

N° 8058

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**relative au financement du contrat
de service public pour l'exploitation du service
de transport public par chemin de fer**

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 29.7.2022

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique. – Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le Projet de loi relative au financement du contrat de service public pour l'exploitation du service de transport public par chemin de fer.

Cabasson, le 20 juillet 2022

*Le Ministre de la Mobilité
et des Travaux publics,*

François BAUSCH

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé d'attribuer directement un contrat de service public pour l'exploitation du service de transport public par chemin de fer, pour une période maximale de 15 ans, sur base de l'article 5, paragraphe 4*bis*, du règlement (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil.

Art. 2. La charge à assumer par l'Etat au titre de la rémunération de l'adjudicataire pour les prestations du service de transport public par chemin de fer visé à l'article 1^{er} ne peut pas dépasser le montant de 7.145.695.000 euros TTC pour la période allant du 1^{er} janvier 2025 jusqu'au 31 décembre 2039.

Ce montant correspond à la valeur 930,37 au 1^{er} avril 2022 de la moyenne semestrielle des indices des prix à la consommation rattachés à la base 100 du 1^{er} janvier 1948. Il sera adapté aux variations du coût de la vie.

Art. 3. Les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er} de la présente loi sont imputées sur le crédit inscrit annuellement à la section des transports publics par chemin de fer au budget des dépenses courantes du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics.

*

EXPOSE DES MOTIFS

I. CONSIDERATIONS GENERALES

Conformément à la méthode préconisée par Modu 2.0, au plan national de mobilité élaboré pour l'horizon 2035 et dans la lignée de l'accord de coalition annexé à la déclaration gouvernementale de 2018 qui fixent notamment pour objectif que les investissements pour tous les modes de transports et en particulier pour le ferroviaire seront maintenus à un niveau très élevé, et face au défi que constitue l'amélioration de la ponctualité et de la qualité de service, l'État du Grand-Duché de Luxembourg renouvellera, par ce nouveau contrat de service public, une ambition consistant dans:

- un niveau élevé de sécurité du transport ;
- une priorité réaffirmée à la ponctualité et la continuité de service ;
- une amélioration continue de la qualité du service offert ;
- un accent sur l'information du client, tant par des moyens digitaux que par une présence humaine dans les gares et les trains et
- la volonté de bâtir des transports publics respectueux de l'environnement et socialement responsable et cela dans un cadre financier maîtrisé.

La ponctualité des trains et la qualité de l'offre demeurent une priorité pour l'État. Les indicateurs de mesure de la qualité de l'offre et leurs incitations financières seront fortement remaniés dans le nouveau contrat afin de correspondre davantage à la « vision des voyageurs ». Les acquis seront conservés et des évolutions seront apportées afin de rendre mieux compte encore du vécu des voyageurs.

Au-delà du dispositif d'incitations financières, toutes les mesures qui concourent à l'amélioration de la réalisation de l'offre seront engagées et notamment :

- concourir aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation du personnel et des usagers ;
- favoriser le transport des personnes à mobilité réduite ;
- contribuer à l'information multimodale harmonisée ;
- assurer l'exécution de l'offre ;
- coordonner la modernisation du système de transport collectif ferroviaire et
- participer à la mise en œuvre d'une politique globale de communication relative à l'organisation des transports publics.

Dans le cadre du futur contrat, l'adjudicataire devra :

- assurer l'exécution du service dans les conditions prévues par le contrat en termes d'offre, de qualité de service et d'information ;
- assurer la maintenance et le renouvellement du matériel, des installations et des équipements nécessaires à l'exécution du service de référence, autres que ceux de l'infrastructure du réseau ferroviaire national ;
- participer aux systèmes intégrés en matière d'information et d'organisation des points de correspondance ;
- respecter les spécifications techniques d'interopérabilité définies par l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et mettre en œuvre, en collaboration avec les autres transporteurs, les moyens adéquats pour l'assurer ;
- être force de proposition tant en ce qui concerne l'évolution de l'offre, l'amélioration de la qualité du service, leur interopérabilité, et la coordination avec les autres opérateurs ;
- assurer des prestations d'études, de conseil, d'ingénierie et d'assistance relevant de l'exploitation du service et
- assurer les relations avec les clients.

La promotion et le développement du service de transport en nombre suffisant, sûrs et de qualité concourent à la réalisation des objectifs gouvernementaux en matière de mobilité et d'aménagement du territoire, à l'amélioration de la qualité de vie des résidents et des usagers transfrontaliers, au développement économique du pays et de la Grande Région ainsi qu'à la protection de l'environnement.

Ces objectifs impliquent la mobilisation de moyens financiers et la mise en place d'un cadre cohérent pour le développement du service public de transport de voyageurs par chemin de fer. Ce cadre cohérent est défini par :

- le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, tel que modifié par le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, et plus particulièrement l'article 5, paragraphe 4*bis* qui prévoit l'attribution directe des contrats de service public relatifs à des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer ;
- le règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- la loi modifiée du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics et
- la loi modifiée du 6 juin 2019 relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du marché ferroviaire.

A noter dans ce contexte que depuis plus de 12 ans, le seuil annuel de 40 millions d'euros pour l'exploitation du réseau ferroviaire a été dépassé sans susciter de remarques.

Les montants afférents sont inscrits annuellement au budget de l'Etat (article 20.2.31.020), à l'instar des montants inscrits au budget les années passées et basés sur le contrat de service public actuel qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010 et qui expirera le 31 décembre 2024.

Dans le tableau ci-joint, il y a lieu de trouver les montants annuels acquittés TTC depuis l'année 2010 pour le seul contrat de service public ferroviaire (ci-après CSP ferroviaire) :

Tableau 1 : Dépenses liées à l'actuel contrat de service public ferroviaire

<i>Année</i>	<i>Article budgétaire 20.2.31.020</i>
2010	158.003.820,00 €
2011	145.791.502,76 €
2012	154.248.385,94 €
2013	154.067.298,47 €
2014	155.760.311,17 €
2015	165.449.648,14 €
2016	165.947.070,76 €
2017	171.281.940,53 €
2018	184.021.505,30 €
2019	200.055.579,21 €
2020	224.968.762,83 €
2021	254.491.713,00 €
2022	277.395.562,00 €

Tenant compte entre autre de la progression des frais de ces dernières années, le montant du nouveau contrat de service public ferroviaire 2025-2039 est estimé à 7.145.695.000 € intégrant ainsi une progression de 3% par an. Cette augmentation de 3% est expliquée par le fait que le besoin en mobilité est supposé augmenter de 3% en moyenne par an. Afin d'appuyer cette hypothèse, le tableau suivant montre une projection pour 2025 et 2028 des km-trains annuel suivant la planification actuellement connue de l'horaire 2025 et 2028 :

Tableau 2 : Projection des trains et km-trains pour les horizons 2025 et 2028

	2025	2028
Nombre de trains/jour (lu-ve)	996	1056
Nombre de trains samedi	756	774
Nombre de trains dimanche et jour férié	514	512
Nombre de trains annuel	319.772	337.048
Nombre de km-trains annuel	8.506.333	9.202.249

Le fait que la progression des frais va être de l'ordre de 3% est également conforté par le passage progressif au courant de la prochaine décennie de trains de formation UM2 (2 unités mobiles) à des trains de formation UM3 (3 unités mobiles) afin de pouvoir transporter également plus de passagers par train. Le tableau 2 donne l'information des quantités brutes, alors que le tableau 3 ci-après expose les explications concernant les variations prévues de l'offre :

Tableau 3 : Principales variations planifiées
pour les horizons 2025 et 2028

Principales variations de l'offre	2022-2025 (début du nouveau contrat de service public)	2025-2028
L10-L60 diamétrale	1 RegionalBahn (RB) Pétange-Dommeldange actuellement et qui sera prolongé vers Mersch , cadencé à l'heure du lundi au samedi.	2 trains omnibus RB entre Diekirch et Volmerange-les-Mines , cadencés à la demi-heure du lundi au samedi. 2 trains entre Mersch et Rodange , cadencés à la demi-heure du lundi au samedi (1 des 2 trains roulent déjà partiellement en 2022 sur Rodange et Dommeldange). Ces trains rouleront en RB entre Rodange et Luxembourg et en RegionalExpress (RE) entre Luxembourg et Mersch.
L30	1 RB par heure vers Wittlich dessert la „Weststrecke“ sur parcours allemand en remplacement d'un des trains allant vers Trier-Hbh	
L50	Cadence régulière semi-horaire des RB entre Luxembourg et Arlon , en semaine. Prolongement vers Libramont pour une partie des trains.	
L60		Tous les RB et RE de la ligne ont leur origine à Rodange (au lieu de Pétange) , du lundi au samedi.
L90	Matériels ayant une plus grande capacité , pas d'augmentation de la cadence	Augmentation de la cadence aux heures de pointe jusqu'à 9 trains par heure dont 1 TGV

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1^{er}

L'attribution directe d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs en application de l'article 5, paragraphe 4*bis*, du règlement (CE) n°1370/2007 du 23 octobre 2007 susvisé est soumise à une décision préalable prenant la forme d'une décision motivée présentée par l'autorité organisatrice compétente au Conseil de gouvernement qui définira l'adjudicataire du contrat de service public ferroviaire. Cette décision motivée sera publiée sur le site internet du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics <https://mmtg.gouvernement.lu>.

Lorsque la loi de financement aura été votée et que le Conseil de gouvernement aura été entendu en son avis quant à l'adjudicataire retenu pour le contrat de service public par chemin de fer, ce dernier pourra être signé.

ad article 2

Selon l'article 99 de la Constitution, tout engagement financier important de l'État doit être autorisé par une loi spéciale et aucune charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale. En l'occurrence, l'autorisation du législateur est dès lors nécessaire dans la mesure où, premièrement, l'engagement total de l'État dépasse le montant prévu à l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État, à savoir 40.000.000 euros et, deuxièmement, la participation financière de l'État est prévue pour une durée dépassant un seul exercice.

Comme repris en détail à la fiche financière, le montant total du contrat de service public par chemin de fer s'élève à 7.145.695.000 euros TTC et la durée de ce contrat est de 15 ans. La part main d'œuvre est à adapter à l'indice des prix, échelle mobile des salaires.

ad article 3

Le montant annuel de cette dépense sera inscrit, comme dans le passé, dans le budget des recettes et des dépenses de l'Etat et plus précisément à l'article budgétaire 20.2.31.020.

*

RESUME DU PROJET

Comme repris en détail à la fiche financière, le montant total du contrat de service public par chemin de fer s'élève à 7.145.695.000 euros TTC et sa durée est de 15 ans. Ce montant correspond à la valeur 930,37 au 1^{er} avril 2022 de la moyenne semestrielle des indices des prix à la consommation rattachés à la base 100 du 1^{er} janvier 1948. Il sera adapté aux variations du coût de la vie.

Les montants afférents seront inscrits annuellement au budget de l'Etat (article 20.2.31.020), à l'instar des montants inscrits au budget les années passées et basés sur le contrat de service public actuel qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010 et qui expirera le 31 décembre 2024.

Ce futur contrat de service public de transport par chemin de fer qui fera l'objet d'une attribution directe en application de l'article 5, paragraphe 4bis, du règlement (CE) n°1370/2007 du 23 octobre 2007 précité, sera soumis à une décision préalable prenant la forme d'une décision motivée présentée par l'autorité organisatrice compétente au Conseil de gouvernement. Il appartiendra à ce dernier de définir l'adjudicataire du contrat de service public par chemin de fer. Cette décision motivée sera publiée sur le site internet du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics <https://mmtp.gouvernement.lu>.

C'est seulement une fois la loi de financement votée et le Conseil de gouvernement entendu en son avis quant à l'adjudicataire retenu pour le contrat de service public par chemin de fer, que ce dernier pourra être signé.

*

FICHE FINANCIERE

Le montant total des dépenses relatives à l'exploitation du service de transport public de voyageurs par chemin de fer, pour lequel l'exploitation proprement dite commence au 1^{er} janvier 2025, a été estimé comme suit, dans une projection pluriannuelle :

<i>Année</i>	<i>Montant à engager (TTC)</i>
2025	380 397 911 €
2026	395 948 067 €
2027	407 826 509 €
2028	420 061 304 €
2029	432 663 143 €
2030	445 643 038 €
2031	459 012 329 €
2032	472 782 699 €
2033	486 966 180 €
2034	501 575 165 €
2035	516 622 420 €
2036	532 121 093 €
2037	548 084 725 €

<i>Année</i>	<i>Montant à engager (TTC)</i>
2038	564 527 267 €
2039	581 463 085 €
Total CSP 2025 – 2039	7 145 694 935 € Arrondi à 7 145 695 000 €

*

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relative au financement du contrat de service public pour l'exploitation du service de transport public par chemin de fer
Ministère initiateur :	Ministère de la Mobilité et des Travaux publics
Auteur(s) :	Raphaël Zumsteeg, Anouk Ensch
Téléphone :	247-84426
Courriel :	raphael.zumsteeg@tr.etat.lu; anouk.ensch@tr.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Financement du futur contrat de service public de transport public par chemin de fer
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	/
Date :	31/03/2022

Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles :
Remarques/Observations :
- Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
- Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
- Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :

¹ N.a. : non applicable.

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

