

Objet: Projet de règlement grand-ducal définissant

- a) les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise ;**
- b) les modalités d'accès aux capacités et autres services de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise;**
- c) un système d'amélioration des performances;**

et abrogeant

- a) le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise ;**
- b) le règlement grand-ducal modifié du 3 octobre 2006 a) définissant les modalités d'accès aux capacités et autres services de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et b) modifiant le règlement grand-ducal du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application ;**
- c) le règlement grand-ducal du 27 février 2010 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et instaurant un système d'amélioration des performances. (4576ZLY/SMI)**

*Saisine : Ministre du Développement durable et des Infrastructures
(11 décembre 2015)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal loi sous avis (ci-après le « Projet »), qui s'inscrit dans le cadre du projet de loi n°6931 portant transposition de la refonte du 1^{er} paquet ferroviaire, a pour objet de définir plus précisément l'application des dispositions techniques de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (ci-après la « Directive ») et qui vise une refonte du premier paquet ferroviaire¹.

Dans le contexte de cette refonte et de la transposition de nouvelles dispositions, il s'est avéré opportun de **fusionner le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003** définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise (ci-après le « Règlement de 2003 ») **et le règlement grand-ducal modifié du 3 octobre 2006 a) définissant les modalités d'accès aux capacités et autres services de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et b) modifiant le règlement grand-ducal du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application** (ci-après le « Règlement de 2006 »). Le règlement grand-ducal du 27 février 2010 modifiant le Règlement de 2003 est quant à lui abrogé, compte tenu du fait qu'il n'apporte que des modifications à ce dernier.

¹ Adopté en février 2001, le premier paquet ferroviaire composé de trois directives ouvre essentiellement à la concurrence le marché des services ferroviaires internationaux du fret opérant sur le réseau transeuropéen. Par ailleurs, il prévoit des dispositions relatives à la gestion des entreprises ferroviaires visant à assurer un traitement d'accès non-discriminatoire. En raison de son impact limité qui a été constaté au cours des dernières années, la Commission européenne a adopté le 17 septembre 2010 une proposition visant une refonte du premier paquet ferroviaire afin d'améliorer les services de transport de voyageurs et de marchandises par rail.

Etant donné que les règlements grand-ducaux précités contiennent de nombreuses dispositions identiques, la Chambre de Commerce, alors qu'elle soutient la mise en œuvre de la **simplification administrative**, ne peut que saluer ce projet de fusion.

De même, en regroupant toutes les dispositions techniques relatives à la Directive au sein d'un seul et unique texte, le présent Projet participe au renforcement de la sécurité juridique pour l'ensemble des acteurs de ce secteur.

Concernant les modifications ayant trait à la Directive, le Projet prévoit de préciser au chapitre 2 les **conditions d'accès au réseau ferroviaire national**, conformément à ce qui est prévu par l'article 13 de la Directive. Aussi, selon l'article 2 du Projet, l'accès au réseau doit être équitable et non-discriminatoire pour toutes les entreprises ferroviaires.

L'article 4 précise ainsi les exigences en matière d'indépendance aux niveaux juridique, organisationnel et décisionnel lorsque l'exploitant d'une installation de service ferroviaire² est contrôlé par une entreprise ou entité occupant une place dominante sur le marché national de services ferroviaires. La Chambre de Commerce accueille favorablement ces mesures visant à renforcer la concurrence en assurant un accès non discriminatoire aux installations de service ferroviaire.

Le Projet contient également une disposition permettant de mieux gérer la disponibilité des installations de service ferroviaire : si une installation de service ferroviaire n'est pas utilisée pendant au moins deux années consécutives, le propriétaire de cette installation est obligé de publier sa disponibilité, afin d'en informer les entreprises ferroviaires qui pourraient être intéressées, ce qui permettra d'éviter les problèmes de saturation artificielle. La Chambre de Commerce accueille également favorablement l'introduction de ces dispositions.

Pour ce qui est de la **tarification des services**, l'article 6 au chapitre 3 du Projet dispose que « *la redevance imposée pour l'accès aux voies dans le cadre des installations de service [...] et la fourniture de services dans ces installations, ne dépasse pas le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable* » et que « [...] *la redevance imposée pour [les services énumérés à l'article 3, paragraphes 3 et 4] ne dépasse pas le coût de la prestation majoré d'un bénéfice raisonnable* ». La Chambre de Commerce estime que le terme de « bénéfice raisonnable » est bien trop imprécis et subjectif, de sorte qu'il devrait être précisé à des fins de sécurité juridique.

Le chapitre 4 du Projet porte quant à lui sur le **système d'amélioration des performances** : y sont notamment fixées les pénalités et compensations en cas de retards importants ou de suppressions imprévues.

Dans le chapitre 5 relatif à la répartition des capacités, les auteurs du Projet font notamment référence au **document de référence du réseau** (ci-après le « DRR ») prévu par l'article 27 de la Directive. Le DRR, qui est le document devant être publié par le gestionnaire de l'infrastructure au plus tard quatre mois avant la date limite pour l'introduction des demandes de capacités de l'infrastructure par les entreprises ferroviaires, fournit, à titre d'exemple, des informations détaillées sur les caractéristiques de l'infrastructure ferroviaire, ainsi que les conditions d'accès y relatives, les principes de tarification et les redevances, ou

² On entend par installation de service, « *l'installation, y compris les terrains, bâtiments et équipements qui ont été spécialement aménagés, en totalité ou en partie, pour permettre la fourniture d'un ou plusieurs des services visés à l'annexe II, points 2, 3 et 4* » de la Directive.

encore les critères de répartition des capacités et les procédures de règlement des litiges et les recours.

La Chambre de Commerce salue l'amélioration de l'accessibilité et la transparence résultant du fait que le document est accessible en ligne.

Outre la référence au DRR, le chapitre 5 précise les missions de l'Administration des chemins de fer en sa fonction d'organisme de répartition des capacités d'infrastructure du réseau national, la procédure d'adaptation des capacités nécessaires lors de l'exécution de grands travaux, ainsi que la procédure de présentation et de traitement des demandes de sillons devant l'Administration des chemins de fer.

Le Projet comprend finalement un dernier chapitre contenant certaines dispositions abrogatoires.

En ce qui concerne l'article 34 du Projet, disposant qu'« à l'article 7, alinéa 5, la section de phrase « la Commission prévue à l'article 9 demandée en son avis » du règlement grand-ducal du 24 octobre 2003 sur les conditions de délivrance et de validité des licences des entreprises ferroviaires, est abrogée », la Chambre de Commerce souligne qu'à ses yeux, le terme « abrogée » n'apparaît pas adéquat alors qu'il ne s'agit plutôt que de « supprimer » un passage d'un article déterminé afin d'en modifier le libellé.

D'un point de vue purement légistique, la Chambre de Commerce est par conséquent d'avis que le présent article constitue non pas une disposition abrogatoire, mais une disposition modificative³.

Les mêmes remarques valent pour les dispositions des articles 35, 37 et 38 du Projet que ne tendent qu'à modifier le contenu de certains règlements grand-ducaux.

Pour terminer, la Chambre de Commerce relève une erreur matérielle à l'article 39 du Projet qui ne fait que reprendre le libellé du règlement grand-ducal du 27 février 2010 sans autre précision.

En effet, il résulte de l'intitulé du Projet, ainsi que des commentaires des articles annexés au Projet, que l'article 39 a pour objet d'abroger ledit règlement. La Chambre de Commerce suggère par conséquent l'ajout des termes « **est abrogé** » à la fin de l'article 39 afin de compléter celui-ci de manière adéquate.

*

*

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

ZLY/SMI/DJI

³ Marc Besch, « Traité de légistique formelle », page 73 : « Il convient de souligner que, contrairement à l'abrogation d'un acte dans son intégralité, l'abrogation partielle est à considérer comme disposition modificative ».