

N° 5465⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics**b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(30.9.2005)

Par sa lettre du 29 mars 2005, le Ministre des Transports a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

*

1. OBJET DU PROJET DE LOI

L'objet du présent projet de loi est de modifier la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, conformément à l'accord de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 4 août 2004 qui prévoit la révision de la loi précitée en vue d'une organisation commune des différents réseaux d'exploitation, respectueuse du principe de codécision entre instances responsables.

Selon ses auteurs, le présent projet de loi vise une représentation des différents acteurs dans les structures de décision de la Communauté des Transports, ainsi que le renforcement de la dimension locale et régionale de l'organisation des transports publics à travers l'élaboration de plans de déplacement par les communes et les syndicats de communes.

L'intégration des opérateurs nationaux et régionaux dans la planification des transports publics, tout en restant en accord avec les prescriptions du Règlement (CEE) 1983/91 qui prévoit la séparation entre le pouvoir organisateur et les exploitants, est au centre de ce projet de loi.

Globalement, les auteurs du texte proposent de maintenir la fonction d'autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports et de compléter cette fonction en vertu du principe de la complémentarité par une entité de concertation et de coopération, intitulée Communauté des Transports („Verkehrsverbund“), en remplacement de l'établissement public initialement prévu par la loi de 2004 précitée, dénommé „Régie Générale des Transports Publics“ (RGTP).

Le projet de loi propose également l'institution de conférences régionales de transport afin de coordonner les demandes émanant des communes d'une région déterminée. Selon l'exposé des motifs, la création de telles conférences régionales „peut servir de catalyseur afin de parvenir à une coopération accrue entre les différentes communes et les autorités nationales dans le domaine concret de l'organisation des transports publics“. Les auteurs estiment que la mise en oeuvre de la planification ainsi que de l'organisation régionales conformément au programme directeur d'aménagement du territoire et au concept intégré des transports et du développement spatial (IVL) s'en verra renforcée.

Finalement, le projet de loi sous rubrique vise à uniformiser la terminologie en rapport avec les services de transports publics et à clarifier certaines dispositions, dont celles concernant les règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes et gares desservis dans le cadre des services de transports publics. Les auteurs du projet de loi profitent de l'occasion pour mettre en conformité la loi du 29 juin 2004 avec l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics.

La Chambre de Commerce peut souscrire aux aménagements proposés de la loi du 29 juin 2004, qui seront commentés plus amplement sous le deuxième chapitre du présent avis.

*

2. CONSIDERATIONS GENERALES

Le texte du projet de loi est accompagné d'un exposé des motifs exhaustif, d'un commentaire des articles, d'un texte coordonné de la loi du 29 juin 2004 et d'une fiche financière visant à évaluer les frais en relation avec la Communauté des Transports et sa Centrale de Mobilité, ce que la Chambre de Commerce salue expressément.

La Chambre de Commerce note avec satisfaction que, selon les auteurs du projet de loi, ce dernier ne génère pas de coûts supplémentaires par rapport à l'organisation telle que prévue par la loi du 29 juin 2004.

Les frais de fonctionnement de la RGTP avaient été estimés à quelque 3,8 millions d'euros en régime de croisière. Les auteurs du projet de loi évaluent les frais afférents de la Communauté des Transports à 1,5 million d'euros. Globalement, les frais de personnel seront, aux yeux des auteurs du texte, inférieurs à ceux engendrés par la mise en place de la RGTP au vu de la réduction du nombre total des agents en charge de l'organisation, de la coordination, de la planification et de la promotion des transports publics de l'ordre de 5 unités (35 agents vs. 30 agents).

Dans son avis du 15 septembre 2003 relatif au projet de loi sur les transports publics, la Chambre de Commerce avait insisté sur l'importance des aspects financiers des transports publics, tant sur le plan des infrastructures que de la gestion et de l'organisation intégrée. Toutes les considérations énoncées dans cet avis gardent leur pertinence, notamment celles en relation avec la réorientation du statut d'une grande partie du personnel employé par les opérateurs de transports publics. En effet, le statut public du personnel de l'opérateur historique, qui comporte tant un coût financier élevé ainsi qu'une certaine rigidité au niveau de l'organisation des transports publics afférents, n'est compatible ni avec le mouvement de libéralisation des transports ferroviaires et les modes d'organisation afférents, ni avec la modernisation du cadre légal concernant les transports publics et la mobilité en général, telle que visée par le projet de loi sous avis.

Un des principaux objets du projet de loi concerne l'institution de la Communauté des Transports qui permet d'intégrer les opérateurs tout en conservant la distinction fonctionnelle entre l'autorité organisatrice, qui reste auprès du Ministère des Transports, et les opérateurs. Son conseil d'administration est formé de douze membres dont six sont des représentants de l'Etat et six émanent du domaine des transports publics (dont un représentant des usagers, un du Syvicol et quatre des opérateurs clés).

Les missions principales, exécutées par le Ministère des Transports en coopération avec la Communauté des Transports, comportent la planification de l'offre, la détermination des prestations, la politique tarifaire, la négociation des contrats de service public, la gestion financière et la rémunération des opérateurs. Les missions secondaires, effectuées par la Communauté des Transports, sont la promotion des transports publics, le développement de formes alternatives de mobilité, l'information de et communication avec l'utilisateur, l'établissement de statistiques, les enquêtes et les comptages. S'y ajoute l'exploitation qui est assurée par les opérateurs.

La Chambre de Commerce approuve la proposition des auteurs du présent projet de loi de créer la Communauté des Transports qui succède ainsi à l'établissement public „Régie Générale des Transports Publics“ (RGTP), tel que prévu par la loi du 29 juin 2004.

La Chambre de Commerce note que, conformément à l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics, le projet de loi se propose d'attribuer la qualification d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) à la Communauté des Transports. Ce choix est justifié par les auteurs du projet par le fait que la Communauté des Transports, du fait des missions lui confiées, rentre plutôt dans le cadre des activités d'un établissement public à caractère industriel et commercial parce qu'elle doit gérer, en tant qu'entité de droit public, des activités consistant à produire ou à vendre des biens ou des services. Comme la fonction d'autorité organisatrice est maintenue au sein du Ministère des Transports, la Communauté des Transports ne peut guère être qualifiée d'éta-

blissement public à caractère administratif, chargée de la gestion d'une activité de service public administratif. Ce dernier cas de figure s'appliquait à la RGTP.

Les opérateurs nationaux CFL et RGTR, les opérateurs publics régionaux et locaux, tels que les TICE et les AVL, ainsi que les opérateurs privés, réunis par exemple sous la fédération FLEAA peuvent désormais être représentés au sein du conseil d'administration de la Communauté des Transports, alors qu'ils étaient exclus de l'organe de décision de la RGTP. L'autorité organisatrice sera désormais à nouveau le Ministère des Transports, succédant ainsi à la RGTP.

La Chambre de Commerce souligne la nécessité d'une concertation efficace et d'une coordination efficiente entre l'autorité organisatrice, c'est-à-dire le Ministère des Transports, et la Communauté des Transports. Il faut éviter que cette dernière devienne un simple organe de consultation du Ministère. Au contraire, l'organisation, la composition et la structure de la Communauté des Transports, devront permettre que celle-ci soit en mesure de prendre des initiatives visant une coordination optimale en matière de mobilité et de transports publics.

Elle devrait également être saisie pour avis pour tous les projets en matière d'infrastructure et d'investissements proposés par le Ministre des Transports. Cette dernière prérogative ne figure actuellement pas dans l'énumération des missions de la Communauté des Transports.

Une des principales missions de la Communauté des Transports consiste à mettre en oeuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun.

Selon l'exposé des motifs, il est prévu que la centrale de mobilité occupe des locaux à la Gare Centrale qui seront intégrés dans le Centre d'Accueil et de Vente de la Gare de Luxembourg. Dans un deuxième temps, elle disposerait d'une annexe au centre de la Ville de Luxembourg, afin d'en assurer une présence bipolaire.

La Chambre de Commerce rappelle qu'elle soutient le projet de création d'une centrale de mobilité, qui est appelée à jouer un rôle clé de promotion et d'information en matière de mobilité et des transports publics. La Chambre de Commerce rappelle également la nécessité de poursuivre l'objectif d'une mobilité durable par le recours à tous les opérateurs privés et publics, tout en laissant le libre choix du mode de transport aux usagers.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, le terme „durable“ joue un rôle déterminant dans ce contexte. Ainsi, la centrale de mobilité devra adopter une approche du long terme, prenant en considération les grandes tendances futures en matière démographique, socio-économique et de migration du pays pour déterminer et quantifier les besoins de mobilité des citoyens et acteurs économiques sur une longue période, ainsi que leur impact financier à charge du budget de l'Etat qui doit rester contrôlé. Ces grandes tendances doivent être également analysées quant à leurs effets sur la politique d'aménagement du territoire, qui est indissociable de la politique en matière de mobilité.

Le défi pour la Communauté des Transports consistera à faire de la centrale de mobilité un instrument de gestion développant une vision à long terme, favorisant une mobilité optimale sous le meilleur rapport coût-efficacité. Les actions de la centrale de mobilité doivent ainsi viser une efficacité durable, économique et financière.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de loi sous avis.

