

N° 5822

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**relative au financement du système de perception tarifaire
électronique dans les transports publics**

* * *

*(Dépôt: le 19.12.2007)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (5.12.2007).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs et commentaire des articles.....	2
4) Fiche financière.....	7

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre des Transports et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre des Transports est autorisé à déposer en Notre Nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative au financement du système de perception tarifaire électronique dans les transports publics.

Château de Berg, le 5 décembre 2007

Le Ministre des Transports,

Lucien LUX

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Le Gouvernement est autorisé à procéder à la réalisation d'un système de perception tarifaire électronique.

Art. 2. Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent pas dépasser le montant de 16.680.000 euros.

Art. 3. Les dépenses sont imputées à charge des crédits du budget du Ministère des Transports.

Art. 4. Par dérogation aux dispositions de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics, la procédure de marché négocié est appliquée pour l'implémentation du système.

*

EXPOSE DES MOTIFS ET COMMENTAIRE DES ARTICLES

A. CONSIDERATIONS GENERALES

1. Objectifs de la loi en projet

Le présent projet de loi a pour objet l'approbation par le législateur du système de perception électronique des tarifs sur tout le réseau des services de transports publics au Grand-Duché de Luxembourg, dénommé „e-go“. Le système en question consiste en une carte à puce qui peut être chargée au fur et à mesure des besoins du détenteur. Dans les autobus ou sur les quais, il suffira au client de passer sa carte devant un oblitérateur afin de la faire valider comme titre de transports. Le système devrait notamment faciliter l'accès aux transports publics.

Comme l'engagement financier dépasse le seuil de 7,5 millions € prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, l'approbation de la Chambre des Députés est nécessaire en vertu de l'article 99 de la Constitution.

2. Contexte

Depuis 1996, les opérateurs du transport public national ont étudié en coopération avec le Ministère des Transports la possibilité d'introduire un nouveau système de perception tarifaire, système qui devrait, à la fin, améliorer les conditions de paiement dans les autobus et trains ainsi que dans les guichets, tout en garantissant le maintien des conditions tarifaires en vigueur et en fournissant des données statistiques de vente des titres de transport et l'utilisation des capacités des moyens de transport public.

Les opérateurs du transport public national, concernés par le projet „e-go“, sont les suivants:

- CFL: la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois opère sur tout le territoire luxembourgeois;
- AVL: les Autobus de la Ville de Luxembourg opèrent sur le territoire de la Ville de Luxembourg, à l'exception de quelques lignes dépassant ces limites;
- TICE: les autobus des Tramways Intercommunaux dans le Canton d'Esch opèrent dans neuf communes du canton d'Esch-sur-Alzette et fonctionnent sous l'égide des communes en question;
- RGTR: le Régime Général des Transports Routiers effectue des trajets non couverts par les autres opérateurs, donc les liaisons entre villes et villages du Luxembourg. Ce service est assuré par des opérateurs privés qui sont rémunérés par les crédits budgétaires du Ministère des Transports.

2.1. Système de perception tarifaire en place

Force est de constater que la tarification des transports publics au Luxembourg, attractive du point de vue de ses prix bas et de sa simplicité, reposait en 1996 sur deux échelons de base, à savoir la courte distance définie à l'aide d'une carte spéciale et le réseau comprenant tous les moyens de transport publics offerts sur le territoire du Grand-Duché.

Pour la courte distance, il existait un billet simple, valable une heure et un abonnement mensuel valable trente jours sur une relation définie. Pour le réseau, il existait un billet valable un jour et un abonnement mensuel valable trente jours. Enfin il existait la carte annuelle Jumbo pour jeunes de moins de 20 ans. Les billets courte distance et réseau étaient également vendus en carnets offrant un billet gratuit sur cinq.

Grâce à une tarification de base tenant compte de la dimension sociale du transport public notamment pour les jeunes et les navetteurs professionnels, le prix des transports en commun appliqué au Luxembourg compte parmi les plus bas en Europe.

Le caractère attrayant de cette tarification est encore rehaussé par l'intervalité du titre de transport permettant d'accéder avec le même billet à tous les transports publics faisant partie du RGTR ou gérés par les CFL, le TICE ou les AVL.

Cette politique tarifaire ainsi que l'intervention prononcée de l'Etat dans l'organisation des transports publics font que ceux-ci sont pour une très grande part financés par l'Etat et par les communes.

La vente des billets et abonnements se fait dans les guichets, banques et magasins ainsi que dans les autobus et trains. La perception des tarifs est ensuite assurée par la validation des titres au moyen d'oblitérateurs installés dans les autobus et sur les quais des gares.

Il a été constaté que la vente de titres de transport par les conducteurs à bord des autobus est à l'origine d'une importante perte de temps sur les lignes publiques, de sorte que des retards sérieux dans l'horaire en sont la conséquence.

L'équipement en oblitérateurs installé en 1990 lors de l'introduction de la tarification uniforme nationale est devenu vétuste. Plus de la moitié des oblitérateurs devrait être remplacée. L'acquisition d'oblitérateurs traditionnels a causé des problèmes auprès du fournisseur. Les opérateurs se sont alors posé la question de savoir si ces appareils, ne répondant plus aux critères d'une gestion moderne, ne devraient pas céder leur place au profit d'une nouvelle génération, capable d'assurer, outre la validation d'un titre de transport, l'émission éventuelle de billets et l'enregistrement de données statistiques.

C'est ainsi qu'en 1996 naît l'idée d'introduire un système de paiement électronique des titres de transport en vue du remplacement du système en place à cette date. D'après un modèle à l'essai à Hanovre, il s'agissait de faciliter une distribution efficace des billets et abonnements grâce à une carte à puce intelligente, permettant à l'utilisateur des transports publics de payer son titre de transport et d'enregistrer ce dernier sur la carte.

2.2. Introduction du système de perception électronique des tarifs „e-go“

2.2.1. Choix du système et lancement d'une phase pilote

Les objectifs initiaux du projet „e-go“ peuvent se résumer comme suit:

- offrir un système facile à traiter qui reste basé sur les règles et principes de la tarification nationale actuelle;
- réduire les ventes de billets dans les moyens de transport et donc réaliser une décharge des conducteurs ainsi qu'une diminution du stock de billets sous le contrôle des conducteurs;
- rendre plus rapide la procédure d'encaissement et donc améliorer la ponctualité sur les lignes publiques;
- recueillir des données statistiques sur l'utilisation des titres de transport et sur l'occupation des transports publics;
- faciliter l'utilisation pour les voyageurs.

En 1999, le Ministère des Transports, les AVL et les CFL ont visité un projet de billetterie électronique à Berlin. Suite à cette visite, le choix en faveur du système „e-go“ fut justifié entre autres par les aspects suivants:

1. l'expérience acquise à l'étranger;
2. le réseau de vente des titres de transport qui peut être étendu (installation d'automates; système „autoload“);
3. la perception des titres de transport qui devient plus rapide et facile pour les utilisateurs (perception sans contact);

4. la gestion des décomptes des recettes informatisée;
5. la comptabilité du système électronique avec le système tarifaire actuel qui peut être adapté aux évolutions techniques en cours dans toute l'Europe au niveau du billet électronique;
6. des données statistiques fiables sur l'usage des transports publics.

Par décision du Conseil de Gouvernement du 21 décembre 2001 sur proposition du ministre des Transports, le projet pilote d'un nouveau système de perception tarifaire fut attribué par voie de marché de gré à gré à un fournisseur luxembourgeois ayant pour l'objet l'achat, la vente, la distribution, la promotion et la distribution de cartes à puce rechargeables, ainsi que la fourniture de toutes technologies liées à des systèmes de paiement électronique.

Le montant budgétisé – selon devis – s'élevait à un montant de 2.656.710 euros, TVA comprise. Le coût y relatif, à charge du budget des dépenses de l'Etat de l'exercice 2002 s'élevait à 2.543.896 euros, TVA comprise.

Le projet pilote fut testé en 2002 sur la ligne Luxembourg-Mersch. Il a également été testé par les AVL et les CFL.

Une étude d'acceptation a été réalisée afin de recueillir les témoignages des volontaires ayant testé le système.

Ledit projet pilote ayant été jugé concluant, le Ministère des Transports décida de mettre en place le nouveau système de perception électronique, dénommé „e-go“.

2.2.2. Lancement de la phase „finale“ du projet „e-go“

Par décision du Conseil de Gouvernement du 30 juillet 2003, le ministre des Transports a été autorisé à passer le contrat du système „e-go“ avec le fournisseur qui a développé le projet pilote sur base d'un marché négocié pour un montant de 7.397.705 euros, TVA comprise.

Depuis lors, un montant total de 7.391.119 euros, TVA comprise, a été liquidé à charge du budget de l'Etat pour frais d'équipement et de maintenance du système „e-go“.

Depuis 2004, le fournisseur a commencé à installer notamment les équipements spécifiques suivants auprès des opérateurs et en central:

- dans les autobus: les imprimantes de tickets papier „e-go“ qui sont reliées à un backoffice;
- l'architecture informatique traitant les données collectées par le biais du ticket „e-go“;
- des oblitérateurs de cartes à puce ainsi que des terminaux points de vente installés auprès des opérateurs.

Au vu des installations mises en place, notamment les imprimantes de tickets papier, les fonctionnalités suivantes sont actuellement en service:

- *Oblitération directe*

Avec „e-go“ les chauffeurs de bus n'ont plus à manier des rouleaux de tickets non oblitérés, équivalents d'argent liquide et sources de problèmes dans le passé. A l'heure actuelle, les bus disposent d'imprimantes qui impriment le ticket au moment de la vente et qui ne doit plus être oblitéré.

- *Décompte automatique*

Le système permet au chauffeur de produire le décompte des billets vendus au cours d'une journée. Auparavant les chauffeurs devaient faire ce décompte manuellement ce qui menait à des erreurs de calcul. Le système permet à chaque opérateur d'avoir un aperçu en temps réel des ventes de billets réalisés par le chauffeur, par course etc.

- *Adaptation aisée en cas de modification des tarifs*

Le logiciel est programmé à l'avance en cas de changement de tarif. A la date d'entrée en vigueur d'un nouveau tarif, l'appareil appliquera le nouveau tarif.

2.3. Analyse fonctionnelle et financière du système de perception tarifaire électronique

Etant donné que des problèmes au sujet des modalités de fonctionnement du système de perception tarifaire électronique ainsi que de l'appareil de contrôle proposé par le fournisseur ont été relevés, les ministres des Transports et du Budget ont convenu en septembre 2005 de soumettre le projet à une analyse critique.

En date du 2 mai 2006, le ministre des Transports a soumis au Conseil de Gouvernement une note sur l'état du dossier „e-go“ ainsi qu'une proposition portant sur la marche à suivre. Le 19 mai 2006, le Conseil a approuvé la démarche proposée par le ministre des Transports consistant à régulariser les dépenses liées à l'installation d'un système de perception tarifaire électronique dans les transports publics nationaux par le biais d'une loi spéciale et de soumettre le système à un audit financier et fonctionnel.

Cette analyse, clôturée en janvier 2007, a notamment dégagé certains points de discordance entre opérateurs, nécessitant des décisions fondamentales et un consensus entre opérateurs afin de décider de l'avenir du projet „e-go“.

Un rapprochement des idées sur les points à trancher s'est fait en janvier 2007.

En date du 23 avril 2007, l'analyse fonctionnelle et financière fut présentée par le Ministre des Transports à la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire et des Comptes de la Chambre des Députés.

Lors de sa séance publique du 23 mai 2007, la Chambre des Députés adopta sur initiative de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire et des Comptes une motion au sujet du système „e-go“, par laquelle le Gouvernement est invité,

- „à implémenter un système de perception tarifaire électronique e-go „de base“ avec le soutien de la société concernée sous la responsabilité du ministère des Transports endéans 12 mois et avec l'aide d'une société disposant des capacités nécessaires en matière de gestion de projet dans le domaine concerné;
- à soumettre à la Chambre des Députés dans les meilleurs délais un projet de loi permettant de régulariser l'engagement financier de l'Etat et précisant le coût global du projet;
- à conclure dès l'implémentation du système e-go de base un contrat de gestion déléguée entre l'Etat et la Communauté des transports pour l'exploitation et la maintenance dudit système;
- à assurer l'élaboration d'un cahier des charges par la Communauté des Transports pour soustraire la gestion et l'exploitation du système de tarification électronique;
- à garantir la tenue d'une soumission publique en due forme par la Communauté des Transports pour les activités d'exploitation et/ou de maintenance du système.“

3. Lancement du système de perception électronique „e-go“

Par conséquent, une société a été chargée d'assister le ministre des Transports en tant que *project manager* dans le but de réaliser l'introduction du tarif électronique sur les lignes publiques du réseau national pour juin 2008.

Le système de perception électronique („e-go“ de base) sera développé sur base du consensus qui fut trouvé entre les opérateurs en janvier 2007.

3.1. Les fonctionnalités offertes par „e-go“

Les fonctionnalités offertes par le système produiront tant pour les usagers que pour les opérateurs de services de transports publics plusieurs avantages.

En ce qui concerne les clients:

- Le réseau de distribution des titres de transports aura une plus grande flexibilité en termes de temps et de mode de distribution;
- L'installation d'automates de vente permettra l'achat d'un titre de transport en dehors des heures d'ouverture des guichets (accessibilité 24/24 heures) et points de vente et permettra de désencombrer les files d'attente pendant les heures d'ouverture;
- Les modes de paiement possibles incluront le paiement par cartes VISA ainsi que l'automatisation du rechargement de la carte au travers d'un contrat „autoload“ et d'un ordre de domiciliation ce qui simplifie davantage l'accès aux transports publics;
- La technologie RFID permet une communication rapide entre l'oblitérateur et la carte sans contact ce qui évite de chercher la carte dans son portefeuille ou dans son sac à main. Ceci aura pour conséquence de désencombrer l'entrée dans les bus pendant les heures de pointe. Le support plastique du

titre de transport est plus résistant qu'un carton. En cas de perte, le système permet de créer une copie conforme d'une carte personnalisée, donc le client a plus de sécurité.

Quant aux opérateurs de services de transports publics:

- Ils obtiendront, du fait du nouveau système de perception électronique, des décomptes automatisés des tickets vendus aux utilisateurs et des statistiques améliorées sur l'utilisation des transports publics. Ceci apportera un gain de temps quotidien en fin de journée pour les vendeurs en guichet et pour les chauffeurs d'autobus;
- Ils auront à leur disposition des données rapides et convenables sur un extranet. Ces statistiques sont une base multi-usage pour adapter le service offert aux utilisateurs, et pourront donc constituer un outil de gestion et de décision;
- Le contrôle de validité des titres de transports se fera de manière automatisée et intégrée. L'appareil de contrôles disposera par ailleurs de fonctions de vente ainsi que de la possibilité d'extension de fonctionnalités en cas de besoin.

Le système pourra être un moteur pour l'utilisation des transports publics:

- Le système sera un vecteur d'harmonisation entre les opérateurs de bus. La gestion commune d'une partie du système augmente l'efficacité et la transparence des transports publics;
- Les cartes e-go pourront être utilisées à des fins promotionnelles grâce à une introduction facile et temporaire de nouveaux titres de transport;
- Enfin, le système développé constitue une base technique qui reste ouverte et compatible avec des développements futurs dans le transport public.

3.2. Considérations financières

Le montant total des dépenses relatives au système de perception électronique est estimé à 16,57 millions d'euros, TVA comprise.

Les dépenses à charge du budget de l'Etat (2002 à 2006) et les dépenses prévisionnelles à charge du budget de l'Etat (2007 et 2008) se présentent comme suit:

<i>Année</i>	<i>Millions d'euros (TVA comprise)</i>
2002	2,65
2003	2,15
2004	2,15
2005	3,11
2006	0,14
2007	3,49
2008	2,99
Total	16,68

Entre 2002 et 2005, le ministère des Transports a utilisé un seul article budgétaire pour toutes les dépenses relatives au système de perception électronique, à savoir l'article 53.2.51.010 „Acquisitions d'oblitérateurs dans l'intérêt de la tarification appliquée sur les réseaux ferroviaire et routier des transports publics“.

Depuis l'exercice budgétaire 2006, le ministère des Transports utilise deux articles budgétaires, à savoir l'article 53.2.51.010: „Acquisitions d'oblitérateurs dans l'intérêt de la tarification appliquée sur les réseaux ferroviaire et routier des transports publics“ et l'article 23.2.12.070: „Fonctionnement de la tarification électronique sur les réseaux ferroviaire et routier des transports publics. Frais d'entretien et de gestion“.

Le montant total des dépenses à charge du budget de l'Etat (16,68 millions d'euros) inclut des dépenses d'investissement (article 53.2.51.010) pour 14,36 millions d'euros, TVA comprise et des dépenses de fonctionnement (articles 23.2.12.070 et 23.2.12.570) pour 2,32 millions d'euros, TVA comprise.

Les dépenses d'investissement incluent notamment les éléments suivants:

- oblitérateurs mobiles pour bus et gare,
- machine de vente et terminaux points de vente,
- smart-Card,
- appareil de contrôle,
- back-office,
- développement et licences.

Les dépenses de fonctionnement de 2,32 millions d'euros incluent les frais de maintenance et d'entretien ainsi que les dépenses de *project management*.

En référence et en application de la motion adoptée par la Chambre des Députés, lors de sa séance publique du 23 mai 2007, un contrat de gestion déléguée sera conclu entre l'Etat et la Communauté des Transports pour l'exploitation et la maintenance du système dès l'implémentation du système „e-go“.

La Communauté des Transports disposera d'informations et d'un accès de gestion au système de perception tarifaire électronique qui contribuera à l'accomplissement de sa mission principale qui est l'amélioration de la coordination des transports publics, ceci dans l'expression de la stratégie gouvernementale visant à atteindre à l'horizon 2020 un modalsplit de 25-75% en faveur des transports en commun.

*

B. COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1er

L'article 1er a pour objet d'autoriser l'Etat à subvenir aux coûts engendrés par la mise en place du système „e-go“.

ad article 2

L'article 2 limite les coûts jusqu'à un seuil de dépassement d'un montant de 16.680.000 euros.

ad article 3

L'article 3 dispose que les dépenses sont imputées à charge des crédits du budget du Ministère des Transports.

ad article 4

L'article 4 précise que la procédure de marché négocié est appliquée pour l'implémentation du système „e-go“.

*

FICHE FINANCIERE

(en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat)

Le projet de loi en question a pour objet l'approbation par le législateur du système de perception électronique des tarifs sur tout le réseau des services de transports publics au Grand-Duché de Luxembourg, dénommé „e-go“. Le système en question consiste en une carte à puce qui peut être chargée au fur et à mesure des besoins du détenteur. Dans les autobus ou sur les quais, il suffira au client de passer sa carte devant un oblitérateur afin de la faire valider comme titre de transports. Le système devrait notamment faciliter l'accès aux transports publics.

Comme l'engagement financier dépasse le seuil de 7,5 millions € prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, l'approbation de la Chambre des Députés s'avère nécessaire en vertu de l'article 99 de la Constitution.

Le montant total des dépenses relatives au système de perception électronique est estimé à 16,68 millions d'euros, TVA comprise.

Les dépenses à charge du budget de l'Etat (2002 à 2006) et les dépenses prévisionnelles à charge du budget de l'Etat (2007 et 2008) se présentent comme suit:

<i>Année</i>	<i>Millions d'euros (TVA comprise)</i>
2002	2,65
2003	2,15
2004	2,15
2005	3,11
2006	0,14
2007	3,49
2008	2,99
Total	16,68

Entre 2002 et 2005, le ministère des Transports a utilisé un seul article budgétaire pour toutes les dépenses relatives au système de perception électronique, à savoir l'article 53.2.51.010 „Acquisitions d'oblitérateurs dans l'intérêt de la tarification appliquée sur les réseaux ferroviaire et routier des transports publics“.

Depuis l'exercice budgétaire 2006, le ministère des Transports utilise deux articles budgétaires, à savoir l'article 53.2.51.010: „Acquisitions d'oblitérateurs dans l'intérêt de la tarification appliquée sur les réseaux ferroviaire et routier des transports publics“ et l'article 23.2.12.070: „Fonctionnement de la tarification électronique sur les réseaux ferroviaire et routier des transports publics. Frais d'entretien et de gestion“.

Le montant total des dépenses à charge du budget de l'Etat (16,68 millions d'euros) inclut des dépenses d'investissement (article 53.2.51.010) pour 14,36 millions d'euros, TVA comprise et des dépenses de fonctionnement (articles 23.2.12.070 et 23.2.12.570) pour 2,32 millions d'euros, TVA comprise.

Les dépenses d'investissement incluent notamment les éléments suivants:

- oblitérateurs mobiles pour bus et gare,
- machine de vente et terminaux points de vente,
- smart-Card,
- appareil de contrôle,
- back-office,
- développement et licences.

Les dépenses de fonctionnement de 2,32 millions d'euros incluent les frais de maintenance et d'entretien ainsi que les dépenses de *project management*.

En référence et en application de la motion adoptée par la Chambre des Députés, lors de sa séance publique du 23 mai 2007, un contrat de gestion déléguée sera conclu entre l'Etat et la Communauté des Transports pour l'exploitation et la maintenance du système dès l'implémentation du système „e-go“.

La Communauté des Transports représentera un acteur central et disposera d'informations et d'un accès de gestion au système de perception tarifaire électronique qui contribuera à l'accomplissement de sa mission principale qui est l'amélioration de la coordination des transports publics, ceci dans l'expression de la stratégie gouvernementale visant à atteindre à l'horizon 2020 un modal-split de 25-75%.