

N° 5465⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

P R O J E T D E L O I

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 DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES
LUXEMBOURGEOISES**

(15.11.2005)

Article 6

D'une manière générale, le SYVICOL salue le fait que le projet de loi, à l'instar de la loi du 29 juin 2004, prévoit une implication étroite des autorités locales dans l'organisation et la planification des transports publics au Luxembourg.

Le fait qu'un chapitre entier soit consacré aux interventions des communes en matière de transports publics (cf. chapitre IV), confirme que les autorités locales sont considérées comme un acteur-clé dans la mise en œuvre de cette politique.

Le SYVICOL aurait toutefois préféré que ce principe soit ancré d'une manière plus visible dans le texte, notamment dans le chapitre II, qui définit l'organisation des transports publics.

A cet effet, il suggère de compléter l'article 6 comme suit:

„La planification, l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics ainsi qu'en général les missions d'organisation des transports publics telles que déterminées aux articles 1er et 4 de la présente loi incombent au Ministre qui:

- détermine l'offre des services de transports publics constatés, le cas échéant, après enquête sur les besoins de trafic, **en concertation avec les autorités communales/les conférences régionales de transport**, et en prenant en compte les objectifs de la politique économique et sociale (...)
- procède à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics et traite les demandes et propositions afférentes de la part de tiers, **en particulier en provenance des autorités communales/des conférences régionales de transport (...)**“

Article 9

Le SYVICOL note avec satisfaction que, dans le commentaire des articles qui accompagne le projet de loi, il est prévu expressément que le Conseil d'administration de la Communauté des transports (CdT) compte parmi ses membres un délégué du SYVICOL. Afin d'éviter toute équivoque à ce sujet, il est proposé de conférer une base légale à la composition dudit conseil, en précisant, au paragraphe 7ter que celle-ci sera fixée par règlement grand-ducal.

Article 19

Le SYVICOL note avec intérêt que le nouveau texte prévoit la création de conférences régionales de transport, censées coordonner les demandes en matière de transports publics émanant des communes.

Le texte ne fournit toutefois pas davantage de précisions quant au fonctionnement de ces organes, renvoyant ces questions à un règlement grand-ducal à publier ultérieurement.

S'il est sans doute encore trop tôt pour se fixer sur certains aspects organisationnels de ces conférences régionales, le SYVICOL estime néanmoins que le texte du projet de loi devrait préciser plus clai-

rement leur interaction avec les autres instances impliquées dans la politique des transports (ministre, Communauté des transports, communes, syndicats de communes, délégués communaux aux transports, conférences régionales de transport, comité des usagers).

D'une manière générale, le texte actuel ne précise pas de manière suffisamment claire les mécanismes de coopération et de concertation entre ces multiples acteurs, condition sine qua non pour la mise en place d'une politique efficace et transparente en matière de transports publics.

Article 20

Le SYVICOL constate avec satisfaction que le texte supprime la disposition contenue dans la loi du 29 juin 2004, en vertu de laquelle la desserte d'un arrêt dans le cadre de services de transports publics par route ou par chemin de fer peut être suspendue si une commune ne s'occupe pas de son aménagement ou de son entretien, mesure qui pénalise avant tout les usagers.

En revanche, le SYVICOL ne peut être d'accord avec la répartition des charges d'aménagement et d'entretien des arrêts et des haltes entre l'Etat et les communes telle que proposée dans le projet de loi.

Comme il est rappelé à juste titre dans le commentaire des articles, „*L'aménagement et l'entretien des arrêts et des haltes étaient, avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, à charge du propriétaire du réseau*“ – les communes dans le cadre des services de transports publics par route (excepté sur les routes nationales); l'Etat dans le cadre des transports publics par rail.

La loi du 29 juillet 2004 apporte déjà un changement important dans la répartition des compétences, dans la mesure où elle stipule que l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes des chemins de fer incombe désormais aussi aux communes. En revanche, l'Etat peut subventionner jusqu'à 50% du prix de revient des frais en question dans le cadre des transports publics tant par route que par rail.

Le SYVICOL regrette que, dans le cadre de l'élaboration de la loi du 29 juin 2004, aucune analyse détaillée sur les conséquences financières de ces nouvelles dispositions pour les communes n'ait été réalisée. En effet, en l'absence de données précises, il est impossible de savoir si, pour le secteur communal pris dans son ensemble, la loi est financièrement neutre ou non.

En revanche, il est clair que les dispositions sont avantageuses pour les communes qui ne sont pas raccordées aux chemins de fer, puisque celles-ci peuvent maintenant obtenir une aide financière de l'Etat pour la construction et l'entretien de leurs arrêts de bus, alors que ce n'était pas le cas auparavant. D'un autre côté, de nouveaux coûts incombent aux communes qui sont raccordées au réseau des chemins de fers.

Le projet de loi sous examen ne revient pas sur le principe d'un partage des coûts pour les arrêts et les haltes entre l'Etat et les communes. Par rapport à la loi du 29 juin 2004, il constitue cependant pour les communes un pas de plus en arrière dans la mesure où

- pour les arrêts et haltes de bus, le texte ne contient plus aucune précision quant au taux de la participation financière de l'Etat („*Le gouvernement est autorisé à accorder une aide de l'Etat (...)*“);
- pour les arrêts et haltes du réseau ferroviaire, le pouvoir décisionnel est transféré des communes vers l'Etat, tandis que les communes sont obligées à participer à raison de 50% au prix de revient.

Alors que l'Etat s'attribue la prérogative de construire ses arrêts ferroviaires au coût qui lui semble approprié, tout en obligeant les communes à payer 50% de la facture, les communes, à l'inverse, se trouvent face au flou le plus total concernant l'aide étatique qui leur sera attribuée pour l'entretien et la construction des arrêts de bus!

Le SYVICOL se permet de rappeler que de telles mesures vont à l'encontre des revendications du secteur communal, mais aussi des affirmations de Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire qui, notamment dans le „*Concept intégratif pour une réforme territoriale et administrative du Grand-Duché de Luxembourg*“, affiche la volonté d'apporter davantage de prévisibilité et de transparence dans le système d'attribution d'aides étatiques aux communes.

Enfin, le SYVICOL constate avec regret que le texte reste muet sur une participation financière éventuelle de l'Etat à la construction de parkings d'accueil pour les voyageurs à proximité des gares et des haltes ferroviaires. Or, il faut bien rappeler que les personnes utilisant ces emplacements sont majoritairement des personnes ne résidant pas sur le territoire de la commune où se trouve l'arrêt en question. Il ne paraît pas équitable de faire supporter ces coûts intégralement à ces communes, alors qu'il profite surtout à des non-résidents.

Au vu de l'analyse qui précède, le SYVICOL plaide en faveur d'un retour au système de financement des arrêts et des haltes tel qu'il existait avant la loi du 29 juin 2004, et ce pour les raisons suivantes:

1. Les communes se trouvent dans l'incertitude concernant l'impact financier des modifications proposées dans la loi du 29 juin 2004 et reprises pour l'essentiel dans le projet de loi sous examen. Deux cas de figure peuvent être envisagés:
 - Soit le gouvernement estime que le nouveau système est financièrement avantageux pour l'Etat, et tente de réduire les dépenses étatiques en transférant une partie des charges aux communes. Une telle politique serait évidemment inacceptable pour le secteur communal, notamment dans un contexte budgétaire où les recettes étatiques progressent beaucoup plus rapidement que les revenus des communes;
 - Soit l'opération est financièrement plus ou moins neutre pour l'Etat, (et, par analogie, pour les communes). Or, dans cette hypothèse, le SYVICOL s'interroge sur les raisons qui ont amené le gouvernement à vouloir changer le système.
2. Le système d'avant 2004 était basé sur le principe du „décideur-payeur“: les communes décidaient de l'aménagement des haltes et des arrêts de bus et supportaient les frais; l'Etat faisait de même pour le réseau ferroviaire. La répartition des compétences était claire et sans équivoque. En instituant un partage des frais et en les dissociant en partie du pouvoir décisionnel, les nouvelles dispositions ne font que brouiller les frontières entre les compétences étatiques et communales, et ce dans un contexte où la nécessité d'établir une répartition des compétences cohérente et transparente est une des priorités du gouvernement.
3. Comme nous l'avons souligné plus haut, les nouvelles dispositions chamboulent l'équilibre qui existait au niveau de la répartition des frais entre les communes en défaveur des communes raccordées au réseau de chemins de fer. Il convient de rappeler que les personnes profitant des arrêts de bus sont en règle générale, les résidents de la commune sur le territoire de laquelle ceux-ci se situent. En revanche, les haltes et gares de chemins de fer sont utilisées par des voyageurs en provenance de la région tout autour. Leur entretien et aménagement ne peut donc être considéré comme une mission purement communale, mais constitue bel et bien une mission à caractère régional, voire national, qui devrait être prise en charge intégralement par l'Etat.
4. Il est étonnant que, à une époque où la simplification administrative est plus que jamais à l'ordre du jour, le gouvernement veuille créer de nouvelles procédures là où il n'y en avait pas auparavant. Il est évident, en effet, que l'obligation pour les communes d'introduire des demandes de subventions pour la construction et l'entretien des haltes et des gares, crée des charges administratives et financières supplémentaires – pour les administrations communales, mais surtout pour l'Etat.

Le système d'avant 2004 avait le mérite d'être simple, cohérent, et en accord avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les modifications contenues dans la loi du 29 juin 2004 et reprises, pour l'essentiel, dans le projet de loi sous examen, n'apportent, du point de vue du SYVICOL, pas de valeur ajoutée.

Le SYVICOL appelle donc le gouvernement à rétablir la répartition des responsabilités et des frais en relation avec l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes dans le cadre des transports publics qui existait avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 2004.

Le Président,
Jean-Pierre KLEIN

Le Secrétaire général,
Norbert HAUPERT

