINER, Gilles ROTH et Raymond WEYDERT, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 20 février 2009 par Monsieur le Ministre des Communications.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'un commentaire des articles.

Les avis de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce sont parvenus à la Chambre des Députés les 11 et 31 mars 2009.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 21 avril 2009.

Lors d'une première réunion en date du 30 mars 2009, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Media et des Communications a désigné son président M. Lucien Thiel comme rapporteur du projet de loi sous objet et a examiné la loi en projet. Lors de sa réunion du 22 avril 2009, les membres de la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Media et des Communications ont analysé l'avis du Conseil d'Etat, puis ils ont examiné et adopté le présent rapport.

\*

**II. CONSIDERATIONS GENERALES****1. Objet du projet de loi**

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la modification de la loi du 22 décembre 2006 sur la construction d'autoroutes de l'information. La loi précitée avait comme objectif primaire l'amélioration de la connectivité internationale du Luxembourg par la mise en place d'un réseau à très haut débit reliant un centre situé au Grand-Duché et les centres primaires d'accès à l'Internet à l'étranger.

Afin d'atteindre le but qu'il s'était posé, le Gouvernement luxembourgeois avait créé en 2006 la société anonyme LUXCONNECT, un organisme de droit privé, doté de 500.000 euros de capital détenu par l'Etat avec une participation de départ marginale de la SNCI (Société Nationale de Crédit et d'Investissement). Pour sa mission, LUXCONNECT S.A. n'avait pas le droit de dépenser plus de

30 millions d'euros, dont 17 millions d'euros étaient d'ores et déjà inscrits comme crédit à l'exercice budgétaire de l'année 2007.

La mise en service du réseau LUXCONNECT, qui est actuellement en déploiement tant au niveau national qu'international, se fera par phases, la première étant prévue pour le printemps 2009. Conformément au plan initial, aucun investissement supplémentaire n'avait été prévu pour cette année. En effet, une première extension du centre d'hébergement à Bettembourg avait été programmée pour 2010 voire 2011 et des investissements additionnels, notamment dans un deuxième centre situé au nord de la capitale, allaient se faire en 2011 et 2012 voire après seulement.

Or, vu la situation économique difficile, le Gouvernement luxembourgeois a décidé d'avancer les travaux et de les concentrer sur les exercices budgétaires 2009 à 2011. Il s'agit de l'extension du centre de Bettembourg, de la réalisation d'un deuxième centre d'hébergement et de travaux sur le réseau et la connectivité internationale et nationale.

Dans cette optique, le Gouvernement propose de modifier l'article 3 de la loi du 22 décembre 2006, limitant les dépenses occasionnées par la loi en question à 30 millions d'euros, en précisant que les dépenses pour réaliser les investissements nécessaires à une mise à niveau des infrastructures électroniques devront se limiter à 30 millions d'euros pour l'année 2009 et à 35 millions d'euros par an pour les années 2010 et 2011.

## 2. Luxconnect

LUXCONNECT S.A. a été créée en 2006 par l'Etat luxembourgeois en réponse aux demandes d'acteurs nationaux et internationaux du secteur des communications électroniques qui, pour leur déploiement, dépendent de capacités ultra-performantes et hautement sécurisées au niveau des infrastructures d'hébergement et de connectivité nationale et internationale. En répondant à ces sollicitations par le déploiement d'un réseau national et international de fibres optiques et la mise en valeur d'un centre de données, LUXCONNECT se situe dans la droite ligne des mesures de politique économique générale du gouvernement luxembourgeois, poursuivant en cela le double objectif de l'intérêt des consommateurs finaux et de la diversification économique du Luxembourg dans des secteurs innovants et à haute valeur ajoutée.

Par la loi du 22 décembre 2006 sur la construction d'autoroutes de l'information, l'Etat luxembourgeois a confié à LUXCONNECT S.A. les missions suivantes:

- la construction, l'exploitation, la gestion et la mise en valeur d'un ou de plusieurs centres primaires d'accès à l'Internet;
- les activités de développement, de mise en valeur et d'exploitation d'un ou de plusieurs réseaux de fibres optiques reliant le pays aux centres primaires d'accès à l'Internet situés en dehors des frontières du Luxembourg;
- les activités de développement, de mise en valeur et d'exploitation d'un réseau de fibres optiques reliant les centres nationaux d'accès à l'Internet aux centres primaires nationaux; et
- l'administration et de la gestion des ressources associées à ces réseaux.

## 3. La mise à niveau des infrastructures d'électroniques

La loi du 22 décembre 2006 sur la construction d'autoroutes de l'information marque le début de la mise à niveau des infrastructures électroniques pour le Luxembourg. L'effet catalyseur de cette loi est indéniable: „*Teralink*“ (le projet de l'EPT Luxembourg) et plusieurs projets concernant des centres d'hébergement de données en sont la conséquence directe. Mais ces investissements ne sont pas à la hauteur des besoins futurs et des attentes légitimes des usagers. S'y ajoute que la plupart de ces projets visent surtout un secteur défini de notre économie, le secteur financier. Or, ce secteur est connu pour son haut standard de sécurité, mais ne figure pas parmi les secteurs nécessitant des bandes passantes de plus en plus larges. Ce sont les usagers privés, les administrations, le secteur privé non bancaire et le secteur du contenu qui auront besoin de plus en plus de capacités. Il suffit de penser dans ce contexte au nombre sans cesse croissant de transmissions d'images digitales et aussi aux téléchargements de contenu en HDTV.

Toutefois, le Gouvernement luxembourgeois ne souhaite pas uniquement augmenter la capacité de transport des infrastructures en communications électroniques, mais il voudrait aussi répartir cette

nouvelle capacité sur des voies physiques différentes tels les câbles le long des voies ferrées, des routes et même des conduites d'alimentation en gaz et en eau potable. Il y a lieu de maintenir un investissement public élevé pour ne pas rater la „crue“ („*exaflood*“, terme caractérisant l'aspect futur de l'Internet) et pour assurer les services afférents.

#### 4. Le plan européen pour la relance économique

En investissant dans les réseaux et infrastructures à large bande, le Gouvernement luxembourgeois se situe dans l'optique du plan européen pour la relance économique publié par la Commission européenne le 26 novembre 2008:

*„[...] l'Europe doit accélérer ses investissements dans les infrastructures, en particulier dans les modes de transport respectueux de l'environnement qui font partie des réseaux transeuropéens (RTE), les réseaux TIC à haut débit, les interconnexions énergétiques et les infrastructures de recherche paneuropéennes.*

*L'accélération des investissements dans les infrastructures n'atténuera pas seulement le coup porté au secteur de la construction, qui est en net recul dans la plupart des Etats membres, elle dynamisera également le potentiel de croissance durable à plus long terme de l'Europe.“<sup>1</sup>*

En effet, en dépit de la crise financière et économique, l'Internet et les autres technologies de l'information continuent à se développer de manière fulgurante et les extrapolations pour les années à venir indiquent un développement au moins aussi fulgurant sinon encore plus fulgurant voire exponentiel et explosif.

Il est dès lors essentiel pour un pays comme le Luxembourg, de disposer également à l'avenir d'infrastructures performantes et en particulier de suffisamment de bande passante pour subvenir aux besoins croissants. Dans ce contexte, on peut citer à titre d'exemple, que la bibliothèque du Congrès américain à Washington D.C. a mis deux cents ans pour constituer une collection comprenant plus de 29 millions de livres et de brochures, 2,7 millions d'enregistrements audio/vidéo, 12 millions de photographies, 4,8 millions de cartes et 57 millions de manuscrits. Or, aujourd'hui Internet génère au niveau mondial toutes les quinze minutes, soit cent fois par jour, une masse d'informations digitalisées équivalente à cette impressionnante collection!

Un autre exemple, plus impressionnant encore, illustrant le taux de croissance faramineux des applications Internet et les besoins gigantesques en bande passante: le portail „YouTube“ a besoin aujourd'hui d'autant de bande passante que toute la communauté Internet du monde sur l'entièreté de l'année 2000 [avec 65.000 de téléversements („upload“) et 100 millions de téléchargements („downloads“) par jour]!

Cette multiplication des besoins en bande passante et en capacité de stockage de données est loin d'avoir atteint son apogée. Si en 2007 la communauté Internet a généré 161 „exabytes“ (exaoctets en français) d'informations numériques, les pronostics pour 2010 avancement le chiffre de 988 „exabytes“ (1 exabyte =  $10^{18}$  bytes)<sup>2</sup>. Surdimensionné dans les années 1990 par rapport aux données qui y circulaient, l'Internet a été capable de subvenir à la demande croissante en bande passante de ses usagers jusqu'au passage du millénaire. Les premiers goulets d'étranglement sont apparus en Asie et ont incité des Etats comme le Japon et la Corée du Sud à mettre à niveau leurs réseaux respectifs.

L'Europe, et plus encore les Etats-Unis traînent du pied. Mais si la mise à niveau des infrastructures d'information n'est pas poursuivie avec persévérance et développée bien au-delà encore, les consommateurs, administrations et entreprises se verront privés des nouveaux développements et services en la matière.

\*

1 COM(2008) 800 final – COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL EUROPEEN – Un plan européen pour la relance économique, p. 15.

2 Le „byte“, l'octet comprend 8 bits, le bit étant la plus petite unité d'information traitée ou stockée par un ordinateur. Le recours à l'octet est pratique car une fois traduit en langage informatique il permet la représentation de 256 caractères (des chiffres ou des lettres) différents. Le comptage en octets se fait par multiples de mille.

### III. LES AVIS

#### 1. L'Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis du 11 mars 2009, la Chambre des Métiers approuve de manière formelle le projet de loi repris sous rubrique. En effet, la Chambre des Métiers estime que le Luxembourg devrait disposer d'infrastructures de communication performantes adaptées aux besoins des utilisateurs privés et surtout professionnels.

L'artisanat et en particulier le secteur de la construction étant comme la plupart des autres secteurs touchés par la crise économique en raison de la baisse des investissements et des dépenses en biens d'équipements, la Chambre des Métiers approuve l'avancement de projets dont l'exécution était initialement prévue en 2010 voire après et qui seront entamés déjà en 2009.

#### 2. L'Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 31 mars 2009, la Chambre de Commerce estime qu'il est effectivement primordial que l'Europe, et notamment le Grand-Duché, investisse massivement dans le développement d'un des secteurs les plus dynamiques en termes de valeur ajoutée, à savoir Internet et les technologies de l'information. D'après la Chambre de Commerce, la nécessité de tels investissements apparaît d'autant plus évidente à la lumière des statistiques de croissance du volume d'informations échangées sur Internet et, partant, les besoins colossaux en termes de bande passante.

La Chambre de Commerce estime que si la loi du 22 décembre 2006 sur la construction d'autoroutes de l'information a permis au Luxembourg de rattraper son retard par rapport aux autres Etats européens, les projections des besoins futurs invitent à de nouvelles actions en vue d'adapter les réseaux de télécommunications pour être en mesure de gérer des volumes d'informations de plus en plus importants, cette évolution étant renforcée par la multiplication des contenus digitaux. Enfin, l'expansion torrentielle du trafic sur Internet ne demande pas seulement une mise à niveau constante des capacités de transport, mais exige aussi une répartition de ces nouvelles capacités sur des voies physiques différentes.

La Chambre de Commerce approuve l'avancement des projets dont l'exécution était initialement prévue en 2010 voire après et qui seront entamés déjà en 2009. Elle tient en outre à souligner l'importance d'un environnement régulateur efficace. Dans ce contexte, le régulateur (ILR) doit prendre des mesures appropriées tenant compte de la faible taille du marché luxembourgeois. Pour la Chambre de Commerce, l'objectif doit être de stimuler la concurrence en matière d'accès aux réseaux, tout en soutenant un niveau d'investissement élevé et en s'assurant d'un morcellement du risque d'investissement dans les réseaux large bande par le biais d'accords de coopération entre les différents intervenants (Next Generation Access). Enfin, le développement de réseaux nouvelle génération doit être accompagné par l'établissement de normes régulatrices et légales claires s'inscrivant dans la continuité et la compétitivité entre opérateurs publics et privés, ceci afin de créer un environnement propice aux investissements d'extension et de modernisation des réseaux, sous un mode de partenariats entre différents opérateurs.

La Chambre de Commerce rappelle qu'elle avait déjà soutenu en 2006 le projet de loi sur la construction d'autoroutes de l'information, notamment du fait des retombées économiques favorables qu'il fallait en attendre en termes de compétitivité et d'attractivité pour le Grand-Duché. Elle ajoute du reste qu'en matière de développement des autoroutes de l'information, les efforts publics s'opèrent à travers plusieurs canaux. Il y a les investissements qui font l'objet du présent projet de loi et dont la société LuxConnect se fait „le bras armé“. Il y a également les dépenses opérées par l'Entreprise des Postes & Télécommunications (EPT), cette dernière ayant revu à la hausse son budget d'investissement pour 2009 (+58% par rapport à 2008). Dans tous les cas, il importe aux yeux de la Chambre de Commerce qu'en dehors de LuxConnect et EPT, les opérateurs privés de réseaux ne soient pas écartés en tant qu'acteurs du développement des dites infrastructures.

De manière générale, la Chambre de Commerce tient à rappeler qu'elle est solidaire des intentions gouvernementales d'agir rapidement et de manière significative pour limiter les effets récessifs de la crise actuelle. Elle entend saluer globalement les mesures contenues dans le „Plan de conjoncture du Gouvernement“, parmi lesquelles le présent projet de loi donnant possibilité de renforcer la compéti-

tivité nationale en développant le maximum d'opportunités que le secteur des nouvelles technologies et d'Internet offrent.

### 3. L'Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 21 avril 2009, le Conseil d'Etat estime que les moyens mis à la disposition de Luxconnect, organisme chargé des activités autorisées par la loi du 22 décembre 2006 que le projet de texte sous rubrique entend modifier, répondent à la demande actuellement constatée, mais doivent permettre aussi une certaine anticipation sur la demande à venir. La Haute Corporation souligne que les auteurs du projet de loi sous rubrique font état d'extrapolations présageant un développement qualifié de „*fulgurant voire exponentiel et explosif*“. Le Conseil d'Etat regrette cependant que ces attentes n'ont cependant pas été davantage documentées dans l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique.

La Haute Corporation approuve formellement la démarche de l'Etat de faire avancer d'un ou de deux exercices budgétaires des dépenses projetées pour la réalisation de projets prévue initialement pour les exercices 2011 et 2012. Le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit là d'un aspect important: Luxconnect n'invente pas des projets pour fonder des investissements à rentabilité marginale qui tireraient leur seule justification de la nécessité de faire face rapidement à la crise économique. La Haute Corporation précise que la façon de procéder proposée par les auteurs du projet de loi sous rubrique est conforme au plan européen pour la relance économique publié par la Commission européenne le 26 novembre 2008, plan qui recommande expressément une „*accélération des investissements dans les infrastructures, en particulier dans ... les réseaux TIC à haut débit ...*“.

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec l'approche préconisée qui a l'avantage de combiner l'atténuation de la crise économique à la préparation pour l'avenir d'un secteur crucial pour le développement futur du pays. Etant donné que Luxconnect procédera à des investissements dans l'infrastructure lourde, le Conseil d'Etat recommande toutefois de prévoir une adaptation périodique non pas à l'indice des prix à la consommation, mais à l'indice des prix de la construction en vigueur en début d'exercice budgétaire. Il se déclare dès à présent d'accord avec la modification du texte allant dans cette direction.

Enfin, le texte de l'article unique du projet de loi sous examen ne donne pas lieu à d'autres observations de la part du Conseil d'Etat.

La Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Media et des Communications se rallie à la proposition du Conseil d'Etat visant une adaptation périodique non pas à l'indice des prix à la consommation, mais à l'indice des prix de la construction en vigueur en début d'exercice budgétaire. Ainsi la commission parlementaire propose de libeller l'article unique du projet de loi sous rubrique comme suit:

*„Art. 3.– Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent pas dépasser la somme de 30 millions d'euros pour l'année 2009 et de 35 millions par an pour les années 2010 et 2011. Ce montant correspond à la valeur 673,64 de l'indice semestriel des prix de la construction.“*

\*

## IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article unique*

L'ajout à l'article 3 de la loi du 22 décembre 2006 sur la construction d'autoroutes de l'information doit permettre de réaliser les investissements nécessaires à une mise à niveau des infrastructures de communication électroniques tout en les limitant à un montant de 30 millions d'euros pour l'année 2009 ainsi qu'à un montant de 35 millions d'euros par an pour les années 2010 et 2011.

La cote d'application de l'échelle mobile des salaires a été adaptée à l'échéance du 1er mars 2008.

\*

**V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de la Fonction publique et de la Réforme administrative, des Media et des Communications recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

\*

**PROJET DE LOI**  
**portant modification de la loi du 22 décembre 2006**  
**sur la construction d'autoroutes de l'information**

**Article unique.**– L'article 3 de la loi du 22 décembre 2006 sur la construction d'autoroutes de l'information est modifié comme suit:

„**Art. 3.**– Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent pas dépasser la somme de 30 millions d'euros pour l'année 2009 et de 35 millions par an pour les années 2010 et 2011. Ce montant correspond à la valeur 673,64 de l'indice semestriel des prix de la construction.“

Luxembourg, le 22 avril 2009

*Le Président-Rapporteur,*  
Lucien THIEL

