

N° 7493¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

relatif à l'interopérabilité ferroviaire, à la sécurité ferroviaire
et à la certification des conducteurs de train

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(19.12.2019)

Par lettre du 7 octobre 2019, Monsieur François Bausch, ministre de la Mobilité et des Travaux publics a soumis à la Chambre des salariés le projet de loi procédant à la transposition en droit national du volet technique du 4e paquet ferroviaire.

Le présent projet de loi opère la transposition en droit national de la directive 2016/797/UE relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'UE, de la directive 2016/798 relative à la sécurité ferroviaire et de la directive 2007/59/CE relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté.

1. La Commission européenne avait proposé un quatrième paquet ferroviaire afin d'améliorer la qualité et l'efficacité des services ferroviaires en éliminant les obstacles qui subsistent à l'entrée sur le marché ferroviaire de l'UE.

2. L'actuel « **volet technique** » du **quatrième paquet ferroviaire** vise à éliminer les barrières administratives et techniques existantes, notamment en mettant sur pied une approche commune en matière de règles de sécurité et d'interopérabilité afin d'augmenter les économies d'échelle pour les entreprises ferroviaires actives dans l'Union européenne, en diminuant les coûts administratifs, en accélérant les procédures administratives et en évitant les discriminations déguisées.

Sont ainsi concernées la sécurité ferroviaire, **la certification** des entreprises et du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et des conducteurs de train et **l'interopérabilité du système ferroviaire**.

Concernant plus particulièrement la **sécurité ferroviaire** il a été recherché depuis 2004 un cadre réglementaire commun pour la sécurité ferroviaire par l'**harmonisation** du contenu des règles de sécurité; de la certification en matière de sécurité des entreprises ferroviaires, des tâches et du rôle des autorités de sécurité et des enquêtes sur les accidents, pour décourager les États membres de continuer à fixer en fonction de critères nationaux leurs règles et normes de sécurité, sur la base de concepts techniques et opérationnels nationaux.

Sur base de l'évaluation en 2012 de l'Agence ferroviaire européenne, la Commission considère actuellement qu'une migration progressive vers un « **certificat de sécurité unique** » est possible avec l'objectif de réviser le rôle des autorités nationales de sécurité et de réorganiser le partage des responsabilités entre celles-ci et l'Agence tout en prenant en compte l'apparition des nouveaux acteurs professionnels ou entités.

D'après l'exposé des motifs, par le passé, les entreprises ferroviaires verticalement intégrées étaient en mesure de contrôler en interne la qualité de tous les processus, tels que l'entretien du matériel roulant ou les opérations de chargement. La tendance actuelle d'externaliser des activités ou des services fait apparaître de nouveaux acteurs soumis à une pression économique et financière croissante, en parallèle avec une réduction du contrôle interne. Cette tendance peut entraîner des répercussions sur la sécurité à moins d'établir une nouvelle forme de contrôle au moyen d'arrangements contractuels ou autres garantissant la pleine mise en oeuvre 'des mesures de maîtrise des risques par tous les acteurs concernés.

3. Pour la transposition en droit luxembourgeois du pilier technique du 4^e paquet ferroviaire, l'actuel projet de loi fusionne et adapte les textes nationaux actuels et prévoit les Titres I à V suivants :

- Titre I – Généralités ;
- Titre II – Interopérabilité ferroviaire ;
- Titre III – Sécurité ferroviaire ;
- Titre IV – Certification des conducteurs de train ;
- Titre V – Dispositions transitoires et finales.

Seront abrogés :

- la loi modifiée du 22 juillet 2009 relative à la sécurité ferroviaire ;
- le règlement grand-ducal du 21 septembre 2009 sur la certification en matière de sécurité des entreprises ferroviaires ;
- le règlement grand-ducal du 21 septembre 2009 sur la certification en matière de sécurité du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire ;
- le règlement grand-ducal du 1^{er} juin 2010 relatif à l'interopérabilité du système ferroviaire ; et
- le règlement grand-ducal du 16 août 2010 relatif à la certification des conducteurs de train.

*

REMARQUES GENERALES

4. La Chambre des salariés continue à déplorer les effets négatifs engendrés par la politique systématique de libéralisation défendue par la Commission européenne. Notre Chambre salariale constate qu'au vu de l'évolution du cadre législatif et réglementaire applicable au secteur ferroviaire et du constat des effets de la libéralisation à ce jour, et ce dans tous ses aspects (économiques, environnementaux, y compris plus particulièrement les effets sociaux), il convient malheureusement d'arriver à la conclusion que la libéralisation engagée n'a pas atteint les objectifs escomptés.

En effet, l'objectif principal de la libéralisation, qui était l'ouverture des marchés aux ambitions concurrentielles outre-frontière, est loin d'avoir été atteint. De même, il est déplorable que les objectifs d'amélioration de l'offre de service, de renaissance du rail ou encore de réduction du coût d'exploitation n'aient pas non plus été réalisés.

La politique menée a même conduit à une réduction des effectifs tandis que la mise en concurrence a encouragé les investissements sur les lignes rentables au détriment et partant à l'abandon des autres lignes. Le résultat en est que la situation dans le secteur ferroviaire s'est davantage „dégradée“ tant en termes de conditions de travail, de sécurité de l'emploi que de sécurité ferroviaire.

5. Les promesses de l'ouverture du marché, à savoir le renforcement de l'efficience, la baisse des coûts et l'amélioration de la qualité des services ne sont absolument pas corroborés par la réalité. Tout au contraire, les effets néfastes de la libéralisation des services publics concernant notamment les services de transport ferroviaire notent :

- Une concurrence aux dépens de la qualité, mettant par ailleurs en cause la fiabilité du service et où les perdants finaux sont les usagers et les salariés,
- Dumping social à la place d'emplois de qualité et risque du recours accru à des faux-indépendants,
- Impact sur la sécurité alors que la priorité est la recherche du lucre en lieu et place des réinvestissements dans le renouvellement du matériel roulant,
- L'émergence d'une emprise de multinationales privées sacrifiant les investissements sur l'autel du profit de leurs actionnaires,
- L'implication du budget étatique au secours des secteurs et lignes moins rentables délaissés par le secteur privé ce qui engendre des dépenses publiques à charge du contribuable,
- Fragmentation des services et instauration de nouvelles politiques des prix au détriment du niveau de prix abordable au bénéfice des usagers finaux.

6. Comme la libéralisation préconisée par le droit communautaire a emporté un morcellement flagrant et progressif, et notamment organique, du secteur ferroviaire, notre Chambre professionnelle dénonce, surtout dans le contexte d'un petit pays comme le Luxembourg, les effets contreproductifs consistant dans le risque entretemps avéré de générer – outre une multiplication démesurée d'acteurs et d'institutions – une expansion incontrôlable des externalisations, s'opérant au détriment de la main d'oeuvre et notamment des conditions sociales, de la qualité des services, ce qui va en fin de compte aux dépens de la sécurité dans le secteur.

La CSL maintient ainsi de manière générale ses critiques contre l'affaiblissement conséquent des entreprises ferroviaires « historiques » par leur déstructuration et déplore plus particulièrement l'ouverture du marché ferroviaire aux petites et moyennes entreprises privées, accompagnée du risque d'outsourcing avec toutes sortes de conséquences sociales qui y sont attachées.

De même, le transfert incessant de la plupartie des responsabilités des entreprises ferroviaires nationales et des gestionnaires des infrastructures à l'Agence européenne des chemins de fer enlève aux administrations nationales une majeure partie de leur autonomie et de leur pouvoir d'action. Ceci équivaut à leur égard à une sorte de mise sous tutelle, réduisant leurs interventions à une seule fonction consultative générant même des charges financières supplémentaires lorsque l'Agence européenne leur refait les dossiers traités.

7. Finalement, la Chambre des salariés déplore surtout qu'après une vingtaine d'années d'efforts de libéralisation du secteur ferroviaire, ce n'est que maintenant que sont entamées les mises en oeuvre concrètes en vue d'aboutir des standards communs relatifs à la sécurité ferroviaire, alors que ce volet aurait dû être considéré comme absolument prioritaire dès le début.

Ce n'est que par ricochet que la sécurité ferroviaire a pu être améliorée au fil du temps, alors que les multiples transpositions en droit national de l'arsenal juridique européen ont forcé les acteurs luxembourgeois du ferroviaire à évaluer constamment les structures existantes et à les adapter.

*

REMARQUES PONCTUELLES

Ad article 3.1.

8. La CSL se demande pourquoi dans la liste des attributions de l'Administration des chemins de fer ne figure pas le tramway qui devrait en faire partie intégrante pour relever de la compétence de cette Administration.

Ad article 4

9. La possibilité d'externalisation y prévue au profit de sociétés privées spécialisées favorise l'outsourcing, qui, aux yeux de la CSL, est exagéré, alors que le personnel existant devrait largement pouvoir suffire pour assumer les missions visées.

Ad article 5

10. La CSL est d'avis que les fonctionnaires et employés des CFL devraient pouvoir continuer à être volontairement transférés à l'Administration des chemins de fer ou à l'Agence.

Dans ce contexte, il y a lieu de déplorer l'absence de dispositions sur le transfert des compétences, du savoir-faire spécialisé, des expériences professionnelles et des acquis en la matière.

Ad article 21

11. La CSL revendique une disposition explicite sur la mise en place du nouveau système de sécurité valant au plus tôt possible et de manière généralisée sur tout le réseau.

Ad article 29

12. La CSL se demande pourquoi a été retenu le choix de confier au Ministre ayant l'Economie dans ses attributions, et non pas au Ministre des Transports, la charge de nommer les autorités notifiantes.

Ad article 51

13. Au Grand-Duché, la langue communément applicable et devant théoriquement pouvoir suffire en tant que langue opérationnelle serait le français.

Or, la CSL estime que l'on ne saurait toutefois pas oublier aux alentours des frontières luxembourgeoises l'impact de la langue allemande, voire même à l'intérieur du pays l'importance de la langue luxembourgeoise.

Cette situation particulière liée à la petite taille de notre pays est de nature à susciter des problèmes non négligeables en cas de situations dégradées ou d'autres cas extraordinaires avec un grand risque de sécurité au vu des failles possibles dans la communication.

Ad article 54

14. Au point 1. a), la CSL exige de faire abstraction de l'expression « *raisonnablement réalisable* », constituant un pur nonsense. Ceci vaut de même pour le libellé de l'article 57, point 4.

Ad article 58, point 8

15. Concernant la délivrance du certificat de sécurité unique par l'Administration des chemins de fer, notre chambre professionnelle demande à changer le mot « peut » en obligation et à le remplacer par un « doit ». Il en est de même à l'article 23, point 8 concernant la certification du matériel.

Ad article 63

16. Notre chambre professionnelle demande à rajouter explicitement un passage relatif à l'implication des structures de représentation des salariés dans le contrôle et la surveillance de l'utilisation du système de gestion de la sécurité.

Ad article 63, point 10

17. Dans le contexte des données « partagées » et des références au tableau de bord, il a y lieu de l'avis de la Chambre des salariés à concilier les préoccupations liées à la sécurité ferroviaire tout en préservant la garantie de la protection des données à caractère personnel.

Ad article 64

18. Il semble que la formulation consultation des « usagers » vise le comité des usagers.

Ad article 67 + article 69

19. Concernant la certification des conducteurs de trains, il est indispensable d'étendre l'ensemble des formations en cause également aux accompagnateurs des trains, devant impérativement pouvoir bénéficier de la même procédure de certification.

Notre Chambre professionnelle revendique ainsi la consécration d'une généralisation des règles minimales communes de certification, applicables également pour d'autres catégories de personnel employé dans le secteur du transport ferroviaire, dont notamment le personnel d'accompagnement à bord des trains.

Ad article 72

20. L'attestation complémentaire harmonisée étant de la propriété de l'entreprise, une copie conforme en doit être remise au salarié en cas de changement d'employeur. Cette finalité doit être explicitement prévue par le texte.

Ad article 77

21. Le texte étant lacunaire sur ce point, la CSL demande à le rectifier et de prévoir périodiquement des contrôles et remises à niveau linguistiques obligatoires.

Les exigences linguistiques constituent un préalable à l'obtention de la licence, mais valent également pour la délivrance, la reconnaissance et le maintien de l'attestation complémentaire.

Au Luxembourg, les connaissances linguistiques sont requises soit en langue allemande, soit en langue française, imposant au candidat à la licence, respectivement au conducteur de trains ou de

locomotives, de pouvoir faire face à des situations pratiques comportant un élément imprévu, de faire une description et de participer à une conversation simple (niveau 3).

Or, s'agissant de l'exercice d'une véritable fonction de sécurité, la Chambre des salariés préconise l'adaptation de ces contraintes linguistiques aux particularités du Luxembourg, en raison aussi de l'existence de plusieurs gares « frontières », situées sur le territoire des pays limitrophes.

Ainsi notre Chambre revendique la connaissance cumulative de l'allemand et du français, ainsi qu'un niveau 5 (capacité de pouvoir adapter sa manière de parler en fonction de l'interlocuteur, pouvoir avancer une opinion, pouvoir négocier, convaincre et donner un conseil) pour une de ces langues, le niveau 3 devant suffire pour l'autre langue.

Des vérifications périodiques devraient porter sur les mêmes exigences linguistiques avec l'allègement envisageable de dispenser le cas échéant les personnes du contrôle des connaissances dans leur langue maternelle. La revendication de la CSL relative à de cette dispense du contrôle périodique se fonde sur des considérations de non-discrimination, alors que le règlement grand-ducal prévoit au bénéfice des luxembourgeois, présentant lors de la procédure de recrutement de bonnes connaissances en langue luxembourgeoise, que la vérification périodique (des connaissances en langue allemande ou française) n'est pas exigée.

Ad article 83

22. La CSL demande à faire imputer les coûts relatifs aux contrôles des aptitudes physiques et psychologiques à l'employeur et non au salarié, et ce alors même qu'il s'agit dans le présent cas de figure d'un contre-examen médical sollicité par le candidat-conducteur dans le cadre du recours hiérarchique qu'il peut exercer contre un premier avis d'aptitude physique et psychologique.

Ad article 92

23. Concernant la prise en charge en cas de démission du conducteur de train des coûts de formation, la CSL critique tant le principe que la formulation y employée.

Dans le règlement grand-ducal actuel l'on parle d'un « *remboursement éventuel* ».

De l'avis de la Chambre des salariés, à défaut de maintenir la solution actuellement applicable, il serait préférable de s'aligner sur le droit du travail commun prévoyant le système suivant quant au remboursement des frais de formation en cas de démission d'un conducteur de train :

Le salarié licencié ou démissionnaire peut se voir réclamer par l'employeur le **remboursement** des frais de formation professionnelle continue qu'il a engagés pour celui-ci, à condition que :

- les formations soient organisées dans le cadre d'un plan de formation ;
- l'employeur ait introduit une demande de cofinancement pour les formations en question ;
- les frais portent
 - sur l'exercice en cours ;
 - sur les **3 années précédentes**.

Le salarié licencié ou démissionnaire pourra être confronté à un remboursement exigé par l'employeur s'élevant au total à :

- **100 %** des frais de formation dépensés pendant l'année en cours et l'exercice précédent ;
- **60 %** des frais de formation dépensés pendant le 2e exercice précédent ;
- **30 %** des frais de formation dépensés pendant le 3e exercice précédent.

Devront être déduits de ces frais réclamés au salarié licencié :

- les sommes reçues par l'employeur, pour chaque exercice, dans le cadre d'une demande de cofinancement ;
- un abattement de **1.240 euros** prévu par la loi, pour chaque exercice.

De manière générale, notre Chambre professionnelle salue les dispositions se rattachant aux formations des conducteurs de train, tout comme celles applicables à l'obtention d'une licence européenne de conducteur de train et de l'attestation complémentaire harmonisée, mais souhaite néanmoins encore l'intégration dans la législation luxembourgeoise de précisions supplémentaires explicites relatives aux différentes formations continues, auxquelles doivent pouvoir se soumettre les conducteurs de trains et de locomotives en vue de l'acquisition, voire du maintien des capacités

et compétences professionnelles requises en vertu des contrôles périodiques prévus par la nouvelle réglementation.

Par ailleurs, l'on peut également concevoir la consécration explicite d'un droit des salariés concernés à un temps de formation adéquat, se situant pendant les heures de service avec la garantie de conservation de la rémunération.

24. Finalement, étant donné que devrait prévaloir en toutes circonstances la logique de garantir la sécurité ferroviaire par la certification des conducteurs de trains et de locomotives, l'on constate néanmoins que le texte répertorie presque exclusivement des contraintes à charge desdits conducteurs de train, à l'exclusion de dispositions protectrices à leur égard.

Face au risque latent et omniprésent de la perte de l'emploi en cas d'affectation de la licence européenne de conducteur de train ou de l'attestation complémentaire harmonisée, la Chambre des salariés sollicite la responsabilisation de l'employeur en lui imposant dans le cadre de la mise en oeuvre des prescriptions prévues par la future réglementation une obligation générale de bonne foi.

L'employeur devrait partant être tenu de collaborer activement, par tous les moyens dont il dispose, à l'acquisition et au maintien par les salariés qu'il emploie, des connaissances professionnelles requises en vertu de la législation applicable.

En outre, le texte devrait contenir une interdiction à son égard de compromettre d'une quelconque manière que ce soit le bon accomplissement des conditions et exigences en cause et de s'abstenir plus particulièrement de tout agissement ou comportement de nature à constituer un frein à la réalisation des prescriptions prévues par la législation en vigueur.

A titre illustratif, l'employeur devrait s'engager à mettre, dans la mesure du possible, à la disposition des salariés, confrontés à une perte de leur licence européenne de conducteur de train ou de leur attestation complémentaire harmonisée, des solutions de rechange, consistant par exemple dans la mutation à un autre poste disponible dans l'entreprise (atelier, bureau).

Au niveau de l'expérience pratique sur le terrain, forcément tributaire de l'organisation et de la répartition du travail faite par l'employeur, celui-ci devrait également se voir attribuer sa part de responsabilité dans le processus en cause. Dans ce contexte, les obligations de l'employeur pourraient par exemple consister dans un déploiement imposé d'engagements et d'efforts réels permettant à ses salariés de justifier effectivement des temps et itinéraires de conduite requis pour la validité de leur attestation complémentaire harmonisée.

Ad article 96

25. La CSL est d'avis qu'il convient d'enlever la Commission européenne en tant que destinataire d'une décision en vertu de laquelle un conducteur déterminé constitue une menace grave pour la sécurité ferroviaire, contre lequel les dispositions requises sont immédiatement prises.

Ad article 103/108

26. La CSL estime que la notion des « *domaines de compétences* » (connaissances linguistiques, matériel, infrastructures) des centres de formation et des examinateurs pour lesquels un ceux-ci peuvent obtenir leur reconnaissance devrait pour son contenu être explicitée dans l'article 2 du projet de loi.

Au vu des nombreuses contraintes leur imposées par les dispositions légales, le statut des examinateurs risque de basculer vers celui de faux-indépendants.

En tout état de cause, la CSL demande la référence explicite aux annexes IV à VI de la directive 2007/59 concernant les connaissances professionnelles générales et spécialisées relatives au matériel et aux infrastructures ainsi que celles relatives aux exigences linguistiques.

Ad article 109 a) et point 6 de l'annexe V

27. A l'article 109 a), notre chambre professionnelle demande à éliminer du texte le passage relatif au barème tarifaire énonçant le système de tarification des services fournis. De même, il convient de biffer cette pièce prévue au point 6 de l'annexe V relative aux documents à joindre à la demande de reconnaissance d'un examinateur.

Au regard des remarques et critiques itérativement émises face à la libéralisation excessive dans le domaine ferroviaire, la Chambre des salariés désapprouve formellement le présent projet de loi relatif au 4e paquet ferroviaire, demande toutefois de tenir au moins compte de ses suggestions constructives et supplétives formulées dans le présent avis.

Luxembourg, le 19 décembre 2019

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

