

N° 6600¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013

PROJET DE LOI**relatif au réseau national de pistes cyclables et à la promotion
de la mobilité douce et abrogeant la loi du 6 juillet 1999 portant
création d'un réseau national de pistes cyclables**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(12.11.2013)

Par dépêche du 17 juillet 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La loi en projet vise à remplacer celle du 6 juillet 1999 qui a tracé le cadre du réseau national des pistes cyclables. Elle se veut, aux termes de l'exposé des motifs, être „un changement de paradigmes qui, en matière d'aménagement des pistes cyclables, consiste à passer de l'approche purement sécuritaire du vélo-moyen de divertissement sportif à l'approche plus utilitaire du vélo-moyen de transport“.

Toujours selon l'exposé des motifs, 40 pour cent des trajets quotidiens effectués portent sur une distance de moins de 3 kilomètres, dont presque les deux tiers sont inférieurs à 1 kilomètre. Mais seulement 13% des déplacements quotidiens sont effectués à pied ou à vélo.

Si l'objectif du Gouvernement pour 2020, qui est d'assurer d'ici-là 25 pour cent des trajets à pied ou à vélo, doit être atteint, l'effort de promotion de la mobilité douce devra viser prioritairement les déplacements de courte distance et privilégier les déplacements en zone urbaine plutôt qu'à la campagne.

Or, force est de constater que le réseau de pistes cyclables à réaliser aux termes de la loi en projet prévoit presque exclusivement des itinéraires régionaux, voire inter-régionaux dont la très grande partie se situe en rase campagne. Certes, il est question d'encourager les communes à réaliser des liaisons entre les différentes parties du réseau national, à connecter les pistes cyclables locales à ce réseau, à créer des pistes cyclables locales et à favoriser dans les zones urbanisées ou à urbaniser la mobilité douce par la création de zones d'apaisement du trafic. Il n'en reste pas moins que l'apport étatique projeté à la mobilité douce restera largement cantonné dans le carcan du développement d'un maillage du territoire national en liaisons cyclables, qui au regard de son orientation et de sa localisation continuera prioritairement à servir l'activité sportive, les loisirs et l'industrie touristique plutôt que de constituer une contribution concrète et efficace à la réalisation d'une infrastructure susceptible de favoriser le vélo sur les trajets de courte distance inhérents aux activités de la vie quotidienne (trajets domicile-lieu de travail, courses ménagères, ...).

L'effort à consentir sur le plan de „l'approche utilitaire du vélo-moyen de transport“ sera demandé avant tout aux communes qui se verront offrir en échange le subventionnement de certaines de leurs initiatives jusqu'à hauteur de 30 pour cent des investissements effectués ainsi que le parrainage de leurs projets par un comité interministériel.

Le plan cartographique qui est censé faire partie de la loi en projet montre que les pistes cyclables étatiques s'orienteront par exemple en couronne autour de la capitale plutôt que de répondre à un schéma radial convergeant vers des destinations en site urbain où sont concentrés un grand nombre des emplois. Les pistes cyclables qui permettent de rejoindre Esch/Alzette se limitent à des tracés dans l'axe est-ouest. Le projet de loi reste muet, sauf pour les pistes cyclables PC18 et PC19 appelées respectivement „piste des Ardoisières“ et „piste du Nord“, sur d'éventuelles connexions transfrontalières.

En se référant à l'exposé des motifs, le Conseil d'Etat constate encore que sur les 950 kilomètres prévus par la loi du 6 juillet 1999 portant création d'un réseau national des pistes cyclables seulement 600 kilomètres se trouvent réalisés à ce jour. Au regard des infrastructures cyclables qui étaient déjà en service au moment du vote de la loi de 1999, ce bilan ne témoigne pas d'une grande volonté politique pour parachever le réseau en question. Si le réseau nouvellement projeté de 1.100 km doit être en place dans „une vingtaine d'années“ (cf. fiche financière), l'effort d'investissement devra sans aucun doute être intensifié par rapport au rythme des années passées.

Le projet de loi reprend une grande partie des dispositions légales de 1999, partiellement modifiées, au point que l'on peut se demander s'il n'aurait pas suffi de modifier certains aspects de la loi actuelle plutôt que de remplacer celle-ci par un nouveau texte. Par ailleurs, en ce qui concerne la „promotion de la mobilité douce“, le dispositif s'avère bien moins ambitieux que l'annonce l'intitulé.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Si la Chambre des députés est d'accord avec l'approche gouvernementale de remplacer la loi précitée du 6 juillet 1999 dans son intégralité, il y a lieu de faire abstraction de l'abrogation de celle-ci dans l'intitulé. En effet, selon les règles de la légistique formelle, „le remplacement d'un acte [normatif] dans son intégralité n'est pas mentionné dans l'intitulé de l'acte qui le génère“.¹

Par ailleurs, le Conseil d'Etat réitère son observation critique à l'égard de l'évocation de la promotion de la mobilité douce qui restera largement confinée à des initiatives communales subventionnées par l'Etat.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat préférerait évoquer l'objet de la loi dans les termes suivants:

„Projet de loi relatif au développement d'un réseau routier cyclable“

Article 1er

Les deux premiers alinéas de l'article sous examen reprennent textuellement les dispositions des alinéas afférents de l'article 1er de la loi précitée du 6 juillet 1999.

A l'alinéa 1er, les termes „dont il fait partie intégrante“ s'avèrent superfétatoires et pourront par conséquent être supprimés.

L'alinéa 2 devrait à son tour se limiter à l'évocation du statut d'utilité publique des aménagements d'infrastructures à effectuer. En effet, la compétence du ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions pour assurer ces aménagements résulte de l'acte du Chef de l'Etat pris sur base de l'article 76 de la Constitution en vue de fixer les attributions des différents ressorts gouvernementaux, comme documenté d'ailleurs par l'arrêté grand-ducal du 27 juillet 2009 portant constitution des Ministères (cf. article 1er sous 6. Ministère du Développement durable et des Infrastructures, point IV 3, dernier tiret).

L'alinéa 3 qui dans la loi de 1999 laisse aux communes les initiatives utiles pour embrancher le réseau local sur le réseau national est reformulé par les auteurs du projet de loi avec l'objectif „d'augmenter la motivation des communes à compléter le réseau national [et] de définir le rôle des communes en tant que promoteurs de la mobilité douce“.

¹ Marc Besch: Traité de légistique formelle, publication du Conseil d'Etat, Luxembourg, 2005, p. 20 (réf. (8)).

Le nouveau texte fait de la faculté légale actuelle une obligation pour les communes d'assurer la mise en place des embranchements de leurs réseaux locaux au réseau national. En outre, il crée à leur charge des obligations nouvelles qui consisteront à rendre accessibles les „points d'intérêt communaux“ par le biais de pistes cyclables et à créer des zones d'apaisement du trafic dans les sites urbanisés et à urbaniser.

L'alinéa 3 prévoit encore que les infrastructures locales qui relient deux pistes du réseau national ou qui relient à celui-ci le réseau cyclable local sont d'utilité publique, statut que les auteurs omettent de réserver également aux autres éléments du réseau cyclable local.

L'introduction de nouvelles obligations légales à charge des communes constitue *a priori* une question d'opportunité politique à laquelle il appartient à la Chambre des députés de répondre. Le Conseil d'Etat note toutefois que le texte de loi sous examen prévoit seulement pour les deux premiers points (raccordement des réseaux locaux au réseau national) de l'alinéa 3 la possibilité d'un subventionnement étatique qui, par voie de conséquence, sera exclu pour les investissements communaux requis en relation avec la mise en œuvre des deux autres points. Le Conseil d'Etat signale que dans le cadre de son avis du 6 juin 2012 relatif à la proposition de loi portant modification et nouvel ordonnancement de la Constitution, il avait rappelé que la Charte européenne sur l'autonomie locale, signée le 15 octobre 1985 à Strasbourg et approuvée par la loi du 18 mars 1987, prévoit certes la prérogative du législateur national d'attribuer aux collectivités locales des „compétences à des fins spécifiques“, et il avait retenu que si „il est loisible au législateur d'élargir la sphère d'intervention des communes, il est pourtant nécessaire que la loi formelle qui fixe des obligations aux communes veille à laisser à celles-ci une liberté de moyens appropriée pour y parvenir et à pourvoir à leur capacité organisatrice et financière pour mener à bien les missions dont elle les a chargées“.² Si dans le cas d'espèce la loi répond à la première exigence (laisser aux communes une liberté de moyens appropriés pour réaliser l'obligation légale), elle ne se dédouane que très partiellement de la seconde exigence (pourvoir à la capacité organisatrice et financière pour mener à bien la mission légale dont la commune est nouvellement chargée).

Quant au libellé retenu pour déterminer les objectifs légaux, dont la réalisation est confiée aux communes, le Conseil d'Etat y reviendra dans le cadre de l'examen de l'article 2 relatif aux définitions. Il note pourtant dès à présent que les notions „points d'intérêts communaux“ et „zones d'apaisement du trafic“ ne sont pas définies, contrairement à d'autres notions qui ont trait au réseau cyclable national.

Enfin, en application du principe de la hiérarchie des normes, une norme juridique ne peut pas se référer à une autre norme juridique de valeur hiérarchiquement inférieure. Aussi le Conseil d'Etat demande-t-il, sous peine d'opposition formelle, de supprimer au point 4 le bout de phrase renvoyant à un arrêté grand-ducal et débutant par les mots „... telles que des zones ...“.

Article 2

Dans la mesure où les liaisons locales entre deux points du réseau cyclable national et les raccordements à ce réseau national (terme que par référence aux dictionnaires le Conseil d'Etat préfère à celui de „raccord“) sont d'utilité publique, contrairement aux autres éléments du réseau cyclable local, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au maintien de la définition des deux notions. A défaut de cette différenciation, les définitions en question ne s'imposeraient guère, alors que la signification que les dictionnaires donnent aux deux termes serait dans ces conditions suffisamment précise pour les besoins du texte légal en projet.

Au regard de la proposition que le Conseil d'Etat fera à l'endroit de l'article 4 pour définir les différentes pistes du réseau national, il estime que les termes „point d'intérêt majeur“ et „connexion“ n'ont pas besoin d'être définis.

Quant à la définition de la notion de „piste cyclable“, le Conseil d'Etat doit s'y opposer formellement pour les raisons qui ont déjà motivé son opposition formelle à l'endroit du point 4 de l'alinéa 3 de l'article 1er. Même si la définition proposée ne se référerait pas à une norme hiérarchiquement inférieure, le Conseil d'Etat aurait néanmoins du mal à suivre les auteurs.

Dans l'optique de la création d'une infrastructure destinée plus particulièrement à la circulation cycliste, les auteurs ont retenu de concevoir sur le plan national un réseau cyclable qui se compose

² Doc. parl. n° 6030⁶, p. 131.

d'autant d'axes qu'ils qualifient de pistes cyclables. Ils renvoient pour le surplus à l'indication obligatoire de ces pistes par des signaux directionnels dont question à l'article 107 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, couramment appelé Code de la route. Selon les auteurs, la définition proposée va au-delà de la signification prévue au Code de la route „en ce qu'elle permet de définir comme piste cyclable toute voie signalée comme telle indépendamment de la catégorie des voies en cause et indépendamment du fait qu'elle soit obligatoire pour cyclistes ou seulement destinée à leur usage“, tout en ajoutant que „la nouvelle définition permettra de déterminer par voie de règlement grand-ducal les catégories de voies constituant les pistes cyclables“.

Le Conseil d'Etat conçoit que les termes „pistes cyclables“ sont déjà à l'heure actuelle employés dans la loi précitée du 6 juillet 1999 avec une signification qui s'écarte de celle de la terminologie à laquelle a recours le Code de la route. Si *a priori* rien n'empêche un acte normatif de donner une signification propre aux termes techniques auxquels il recourt, peu importe que la définition retenue diffère de la définition courante des dictionnaires ou de la définition technique donnée par d'autres textes, il n'en reste pas moins qu'en général la sécurité juridique demande que les mêmes termes soient dans la mesure du possible utilisés avec la même signification dans les différents textes légaux et réglementaires. La lisibilité des actes normatifs est à ce prix, surtout quand on est en présence de deux textes ayant trait à la même matière, en l'occurrence celle de l'aménagement et de la circulation routiers. Dans le cas sous examen, il s'ajoute que nombre des termes retenus par le Code de la route empruntent leur définition à des dispositions internationales ou européennes auxquelles le Luxembourg est tenu. Dans cette optique, la piste cyclable constitue une voie publique à part ou une partie d'une voie publique, au cas où elle longe la chaussée sur une assise qui en est séparée matériellement. Du moment que l'infrastructure réservée à la circulation cycliste fait partie intégrante de la chaussée, il faut parler de voie (de circulation) réservée à la circulation cycliste. Dans l'approche retenue par les auteurs du projet de loi, le réseau cyclable ne se compose pas seulement de pistes cyclables en site propre et de voies cyclables aménagées sur une chaussée, mais il comporte en plus des tronçons de route auxquels ont accès les cyclistes à l'instar des autres usagers de la route et dont les conditions d'utilisation commune sont fixées à cet effet par le Code de la route. En réservant à la notion de „pistes cyclables“ la signification très générale que lui donnent les auteurs du projet de loi et qui s'écarte pour le surplus de la terminologie généralement employée par les textes internationaux et nationaux en matière de circulation routière, celle-ci risque de devenir source de problèmes d'interprétation et de malentendus qui mettra à mal la sécurité juridique et, le cas échéant, la sécurité routière.

Il est dès lors absolument nécessaire de remplacer la notion „piste cyclable“ par une notion neutre par rapport à la terminologie actuelle du Code de la route. A titre d'exemple, les termes „axe cyclable“ ou „itinéraire cyclable“ pourraient, selon le Conseil d'Etat, se prêter à ces fins. La définition en question se lirait dès lors comme suit:

„„Itinéraire cyclable“: voie publique ou partie d'une voie publique faisant partie du réseau cyclable national et signalée comme telle, quel que soit le propriétaire de l'assise empruntée.“

Article 3

Contrairement à l'article 3 de la loi de 1999, le nouveau texte projeté n'évoque plus explicitement les finalités de l'aménagement du réseau cyclable national tenant aux maîtres mots „cohérence“, „sécurité“ et „confort“.

Même si l'alinéa 1er de l'article sous examen constitue une copie conforme de l'alinéa 1er de l'article 3 de la loi de 1999, le Conseil d'Etat note la tendance du législateur de se référer à la voirie communale plutôt qu'aux voiries vicinales et rurales pour désigner la voirie locale. Dans l'intérêt d'une terminologie législative cohérente, il propose de reconsidérer le libellé sous examen dans ce sens.

Tout en notant la volonté louable des auteurs du projet de loi de veiller, par analogie aux recommandations allemandes en la matière, à limiter la longueur des trajets cyclables par rapport à celle des trajets parallèles en automobile, le Conseil d'Etat se demande si le principe légal projeté est réaliste. D'abord, le texte projeté ne précise pas si les points d'intérêt majeur doivent faire partie du même itinéraire cyclable ou s'il peut s'agir de n'importe quel itinéraire à l'intérieur du pays destiné à relier deux points d'intérêt majeur définis à l'article 4. Sera-t-il, par exemple, possible de respecter ce principe en empruntant la „piste“ cyclable PC27 entre Sandweiler et la Gare centrale, distance sur laquelle le vélo peut même pour les déplacements professionnels constituer une alternative à la voiture privée ou aux transports en commun? La même question se pose aussi pour aller de Reckange/Mess à Esch-sur-

Alzette ou de Capellen à Garnich ou encore pour rejoindre la „piste“ PC1 à partir de Bourglinster. Enfin, alors qu'ils prennent soin de supprimer à l'alinéa 3 une formulation à cause de sa connotation subjective, les auteurs en introduisent une autre à l'endroit de l'alinéa 2 où ils prévoient une exception au principe ci-avant pour les tronçons à caractère touristique non autrement définis.

Pour toutes les raisons qui précèdent, le Conseil d'Etat recommande vivement de faire abstraction dans la future loi de la disposition formelle sous examen qui pourrait être avantageusement remplacée, soit par des directives ministérielles s'adressant aux instances administratives compétentes pour l'exécution matérielle de la loi en projet, soit par des recommandations à prévoir dans le futur plan directeur sectoriel „transports“ à édicter dans le cadre de la nouvelle législation sur l'aménagement du territoire.

Les dispositions censées former l'alinéa 3 de l'article sous examen sont destinées à renforcer la sécurité des infrastructures destinées à la circulation cycliste. Des règles précises sont prévues afin d'assurer que la circulation cycliste puisse se faire en site propre sur des infrastructures séparées des grands axes routiers et évitant pour autant que faire se peut des intersections à niveau entre les pistes cyclables et ces axes.

La logique grammaticale requiert une modification rédactionnelle de la première phrase de l'alinéa 3. Il faut ou bien opposer la circulation sur les pistes cyclables à celle sur les grands axes routiers ou bien opposer la circulation cycliste à la circulation automobile. En plus, y aurait-il avantage à préciser ce qu'il faut entendre par „grands axes routiers“, notion qui n'est pas autrement déterminée. Quant à la deuxième phrase, il échet de préciser au point 3 qu'il s'agit de la densité du trafic et de la vitesse maximale autorisée sur la route à travers, le niveau de visibilité valant tant pour la piste cyclable que pour la route.

En vue de ne pas mêler des éléments explicatifs aux dispositions normatives, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit la deuxième et la troisième phrases de l'alinéa 3:

„Aux intersections d'une piste cyclable avec [un grand axe routier?] des ouvrages de franchissement en dénivelé sont réalisés, lorsque la densité du trafic et la vitesse maximum autorisée [sur le grand axe routier] ainsi que le niveau de visibilité l'exigent. Un règlement grand-ducal détermine les critères qualitatifs rendant obligatoires de tels ouvrages. Ces ouvrages sont de plein droit aménagés aux intersections d'une piste cyclable avec un [grand axe routier] comportant plus de deux voies de circulation.“

A l'alinéa 4, il convient de remplacer la notion de „piste cyclable“. Même si l'alinéa est repris textuellement de la loi précitée de 1999, le Conseil d'Etat recommande, dans la ligne des préoccupations de sécurité perçant à travers les modifications qu'il est prévu d'apporter à l'alinéa qui précède, d'interdire formellement dans la loi en projet que des tronçons des itinéraires cyclables où la circulation se fait en commun avec le trafic automobile puissent emprunter un [grand axe routier].

Au dernier alinéa, l'observation concernant le remplacement de la notion de „piste cyclable“ vaut également. En proposant d'étendre la portée des critères d'aménagement et des caractéristiques techniques et réglementaires à respecter en relation avec les tronçons composant le réseau cyclable national à l'ensemble des infrastructures communales servant à la mobilité douce, le règlement grand-ducal à prévoir est censé devoir également fixer des conditions pour l'aménagement des trottoirs, des chemins pour piétons, des espaces piétonniers dans les agglomérations, des sentiers dans les parcs publics, ... A moins que cette finalité soit effectivement souhaitée par les auteurs, le Conseil d'Etat propose de viser uniquement l'aménagement des pistes et des voies cyclables, que celles-ci relèvent de l'Etat ou des communes, tout en y incluant aussi les chemins ouverts à la circulation commune des cyclistes et des piétons.

Article 4

Dans une approche normative, il suffit de déterminer le tracé des itinéraires cyclables, à l'instar de la démarche retenue dans la loi de 1999, en précisant, en sus de la dénomination, les points de départ et d'aboutissement ainsi que les points intermédiaires à relier. Cette approche permet en outre de faire l'économie à l'article 2 du projet de loi des définitions du „point d'intérêts majeurs“ et de la „connexion“. Pour le surplus, le Conseil d'Etat laisse à l'appréciation de la Chambre des députés l'intérêt de changer, dans l'optique de la terminologie proposée pour remplacer les termes inappropriés de „piste cyclable“, le sigle „PC“, suivi d'un numéro.

Dans ces conditions, la phrase introductive ainsi que la désignation des itinéraires cyclables appelés à former le réseau national sont à libeller comme suit:

„**Art. 4.** Le réseau cyclable national comprend les itinéraires cyclables suivants:

- PC1: „itinéraire cyclable périphérique de la capitale, contournant la Ville de Luxembourg, desservant le Ban de Gasperich, Hesperange-Parc et Dommeldange-Gare et assurant l'accès vers les itinéraires cyclables PC2, PC9, PC11, PC13, PC15, PC27 et PC28“;
- PC2: „itinéraire cyclable d'Echternach-Pont, desservant Kirchberg-Plateau, Ernster, Junglinster-Lycée, Junglinster (intersection N11 x CR129) et le Tunnel de Bech et assurant l'accès vers les itinéraires cyclables PC1, PC3, PC4 et PC5“;
- PC3: „itinéraire cyclable des Trois Rivières reliant Schengen à Bettel, desservant Remerschen, Remich ... et Reisdorf-Pont et assurant l'accès vers les itinéraires cyclables PC2, PC4, ...“;
- PC4: „itinéraire cyclable de la Syre, reliant ...“;
- ...“

Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat préconise d'écrire de façon uniforme les noms composés avec un trait d'union, de préciser les points frontières (en écrivant „Frisange frontière“ – PC6 plutôt que „Frontière belge“ – PC17) et en libellant correctement le point de passage de l'itinéraire PC13 „Strassen-Mairie“. Lorsqu'il est question de points de desserte, d'une part, et d'accès à d'autres itinéraires, d'autre part, le fait de mentionner à deux fois la jonction PC20 en relation avec l'itinéraire PC17 constitue une redondance, qui se répète encore en relation avec les itinéraires PC20, PC22, PC24, PC25, PC26, PC27 et PC28.

Article 5

L'article sous examen constitue une copie quasiment conforme de l'article 5 de la loi de 1999.

Les modifications projetées du texte actuel ne donnent pas lieu à observation.

Compte tenu de l'application autonome des textes normatifs, le Conseil d'Etat propose cependant de faire abstraction du début de la deuxième phrase qui devrait dès lors commencer par les termes suivants:

„Les travaux à réaliser sur l'assise même ...“

Article 6 (6 et 7 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend l'alinéa 5 de l'article 3 ainsi que, sous une forme légèrement modifiée, les dispositions de l'article 7 de la loi de 1999. Par ailleurs, il comporte des dispositions nouvelles au sujet de l'encadrement financier et consultatif de l'Etat pour compte des communes qui prévoient de relier deux éléments du réseau cyclable national par une infrastructure communale ou de raccorder leur réseau local au réseau national.

Le Conseil d'Etat se demande si, dans l'intérêt de la sécurité et de la commodité de la circulation cycliste, il ne faudrait pas prévoir une exigence normative générale en matière de critères d'aménagement des infrastructures cyclables valant tant pour celles mises en place par l'Etat que pour celles créées par les communes.

Sur le plan formel, il propose de traiter dans deux articles séparés les interventions en faveur du développement et de la conservation du réseau national (alinéas 1er, 2, 6 et 7), d'une part, et le subventionnement et l'encadrement au profit de tiers assuré en la matière par l'Etat (alinéas 3, 4 et 5), d'autre part.

L'article 6 du projet de loi (selon le Conseil d'Etat) reprendrait dès lors les dispositions des alinéas 1er, 2, 6 et 7, tandis que celles des alinéas 3, 4 et 5 feraient l'objet d'un article 7 à insérer nouvellement.

Quant à l'alinéa 1er de l'article 6 (nouveau selon le Conseil d'Etat), la terminologie concernant la voirie communale ne concorde pas avec le libellé de l'alinéa 1er de l'article 3. Il y a lieu de rétablir à cet égard la concordance nécessaire.

Dans l'optique de ses observations relatives à l'emploi des notions de „piste cyclable“ et de la terminologie utilisée pour désigner la voirie, le Conseil d'Etat propose de revoir la rédaction de l'alinéa 2 dans le sens suivant:

„Les dépenses d'aménagement et d'entretien constructif des pistes cyclables et des autres infrastructures routières formant le réseau cyclable national sont à charge de l'Etat, à l'exception des tronçons empruntant la voirie communale à l'intérieur des agglomérations.“

Hormis que pour les raisons évoquées à l'endroit de l'article 2, le Conseil d'Etat demande qu'à l'alinéa 3 de l'article 6 (nouveau selon le Conseil d'Etat) les termes „pistes cyclables“ soient remplacés, il note que le texte projeté ne précise pas que les „pistes cyclables“ visées sont celles du réseau national. Le libellé retenu par les auteurs permet de considérer la charge de l'Etat comme valant sans distinction pour l'ensemble des infrastructures étatiques et communales servant à la circulation cycliste.

Qu'en est-il par ailleurs de la prise en charge de la pose et de l'entretien des autres signaux routiers requis pour la circulation des cyclistes sur une infrastructure qui leur est propre ou qu'ils doivent partager avec autrui? Le simple fait d'évoquer le souci d'éviter des redondances avec le Code de la route (cf. commentaire des articles) ne permet pas d'y répondre de manière satisfaisante. Le Conseil d'Etat renvoie à cet effet à son avis du 30 avril 2013 relatif au projet de loi modifiant 1) la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, 2) la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (doc. parl. n° 6517³).³

Pour ce qui est enfin de l'alinéa 4 de l'article 6 (nouveau selon le Conseil d'Etat), il reprend textuellement les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 7 de la loi de 1999. Compte tenu des difficultés soulevées en relation avec l'emploi non conforme de la notion de pistes cyclables, le Conseil d'Etat suggère de reformuler comme suit le texte en question:

„L'entretien courant du réseau cyclable national incombe aux communes territorialement compétentes. En cas de carence de la commune territorialement compétente, les prestations nécessaires au maintien de la viabilité du réseau sont effectuées par l'Etat aux frais de la commune concernée.“

L'article 7 nouveau comporte, selon le Conseil d'Etat, les dispositions des alinéas 3, 4 et 5 de l'article 6 du projet gouvernemental.

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de mettre en exergue la différence de traitement en matière de subventionnement étatique entre les liaisons aménagées par les communes entre deux itinéraires cyclables faisant partie du réseau national et les raccordements des réseaux cyclables locaux au réseau national, d'une part, et les autres mesures qu'il est demandé aux communes de prendre dans le cadre de la promotion de la mobilité douce, d'autre part.

Dans l'hypothèse où la Chambre des députés marque son accord avec cette différenciation, le Conseil d'Etat fait remarquer que le point 2 de l'alinéa 1er du nouvel article 7 (selon le Conseil d'Etat) est superfétatoire, alors que le renvoi prévu au point 1 à l'article 3 du projet de loi comporte de plein gré une référence aux caractéristiques réglementaires auxquelles doivent répondre les éléments composant le réseau cyclable national. Il échet par conséquent de faire abstraction de ce point 2.

Les points 3 et 4 du même alinéa sont rédigés dans une approche particulièrement subjective alors que tout critère pour mesurer la cohérence du réseau national où l'importance des points d'intérêt à desservir fait défaut. Le Conseil d'Etat estimerait bien plus logique de se fier au jugement des communes, juges de l'intérêt local, quant à l'opportunité des éléments locaux destinés à compléter l'infrastructure cyclable étatique, puisqu'en fin de compte ce sont elles qui supportent au moins 70 pour cent du coût à charge de leur budget. Dans la phrase introductive, la mention du caractère d'utilité publique de ces initiatives constitue une redite par rapport à l'article 1er.

L'alinéa 4 de l'article 6 du projet gouvernemental doit être scindé, alors que la deuxième phrase introduit une disposition étrangère aux aspects traités à la fois par l'alinéa qui précède et la première phrase.

Dans la mesure où, selon l'article 76 de la Constitution, il appartient au Grand-Duc d'organiser le Gouvernement, il est interdit aux autres pouvoirs institutionnels, y compris le législateur, d'intervenir dans cette compétence. Aussi le Conseil d'Etat doit-il s'opposer formellement au maintien de l'alinéa prévoyant l'institution d'un comité interministériel.

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat préconise la rédaction suivante pour le nouvel article 7:

„**Art. 7.** (1) Les liaisons entre deux ou plusieurs itinéraires cyclables du réseau national et les raccordements à ce réseau des infrastructures cyclables locales créées par les communes peuvent bénéficier d'une aide financière de l'Etat, à condition qu'ils soient conformes aux dispositions de l'article 3.

³ Cf. observations formulées dans le cadre de l'examen de l'article 1er, paragraphe 1er.

Les aides sont allouées par le ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions à charge du budget de l'Etat et dans les limites des crédits disponibles.

Elles ne peuvent pour aucun projet dépasser [30 pour cent] du coût de l'investissement effectué par la commune.

(2) Des extensions du réseau cyclable national au-delà des frontières nationales peuvent être subventionnées par l'Etat.“

Article 7 (8 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 novembre 2013.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN