



Commission du Développement durable

Procès-verbal de la réunion du 04 juillet 2013

Ordre du jour :

1. 6426 Projet de loi modifiant :
 - a) la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics
 - b) la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics- Rapporteur : Monsieur Ali Kaes
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

2. 6124 Projet de loi concernant l'aménagement du territoire et modifiant :
 1. la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes ;
 2. la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
 3. la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels ;
 4. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

3. Examen des documents européens suivants :

COM (2013) 295 : Communication de la Commission - Les ports : un moteur pour la croissance
Le dossier précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité

COM (2013) 296 : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports
Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité

COM (2013) 315 : Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant le déploiement du service eCall interopérable dans toute l'UE
COM (2013) 316 : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences en matière de réception par type pour le déploiement du système eCall embarqué et modifiant la directive 2007/46/CE
Les dossiers précités relèvent du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 14 juin 2013 et prend fin le 9 septembre 2013.

COM (2013) 408 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions - Accélérer la mise en œuvre du ciel unique européen

COM (2013) 409 : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n°216/2008 dans le domaine des aéroports, de la gestion du trafic aérien et des services de navigation aérienne

COM (2013) 410 : Proposition de règlement du Parlement et du Conseil relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen

Ces trois dossiers font partie du paquet « ciel unique ». Le dossier COM (2013) 408 ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité. Les dossiers COM (2013) 409 et COM (2013) 410 relèvent du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 18 juin 2013 et prend fin le 12 septembre 2013.

COM (2013) 349 : Proposition de décision du Conseil concernant l'approbation, au nom de l'UE, du protocole de Luxembourg portant sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire à la convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, adopté à Luxembourg le 23 février 2007

Le dossier précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

4. Divers

*

Présents : M. Eugène Berger, M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Georges Engel, M. Fernand Etgen, Mme Marie-Josée Frank, M. Ali Kaes, Mme Josée Lorsché, Mme Lydia Mutsch, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Ben Scheuer

Mme Isabelle Didier, M. Romain Diederich, M. Dawid Gawlik, Mme Françoise Kuth, M. Jeannot Poeker, M. Guy Staus, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures

Mme Rachel Moris, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Fernand Boden, Président de la Commission

*

1. 6426 Projet de loi modifiant a) la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics b) la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics

Les membres de la Commission examinent le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat datant du 2 juillet 2013 et constatent que l'amendement dont ils ont saisi la Haute Corporation en date du 17 juin dernier ne donne pas lieu à observation de sa part.

Monsieur le Rapporteur présente ensuite son projet de rapport, pour les détails duquel il est renvoyé au document parlementaire afférent.

Ce projet de rapport ne soulève pas de question de la part de la commission parlementaire et est adopté à l'unanimité des membres présents.

Le modèle de base est proposé pour les débats en séance plénière.

- 2. 6124 Projet de loi concernant l'aménagement du territoire et modifiant :**
- 1. la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes ;**
 - 2. la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ;**
 - 3. la loi du 10 août 1993 relative aux parcs naturels ;**
 - 4. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

Une version modifiée du projet de rapport, telle que reprise dans le document parlementaire 6124¹⁸, est soumise au vote de la Commission. Elle est adoptée à la majorité des membres présents, les groupes parlementaires DP et *déi gréng* votant contre.

Le modèle n°1 est proposé pour les débats en séance plénière.

- 3. Examen des documents européens suivants :**
- COM (2013) 295 : Communication de la Commission - Les ports : un moteur pour la croissance**
 - COM (2013) 296 : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour l'accès au marché des services des services portuaires et la transparence financière des ports**
 - COM (2013) 315 : Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant le déploiement du service eCall interopérable dans toute l'UE**
 - COM (2013) 316 : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences en matière de réception par type pour le déploiement du système eCall embarqué et modifiant la directive 2007/46/CE**
 - COM (2013) 408 : Communication de la commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions - Accélérer la mise en œuvre du ciel unique européen**
 - COM (2013) 409 : Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n°216/2008 dans le domaine des aéroports, de la gestion du trafic aérien et des services de navigation aérienne**
 - COM (2013) 410 : Proposition de règlement du Parlement et du Conseil relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen**
 - COM (2013) 349 : Proposition de décision du Conseil concernant l'approbation, au nom de l'UE, du protocole de Luxembourg portant sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire à la convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, adopté à Luxembourg le 23 février 2007**

Le document COM (2013) 295 est une communication de la Commission concernant les activités portuaires maritimes.

L'Union est extrêmement dépendante des ports maritimes pour les échanges commerciaux avec le reste du monde et au sein de son marché intérieur. Par eux transitent 74% des importations et exportations de marchandises et 37% des échanges au sein de l'Union. Les ports garantissent la continuité territoriale de l'Union en assurant des services de trafic maritime régional et local reliant les régions périphériques et insulaires. Ils forment les nœuds d'échange à partir desquels peuvent être organisés les flux logistiques multimodaux du réseau transeuropéen de transport, à l'aide de liaisons par transport maritime à courte distance, par rail et par navigation intérieure afin de réduire la congestion routière et la consommation d'énergie.

Il est donc nécessaire de disposer d'infrastructures portuaires bien connectées, de services portuaires efficaces et fiables et d'un système transparent de financement des ports. La disponibilité d'infrastructures portuaires adéquates, la prestation de services portuaires performants et l'existence de conditions de concurrence équitables sont essentielles pour que l'Union puisse maintenir sa compétitivité sur les marchés mondiaux, améliorer son potentiel de croissance et mettre en place un système de transport européen plus durable et solidaire à l'appui du marché intérieur.

L'établissement d'un réseau de transport totalement intégré se heurte, pour le système portuaire de l'Union, à des écarts de performances d'ordre structurel. Des investissements sont nécessaires pour adapter les infrastructures et installations portuaires aux nouvelles exigences en matière de transport et de logistique et aux perspectives de croissance des volumes de marchandises dans les dix prochaines années, alors que le financement public est limité. Il est indispensable de prendre des mesures pour ne pas laisser échapper l'occasion d'élargir la palette des options offertes aux transporteurs et aux chargeurs et de créer de la croissance et des emplois dans les zones côtières et dans l'Union dans son ensemble.

La communication sous rubrique fait le point sur la politique portuaire européenne et s'appuie sur les progrès accomplis. Elle accompagne et complète une proposition de règlement établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports (voir document COM (2013) 296 ci-dessous). Elle recense une série d'actions nécessaires pour exploiter davantage le potentiel des ports, comme par exemple :

- exploiter pleinement les nouvelles orientations du réseau transeuropéen et les instruments financiers de l'UE pour améliorer les connexions entre les ports et leur arrière-pays et promouvoir la politique portuaire européenne,
- contrôler l'application correcte de la législation européenne en vigueur applicable à l'octroi de contrats de concession et aux ports,
- fournir l'assistance administrative et technique nécessaire au dialogue social,
- présenter de nouvelles initiatives visant à simplifier davantage les procédures administratives dans les ports, notamment les procédures douanières,
- promouvoir les technologies environnementales et le transport maritime à courte distance grâce à des principes communs concernant la modulation des redevances d'infrastructure portuaire.

La Commission s'engage en outre à surveiller les progrès réalisés par rapport aux objectifs définis dans la présente communication, et notamment la progression dans le développement de liaisons multimodales avec l'arrière-pays, la modernisation des services portuaires et la capacité d'attirer de nouveaux investissements.

*

Le document COM (2013) 296 est une proposition de règlement ayant pour but de régler les questions majeures liées à l'accès au marché des services portuaires, ainsi qu'à la transparence financière et à l'autonomie des ports.

Alors que la nécessité du développement des liaisons entre les ports maritimes et l'arrière-pays est clairement définie comme un défi majeur et est déjà prise en compte dans la politique du RTE-T, d'autres défis continuent de se poser actuellement pour les ports du RTE-T. Premièrement, tous les ports RTE-T n'offrent pas les mêmes services de haut niveau. Deuxièmement, le cadre de gouvernance actuel des ports n'est pas toujours suffisamment attractif pour les investisseurs.

L'objectif de la proposition de règlement sous rubrique est de contribuer à un fonctionnement plus efficient, interconnecté et durable du RTE-T en créant un cadre qui améliore les performances de tous les ports et les aide à faire face à l'évolution des exigences en matière de transport et de logistique. Les ports du RTE-T doivent participer au développement du transport maritime à courte distance en tant qu'élément des liaisons intermodales, favorisant ainsi le transport durable. Ils doivent également contribuer à la stratégie Europe 2020 en faveur d'une croissance économe en ressources qui stimulera la croissance des échanges et du transport de marchandises.

La proposition s'intègre dans la politique annoncée par la Commission en 2011 dans le Livre blanc sur les transports sous l'intitulé explicite d'un espace européen unique des transports et de l'accès au marché portuaire. Dans son Livre blanc, la Commission déclare son intention d'examiner les restrictions concernant la fourniture des services portuaires et de renforcer la transparence du financement des ports, en précisant l'affectation des fonds publics aux différentes activités portuaires afin d'éviter toute distorsion de concurrence. La proposition a également été définie comme l'une des actions clés de l'acte pour le marché unique II.

La proposition s'applique à tous les ports du RTE-T puisque, de par leur nature, ils jouent tous un rôle essentiel dans le système de transport européen, soit en facilitant les échanges entre Etats membres, soit en améliorant l'accessibilité régionale des îles ou des régions périphériques. Il convient toutefois de souligner que les principes de non-discrimination et de liberté d'établissement inscrits dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ainsi que les règles de concurrence s'appliquent aussi aux autres ports qui, bien qu'ils ne fassent pas partie du réseau transeuropéen, peuvent jouer un rôle important au niveau local ou dans d'autres secteurs que le transport comme la pêche ou le tourisme. Les Etats membres peuvent donc également décider d'appliquer les dispositions de la présente proposition de règlement à ces ports.

Suite à la présentation du document sous rubrique, les membres de la commission parlementaire concluent que celui-ci respecte le principe de subsidiarité.

*

Les documents COM (2013) 315 et COM (2013) 316 n'ont pas été examinés.

*

Les documents COM (2013) 408, COM (2013) 409 et COM (2013) 410 font tous trois partie du paquet « Ciel unique ».

Le 11 juin 2013, la Commission européenne a publié ce train de mesures qu'elle voudrait voir prises pour accélérer la réforme du système européen de contrôle de la circulation aérienne. En effet, au regard des prévisions selon lesquelles le nombre de vols devrait augmenter de 50% au cours des 10 à 20 prochaines années, la Commission craint une pénurie de capacités dans le domaine du contrôle aérien. Selon elle, la fragmentation de l'espace aérien européen et l'inefficacité des systèmes de gestion du trafic aérien en Europe entraînent chaque année des surcoûts de l'ordre de 5 milliards d'euros pour les compagnies aériennes et leurs clients. Il y a actuellement 27 systèmes nationaux de contrôle de la circulation aérienne, qui fournissent des services à partir de quelque 60 centres de contrôle aérien, tandis que l'espace aérien est divisé en plus de 650 secteurs. L'espace aérien est organisé autour des frontières nationales et c'est pourquoi il arrive souvent que les vols ne puissent pas emprunter un itinéraire direct. En Europe, un avion parcourt en moyenne 42 km de plus qu'absolument nécessaire à cause de la fragmentation de l'espace aérien, ce qui entraîne un allongement de la durée de vol, des retards, ainsi qu'une consommation de carburant et des émissions de CO2 supplémentaires. De plus, la Commission européenne est d'avis que les technologies actuelles de gestion du trafic aérien datent des années 1950 et sont aujourd'hui dépassées.

Devant ces constats et afin de stimuler la compétitivité du secteur européen de l'aviation, mais aussi créer davantage d'emplois dans les compagnies aériennes et les aéroports, la Commission européenne se propose d'actualiser les quatre règlements créant le ciel unique européen (SES, pour Single European Sky) et de modifier les règles auxquelles est soumise l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA). Cet ensemble de mesures porte le nom de « paquet SES2+ ». Les principaux éléments des propositions contenues dans le « paquet SES2+ » sont les suivants :

- Améliorer la sécurité et la surveillance : la sécurité reste une priorité dans le secteur de l'aviation. Or, les audits réalisés par l'AESA ont mis au jour d'importantes faiblesses dans la supervision des organisations de contrôle de la circulation aérienne dans les Etats membres. C'est pourquoi la Commission propose de séparer complètement, sur les plans organisationnel et budgétaire, les autorités nationales de surveillance des organisations de contrôle de la circulation aérienne qu'elles supervisent tout en garantissant que les premières disposent de ressources suffisantes pour mener leurs tâches à bien. La Commission européenne veut également attribuer aux compagnies aériennes un nouveau rôle, qui consisterait à ce qu'elles marquent leur accord sur les plans d'investissement des organisations de contrôle de la circulation aérienne, le but étant de faire en sorte que ces plans soient mieux ciblés sur la satisfaction des besoins des clients ;
- Améliorer la gestion du trafic aérien : la réforme du système européen de gestion du trafic aérien est motivée par des objectifs de performance dans quatre grands domaines : la sécurité, l'efficacité économique, la capacité et l'environnement. Ces objectifs sont au cœur du processus de réforme, car ils exigent des organisations de contrôle de la circulation aérienne qu'elles procèdent à des changements et fournissent des services de meilleure qualité à un moindre coût. Ces dernières années, les résultats obtenus au regard des objectifs de performance sont restés en deçà du niveau global d'ambition. Cette situation s'explique par le fait que, dans le système actuel, les Etats membres ont le dernier mot sur les objectifs et l'adoption de mesures correctives dans les cas où les objectifs ne sont pas atteints. La proposition de la Commission veut renforcer le système de performance, en rendant la fixation des objectifs plus indépendante et plus transparente et en augmentant les possibilités de faire respecter les objectifs fixés. Elle veut ainsi permettre à la Commission de jouer un rôle accru dans la définition d'objectifs ambitieux. Parallèlement, elle envisage de renforcer l'indépendance de l'organe d'évaluation des performances et d'infliger des sanctions lorsque les objectifs ne sont pas atteints ;

- Rendre possible les partenariats industriels : la Commission souhaite remplacer l'actuelle mosaïque de 27 blocs nationaux par un réseau de blocs régionaux plus vastes, des blocs dits d'espace aérien fonctionnels ou FAB, afin de gagner en efficacité, de diminuer les coûts et de réduire les émissions. Les Etats membres auraient dû créer ces FAB jusqu'en décembre 2012, mais la Commission européenne a constaté qu'aucun des neuf FAB qui ont été établis n'est totalement opérationnel. Elle envisage donc d'ouvrir des procédures d'infraction à l'encontre de tous les Etats membres en ce qui concerne les FAB, notamment dans les cas où les réformes ne progresseraient pas dans les prochains mois. Elle admet toutefois que ces FAB manquaient de souplesse et propose donc de faire en sorte que la coopération entre les prestataires de services dans le cadre des FAB puisse s'établir de manière plus flexible, pour leur permettre de créer des partenariats industriels et de collaborer avec un éventail élargi de partenaires en vue d'être plus performants ;
- Séparer les services de contrôle de leurs services d'appui : la Commission propose d'offrir de nouvelles possibilités d'activité aux entreprises désireuses de fournir des services d'appui aux organisations de contrôle de la circulation aérienne. Les services d'appui tels que les services météorologiques, les services d'information aéronautique, de communication, de navigation ou de surveillance devraient, selon la Commission, être séparés pour pouvoir faire l'objet d'appels d'offres ouverts et transparents, conformément aux règles habituellement applicables à la passation de marchés. Les services essentiels de contrôle de la circulation aérienne, quant à eux, sont des monopoles naturels et ne seront pas concernés par les nouvelles dispositions. Ce sont les services d'appui qui sont en cause parce qu'ils constituent, de l'avis de la Commission, le principal facteur de coût de la gestion du trafic aérien et qu'ils peuvent être fournis par des opérateurs monopolistiques sans qu'une évaluation appropriée des coûts et des avantages ait été réalisée. D'après des estimations prudentes, l'introduction des règles habituellement applicables aux marchés publics devrait déboucher sur des économies de l'ordre de 20% ;
- Renforcer le rôle du gestionnaire de réseau : le rôle d'Eurocontrol sera renforcé, afin qu'il puisse fournir des services centralisés en Europe de manière plus efficace. Ce renforcement permettra notamment de raccourcir les trajets, ce qui, à son tour, entraînera une diminution de la consommation de carburant et des émissions globales de polluants dans l'air.

La représentante du Ministère explique aux membres de la Commission du Développement durable que les mesures proposées par le paquet « SES2+ » suscitent l'opposition de la France et de l'Allemagne, les deux Etats membres ayant chacun par le biais de leur ministre en charge des Transports envoyé un courrier au Commissaire Siim Kallas pour lui demander de renoncer à cette réforme, et notamment au projet de séparation des fonctions de régulation et de contrôle qui conduirait à mettre en concurrence les fonctions support du contrôle aérien et engendrerait de fait une importante pression sociale. L'oratrice informe que le Luxembourg soutient cette démarche ; elle explique en outre que le projet de Ciel unique européen qui, à la base, est un projet très attractif en ce sens qu'il a pour but d'instituer une coordination entre les différents services d'aviation civile, a dorénavant perdu toute sa substance et repose à présent uniquement sur des motivations économiques. En outre, le paquet « SES2 » qui date seulement de 2009, n'a pas encore porté tous ses fruits en termes d'efficacité du système pour les usagers. Après un bref échange de vues, les membres de la Commission du Développement durable envisagent de rédiger un avis motivé ou un avis politique dans les meilleurs délais.

*

Le document COM (2013) 349 est une proposition de décision concernant l'approbation, au nom de l'UE, du protocole de Luxembourg portant sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire à la convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, adopté à Luxembourg le 23 février 2007. Ladite convention institue un régime uniforme pour la constitution et les effets d'une garantie internationale portant sur certaines catégories de matériels d'équipement mobiles désignés dans des protocoles relatifs aux catégories suivantes : biens aéronautiques, matériel roulant ferroviaire et biens spatiaux.

La convention s'applique lorsque le débiteur est situé dans un Etat contractant. La garantie établie par la convention concerne le bien inscrit, mais aussi les produits d'indemnisation et droits accessoires, et le protocole visé peut prévoir que la convention s'applique à la vente d'un bien. La convention renforce les droits des bénéficiaires de cette garantie unifiée réelle sur des biens d'équipement mobiles dans les cas où le débiteur n'exécute pas ses obligations. Enfin, la convention met en place un système international permettant aux créanciers d'inscrire les garanties portant sur les différentes catégories de biens d'équipement mobiles, en donnant la priorité à la garantie inscrite du créancier.

La Convention contient également un protocole ferroviaire définissant certaines règles relatives à la priorité et à la force exécutoire des garanties internationales inscrites pour certains types de créanciers finançant du matériel roulant. Ce protocole ferroviaire :

- offre aux créanciers des mesures spécifiques en cas d'inexécution des obligations,
- propose plusieurs variantes pour ce qui est des mesures en cas d'insolvabilité du débiteur,
- crée un registre international accessible en ligne,
- établit une autorité de surveillance,
- autorise à certaines conditions les Etats contractants à faire des déclarations relatives à des exemptions de service public.

Le protocole ferroviaire, une fois adopté, soutiendra les nouveaux investissements réalisés dans le matériel roulant au sein de l'UE, pour le plus grand bénéfice des opérateurs et du public. Il sous-tend ainsi le programme de l'UE en faveur de la croissance, en ce sens qu'il encourage la poursuite des investissements dans les infrastructures et soutient l'emploi dans le secteur de la construction également.

Luxembourg, le 15 juillet 2013

La secrétaire,
Rachel Moris

Le Président,
Fernand Boden