CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

Projet No 13/2010-1 **8 mars 2010**

Contrôle du marché ferroviaire

Texte du projet

Projet de loi ayant pour objet

a) la transposition en droit national de la directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire ;
b) la création d'un organisme de contrôle du marché ferroviaire ;
c) de modifier la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation ;
d) de modifier la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

Informations techniques :

No du projet :	13/2010
Date d'entrée :	8 mars 2010
Remise de l'avis :	meilleurs délais
Ministère compétent :	Ministère du Développement durable et des infrastructures
Commission :	Commission économique

Procédure consultative

18 rue Auguste Lumière L-1950 Luxembourg
B.P. 1263 L-1012 Luxembourg
T. +352 48 86 16-1 F. +352 48 06 14
info@csl.lu www.csl.lu

Projet de loi ayant pour objet

A) la transposition en droit national de la directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire ;

B) la création d'un organisme de contrôle du marché ferroviaire ;

C) de modifier la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation ;

D) de modifier la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

Avons ordonné et ordonnons :

Chapitre 1
Organisme de contrôle du marché ferroviaire : Définition et missions

Article 1er

La fonction d'organisme de contrôle du marché ferroviaire est confiée à l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR).

Article 2

1. L'organisme de contrôle du marché ferroviaire, ci-après dénommé le « régulateur », est une autorité publique qui est chargée d'assurer la non-discrimination, une concurrence effective et un fonctionnement efficace du marché ferroviaire. Il veille à ce que l'accès à l'infrastructure ferroviaire et aux différentes prestations associées soit accordé de manière équitable et non-discriminatoire.

2. On entend par « candidat » toute entreprise ferroviaire, tout gestionnaire de l'infrastructure ainsi que toute personne physique ou morale ou toute entité autorisée à utiliser le réseau ferré luxembourgeois en vertu de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation.

Article 3

1. Le régulateur assure une mission générale d'observation des conditions d'accès au réseau ferré et peut, à ce titre, après avoir procédé à toute consultation qu'il estime utile des acteurs du secteur ferroviaire, formuler et publier toute recommandation. Le régulateur est autorisé à procéder à l'établissement de statistiques dans le cadre de sa mission et à collecter les données nécessaires à l'exercice de sa mission auprès des organismes

tombant sous sa surveillance, le tout en respectant le secret professionnel. Lorsque les données transmises par les organismes sous la surveillance du régulateur sont commercialement sensibles, elles doivent être considérées comme confidentielles. Des données permettant d'identifier des entreprises ferroviaires ou qui se rapportent à des entreprises ferroviaires déterminées sont également à considérer comme confidentielles.

2. Le ministre ayant les chemins de fer dans ses attributions ci-après dénommé le ministre et le régulateur sont chacun autorisés à procéder à la publication de données statistiques sur le secteur ferroviaire à condition que cette publication ne permette pas d'en déduire des données commercialement sensibles relatives à une entreprise déterminée. Nonobstant cette limitation, des données statistiques nationales peuvent être publiées.

3. La confidentialité des informations ne fait pas obstacle à la communication par le ministre et le régulateur des informations ou des documents qu'ils détiennent ou qu'ils recueillent à la Commission européenne ou aux autorités des autres Etats membres exerçant des compétences analogues, sous réserve de réciprocité, et à condition que l'autorité de l'autre Etat membre concerné soit soumis au secret professionnel avec les mêmes garanties qu'au Grand-Duché de Luxembourg.

4. Le régulateur est totalement indépendant des gestionnaires d'infrastructure, des organismes de tarification, des organismes de répartition, de toute entreprise ferroviaire agréée et/ou de tout regroupement international d'entreprises ferroviaires et de tout utilisateur du réseau ferré national sur le plan organisationnel, juridique, décisionnel et en ce qui concerne les décisions en matière financière. Il est en outre fonctionnellement indépendant de toute autorité compétente intervenant dans l'attribution d'un contrat de service public.

5. Les membres qui font partie des organes de l'ILR doivent être indépendants du secteur ferroviaire et ne peuvent avoir des intérêts dans une entreprise du secteur du transport ferroviaire.

6. Le régulateur se concerte avec les organismes de contrôle du secteur ferroviaire d'autres Etats membres. Les organismes de contrôle nationaux échangent des informations sur leur travail et leurs principes et pratiques décisionnels dans l'ensemble de la Communauté. Dans des cas particuliers, les organismes de contrôle doivent coordonner leurs principes et pratiques d'évaluation d'une atteinte éventuelle à l'équilibre économique d'un contrat de service public.

7. Dans le respect du secret des affaires, le régulateur est autorisé à collaborer et à échanger des informations avec d'autres instances et administrations publiques, sous condition d'assurer le degré de confidentialité initialement attribué aux informations.

Article 4

1. Lorsqu'une entreprise ferroviaire assure des dessertes intérieures à l'occasion d'un service international de voyageurs, le régulateur vérifie, à la demande du ministre ou des entreprises ferroviaires concernées, que le transport de voyageurs entre les gares situées dans des Etats membres différents constitue l'objet principal du service ainsi assuré afin de permettre, le cas échéant au ministre d'encadrer l'exercice de ces dessertes intérieures.

Le régulateur se prononce également sur l'existence éventuelle d'une atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public par les dessertes intérieures susmentionnées, à la demande du ministre, de l'autorité qui a attribué ledit contrat, du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire ou de l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat de service public afin de permettre au ministre de limiter ou, le cas échéant, d'interdire lesdites dessertes intérieures.

2. A partir du 1er janvier 2010, un accord-cadre initial peut être établi pour une période de cinq ans, sur base des caractéristiques des capacités utilisées par les candidats assurant des services avant le 1er janvier 2010, afin de tenir compte des investissements spécialisés ou de l'existence de contrats commerciaux. Le régulateur est chargé d'autoriser l'entrée en vigueur d'un tel accord.

3. Le régulateur émet un avis sur la fixation des redevances de l'infrastructure ferroviaire telles qu'elles résultent notamment de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation et du règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise.

Chapitre 2
Traitement des litiges

Article 5

1. Le candidat peut saisir le régulateur dès lors qu'il estime être victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice lié à l'accès au réseau ferré et en particulier :

a) à l'exercice du droit d'accès au réseau ;
b) au contenu du document de référence du réseau (DRR) ;
c) à la procédure de répartition des capacités d'infrastructures ferroviaires et aux décisions afférentes ;
d) au système de tarification ;
e) aux conditions particulières qui lui sont faites ou aux redevances à acquitter ;
f) à la fourniture des prestations minimales, complémentaires ou connexes liées à l'infrastructure ainsi qu'à l'accès aux infrastructures de services y compris dans les gares ;
g) à la création de services intérieurs de voyageurs effectués lors d'un service international de voyageurs.

2. Le requérant doit adresser sa requête sous pli recommandé au régulateur. La requête doit être rédigée en langue française ou allemande.

3. Le régulateur peut demander toutes les informations nécessaires à l'instruction des dossiers qui lui sont soumis, et le cas échéant, s'assurer à ces fins du concours d'organismes et d'experts indépendants. Ces renseignements sont à fournir sans tarder. Le régulateur examine les informations fournies en consultant les parties concernées.

4. Lorsqu'un candidat qui demande l'allocation d'un sillon ou qui utilise le réseau ferré luxembourgeois trouve mal fondée une décision de l'organisme de répartition prise à son égard dans le cadre de la répartition des sillons, il peut déférer celle-ci au régulateur qui après avoir entendu l'Administration des chemins de fer, la confirme ou la réforme dans un délai de dix jours ouvrables.

5. Sans préjudice des dispositions de l'article 5 paragraphe 4, le régulateur statue sur les requêtes et prend une décision motivée dans un délai de deux mois à compter de la réception de toutes les informations pertinentes. Les décisions prises par le régulateur sont contraignantes pour toutes les parties concernées.

La décision, qui peut être assortie d'astreintes, précise les conditions d'ordre technique et financières de règlement du différend dans le délai accordé. En cas de nécessité pour le règlement du différend, le régulateur fixe de manière objective, transparente, retraçable, non-discriminatoire et proportionnée, les modalités d'accès au réseau et ses conditions d'utilisation.

6. En cas d'atteinte grave et immédiate aux règles régissant l'accès au réseau ou à son utilisation, le régulateur peut, après avoir entendu les parties en cause, ordonner, le cas échéant sous astreinte, les mesures conservatoires nécessaires. Ces mesures peuvent comporter la suspension des pratiques portant atteinte aux règles régissant l'accès au réseau concerné ou à son utilisation.

7. La décision du régulateur est susceptible d'un recours en annulation devant le tribunal administratif.

8. Les frais d'instruction du dossier sont à charge de la requérante.

Chapitre 3
Sanctions administratives

Article 6

Le régulateur peut soit d'office, soit à la demande de l'autorité administrative compétente, du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, d'un candidat ou de toute autre entité professionnelle du secteur ferroviaire, sanctionner les manquements qu'il constate dans les conditions suivantes :

a) en cas de manquement du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire ou d'un candidat aux obligations qui lui incombent au titre de l'accès au réseau ferré ou de son utilisation, le régulateur met en demeure l'organisme intéressé de se conformer à ses obligations dans un délai imparti.

Lorsque l'intéressé ne se conforme pas à cette mise en demeure dans le délai imparti, le régulateur peut prononcer à son encontre en fonction de la gravité du manquement :

- une interdiction temporaire d'accès à tout ou partie du réseau ferré pour une durée n'excédant pas un an ;
- une amende d'ordre, dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés sans pouvoir excéder 150 000.- (cent cinquante mille) euros. Le maximum de la sanction peut être doublé en cas de récidive dans un délai de 2 ans après un premier manquement.

b) Les mêmes sanctions sont encourues lorsque le gestionnaire de l'infrastructure ou l'entreprise ferroviaire ne s'est pas conformé, dans les délais requis, à une décision prise par le régulateur après mise en demeure de remédier au manquement constaté restée sans effet dans le contexte d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice liés à l'accès au réseau ferré en application de l'article 5.

c) En cas de manquement soit du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, soit d'un candidat, soit d'une entité professionnelle du secteur ferroviaire aux obligations de communication de documents et d'informations ou à l'obligation de donner accès aux informations économiques, financières et sociales, le régulateur met l'intéressé en demeure de s'y conformer dans un délai de deux mois.

d) Lorsque l'intéressé ne se conforme pas à cette mise en demeure dans le délai imparti ou fournit des renseignements incomplets ou erronés, le régulateur peut prononcer à son encontre les sanctions prévues sub a) ci-dessus.

e) Les sanctions sont prononcées par le régulateur après que l'entreprise ferroviaire a reçu notification des griefs et a été mise à même de consulter le dossier et de présenter ses observations écrites.

f) Le régulateur ne peut se saisir ou être saisi de faits remontant à plus de trois ans s'il n'a été fait aucun acte tendant à leur recherche, à leur constatation ou à leur sanction.

g) Le régulateur peut assortir ses décisions d'une astreinte dont le montant journalier se situe entre deux cents euros et deux mille euros. Le montant de l'astreinte tient notamment compte de la capacité économique de la personne concernée et de la gravité du manquement constaté.

h) L'instruction et la procédure devant le régulateur sont contradictoires.

i) La décision du régulateur, assortie ou non d'une astreinte, est susceptible d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

j) La perception des amendes d'ordre et des astreintes prononcées par le régulateur est confiée à l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Chapitre 4
Financement du régulateur

Article 7

Le régulateur exerce ses fonctions de manière impartiale, transparente et à un coût économiquement proportionné. Il se dote du personnel, des moyens et de l'organisation interne nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Sans préjudice des dispositions de l'article 5 paragraphe 8, les frais de fonctionnement du régulateur en vertu de la présente loi sont rémunérés sur base des redevances d'infrastructures encaissées pour compte de l'Etat.

Chapitre 5
Dispositions modificatives et abrogatoires

Article 8

L'article 10, paragraphe 1 de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire est complété par le tiret suivant :

- les frais de fonctionnement du régulateur du marché ferroviaire.

Article 9

L'article 22, paragraphe 1 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire est remplacé par le texte suivant :

- La mission de répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire est confiée à un organisme de répartition dont la fonction est assumée par l'Administration des Chemins de Fer.

Article 10

Les paragraphes 5,6,7,8 et 9 de l'article 22 ainsi que l'article 22bis de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation sont abrogés.

Les paragraphes 2, 3, 4 et 5 de l'article 25 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation sont également abrogés.

Article 11

La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: «loi sur la régulation du marché ferroviaire».

Article 12

La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Exposé des motifs

Concerne : projet de loi ayant pour objet

A) la transposition en droit national de la directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire ;

B) la création d'un organisme de contrôle du marché ferroviaire ;

C) de modifier la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation ;

D) de modifier la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

1. Considérations générales

1.1. Le droit ferroviaire communautaire

Depuis sa création l'Union européenne a fait du développement de la concurrence économique un des objectifs principaux de sa politique. Le cadre juridique général a été institué par le Traité de Rome de 1957. Le traité de Rome reconnaît déjà que ce cadre juridique général établi pour la concurrence n'est pas adapté à tous les secteurs de l'économie. C'est dans cet ordre d'idées que l'article 3 du Traité de Rome propose l'élaboration *« d'une politique commune dans le domaine des transports »*. L'élaboration d'une politique commune des transports, notamment pour le secteur ferroviaire, a été rendue nécessaire par l'évolution du marché durant les années 80 et le début des années 90.

Afin d'assurer la pérennité du rail, la Commission européenne entend revitaliser le secteur ferroviaire et soumettre le transport ferroviaire au même régime de concurrence que celui qui régit les autres moyens de transport. Pour atteindre cet objectif, la Commission poursuit avec conséquence sa politique de libéralisation du secteur ferroviaire entamée depuis le début des années 90 et s'efforce de créer parallèlement les conditions-cadre d'un futur marché commun des transports ferroviaires.

Avec l'adoption du premier paquet ferroviaire est créé un cadre précis et transparent pour garantir un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure ferroviaire. Le premier paquet ferroviaire vise surtout à aligner le secteur ferroviaire sur un régime semblable à celui des autres modes de transport.

Le deuxième paquet ferroviaire est consacré à la lutte contre la détérioration des parts de marché du rail et complète les mesures prises dans le cadre du premier paquet ferroviaire. Il vise à créer et à accélérer l'intégration de l'espace ferroviaire européen.

Le but à atteindre est l'ouverture du marché des services ferroviaires pour le transport de fret et l'interopérabilité du réseau ferré. Les mesures prévues dans le cadre du deuxième paquet ferroviaire constituent le complément indispensable du premier paquet ferroviaire en assurant le maintien d'un haut niveau de sécurité.

Le présent projet de loi, qui s'inscrit dans le cadre des mesures de transposition du troisième paquet ferroviaire, concerne l'institution d'un organisme de contrôle en matière ferroviaire.

1.2. Les objectifs de la loi en projet

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre des mesures de transposition du troisième paquet ferroviaire, adopté par le Parlement européen et le Conseil et en particulier de la directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire. Le projet de loi prévoit l'institution d'un organisme de contrôle du marché ferroviaire, dénommé le « régulateur » et définit les missions de ce dernier.

L'article 22 bis de la loi modifiée du 11 juin 1999 prévoit qu'une entreprise ferroviaire peut saisir le ministre, lorsqu'elle s'estime être victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice, notamment pour introduire un recours contre une décision prise à son égard par l'organisme de répartition ou par l'organisme de tarification. Une commission spéciale désignée par le ministre instruit les requêtes introduites et le ministre statue ensuite sur ces dernières et prend une décision motivée. Ce texte légal, qui sera abrogé dans le cadre du présent projet de loi prévoit donc déjà l'existence d'un organisme de contrôle.

La Commission européenne critique que l'organisme de contrôle soit une commission spéciale composée uniquement de fonctionnaires du Ministère des Transports. La Commission désire avoir des structures fixes et indépendantes. L'organisme de contrôle devrait fonctionner de manière à éviter tout conflit d'intérêts et tout lien éventuel avec l'attribution du contrat de service public concerné. Ainsi il doit être fonctionnellement indépendant de toute autorité compétente intervenant dans l'attribution d'un contrat de service public.

La directive 2001/14/CE prévoit la création d'un organisme national de contrôle en matière ferroviaire dont les attributions sont énumérées à l'article 30 de ladite directive.

Le présent projet de loi prévoit que l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) joue le rôle d'organisme de contrôle au Luxembourg, et sera dénommé « régulateur ». Les membres qui font partie des organes de l'ILR doivent être indépendants du secteur ferroviaire et ne peuvent avoir des intérêts dans une entreprise du secteur du transport ferroviaire.

Le régulateur est chargé d'assurer la non-discrimination, une concurrence effective et un fonctionnement efficace du marché ferroviaire. Il veille à ce que l'accès à l'infrastructure ferroviaire et aux différentes prestations associées soit accordé de manière équitable et non-discriminatoire. Les conditions d'accès au réseau ferré national ne doivent pas entraver le développement de la libre concurrence et le libre échange des personnes et des marchandises. Le régulateur doit être indépendant de tout gestionnaire d'infrastructure, de toute entreprise ferroviaire, de tout organisme de tarification et de tout organisme de répartition et ce sur le plan organisationnel, juridique, décisionnel et en ce qui concerne les décisions en matière financière. Il doit être en outre fonctionnellement indépendant de toute autorité compétente intervenant dans l'attribution d'un contrat de service public et ce en application de la directive 2007/58/CE, article 2 paragraphe 5. Le régulateur se concerte avec les organismes de contrôle du secteur ferroviaire d'autres Etats membres.

Le régulateur assure une mission générale d'observation des conditions d'accès au réseau ferré et peut formuler toute recommandation. Il est autorisé à établir des statistiques et émet un avis sur la fixation des redevances de l'infrastructure ferroviaire. Il donne en outre son avis sur les dessertes intérieures créées à l'occasion des services internationaux de voyageurs pour permettre le cas échéant au ministre d'encadrer l'exercice de ces dessertes intérieures. Le régulateur se prononce sur l'existence éventuelle d'une atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public par les dessertes intérieures. Il est également chargé d'autoriser l'entrée en vigueur de certains accords-cadres.

La loi en projet met en place un système de traitement des litiges et définit clairement dans quel cas de figure un candidat peut saisir le régulateur. Ensuite le projet de loi contient les détails de la procédure devant le régulateur et prévoit différentes sanctions administratives en cas de violation des règles régissant l'accès au réseau ou à son utilisation.

Un candidat, c'est-à-dire toute entreprise ferroviaire, tout gestionnaire de l'infrastructure ainsi que toute personne physique ou morale ou toute entité autorisée à utiliser le réseau ferré luxembourgeois en vertu de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation, peut saisir le régulateur dès lors qu'il estime être victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice lié à l'accès au réseau ferré.

Les autorités compétentes et les entreprises ferroviaires assurant les services publics fournissent à l'organisme de contrôle les informations raisonnablement nécessaires à la prise d'une décision. L'organisme de contrôle compétent examine les informations fournies, en consultant toutes les parties concernées et informe ces dernières de sa décision motivée dans un délai de deux mois à compter de la réception de toutes les informations pertinentes. Le projet de loi prévoit que les décisions prises par le régulateur sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif. La possibilité d'un recours juridictionnel contre les décisions du régulateur est prévu dans la directive 2001/14/CE, article 30 paragraphe 6.

La loi en projet donne également au régulateur le pouvoir de sanctionner des manquements des acteurs du secteur ferroviaire. Le régulateur a la possibilité de prononcer une interdiction temporaire d'accès à tout ou partie du réseau ferré et ce pendant une durée limitée ou une amende d'ordre.

1.3. La structure du projet de loi

Le 1er chapitre du projet de loi prévoit que la mission de contrôle du marché ferroviaire est confiée à l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR). Ce chapitre définit les notions de « régulateur » et de « candidat » et précise les missions confiées au régulateur.

Le 2ème chapitre concerne le traitement des litiges et précise dans quels cas le candidat peut saisir le régulateur. Ensuite la procédure devant le régulateur est décrite et différentes sanctions administratives en cas de violation des règles régissant l'accès au réseau ou à son utilisation sont énumérées.

Le 3ème chapitre parle des sanctions administratives proprement dites.

Le financement du régulateur est décrit dans le chapitre 4.

Finalement le chapitre 5 prévoit certaines dispositions modificatives et abrogatoires.

2. Commentaire des articles

ad article 1er

L'article 1er précise que la fonction d'organisme de contrôle du marché ferroviaire est confiée à l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) et fait ainsi droit à l'article 30 paragraphe 1er de la directive 2001/14/CE, qui prévoit que les Etats membres instituent un organisme de contrôle.

ad article 2

En exécution de l'article 30 de la directive 2001/14/CE, l'article 2 précise la mission principale du régulateur et définit la notion de « candidat », notion de référence utilisée dans le cadre du projet de loi sous examen.

ad article 3

L'article 3 approfondit les missions du régulateur et fait droit au paragraphe 1er de l'article 30 de la directive 2001/14/CE, ainsi qu'au paragraphe 5 de l'article 2 de la directive 2007/58/CE en précisant que le régulateur est un organisme totalement indépendant des gestionnaires d'infrastructure, des organismes de tarification, des organismes de répartition, de toute entreprise ferroviaire agréée et/ou de tout regroupement international d'entreprises ferroviaires et de tout utilisateur du réseau ferré national sur le plan organisationnel, juridique, décisionnel et en ce qui concerne les décisions en matière financière. Il est en outre fonctionnellement indépendant de toute autorité compétente intervenant dans l'attribution d'un contrat de service public.

Conformément à l'article 1er paragraphe 8 de la directive 2007/58/CE et à l'article 31 de la directive 2001/14/CE, les différents organismes de contrôle des Etats membres procèdent à un échange d'informations.

ad article 4

L'article 4 porte transposition de l'article 1er paragraphe 8 de la directive 2007/58/CE, en prévoyant qu'il incombe au régulateur de déterminer si le principal objectif du service est le transport de voyageurs entre deux gares situées dans des Etats membres différents et ce à la demande de l'autorité administrative compétente ou des entreprises ferroviaires concernées. En application de l'article 2 paragraphe 4, 5bis de la directive 2007/58/CE, le régulateur est chargé d'autoriser l'entrée en vigueur de certains accords-cadres. En vertu du paragraphe 3 de l'article 30 de la directive 2001/14/CE le régulateur émet un avis sur la fixation des redevances de l'infrastructure ferroviaire.

ad article 5

L'article 5, qui parle du traitement des litiges, transpose en droit national l'article 30, paragraphe 2,4,5 et 6 de la directive 2001/14/CE, ainsi que l'article 1er, paragraphe 8, 3ter de la directive 2007/58/CE. Cet article précise les cas dans lesquels le régulateur peut être saisi par un candidat, ainsi que les détails de l'instruction et de la procédure devant le régulateur. Cette disposition légale nationale contient également la possibilité de former un recours juridictionnel contre la décision de l'organisme de contrôle.

ad article 6

L'article 6 prévoit diverses sanctions administratives qui peuvent être prononcées par le régulateur en cas de manquements des acteurs du secteur du transport ferroviaire. Cet article précise également que l'instruction et la procédure devant le régulateur sont contradictoires.

ad article 7

L'article 7 a pour objet de définir les modalités de financement du régulateur.

ad article 8

L'article 8 complète l'article 10 paragraphe 1 de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire en y incluant les frais de fonctionnement du régulateur.

ad article 9

L'article 9 modifie l'article 22 paragraphe 1 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation.

ad article 10

L'article 10 porte abrogation des paragraphes 5,6,7,8 et 9 de l'article 22 ainsi que de l'article 22bis de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation. Cet article abroge également les paragraphes 2,3,4 et 5 de l'article 25 de la même loi, devenues superfétatoires par les stipulations de la présente loi.

ad article 11

L'article 11 définit la forme abrégée sous laquelle il peut être fait référence à la présente loi.

ad article 12

L'article 12 arrête la date de mise en vigueur de la présente loi.

Fiche financière

jointe au

projet de loi ayant pour objet

A) la transposition en droit national de la directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire ;

B) la création d'un organisme de contrôle du marché ferroviaire ;

C) de modifier la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation ;

D) de modifier la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

Le projet de loi sous examen s'inscrit dans le cadre des mesures de transposition du troisième paquet ferroviaire, adopté par le Parlement européen et le Conseil et en particulier de la directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire. Le projet de loi prévoit l'institution d'un organisme de contrôle du marché ferroviaire, dénommé le « régulateur » et définit les missions de ce dernier.

L'article 22 bis de la loi modifiée du 11 juin 1999 prévoit qu'une entreprise ferroviaire peut saisir le ministre, lorsqu'elle s'estime être victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice, notamment pour introduire un recours contre une décision prise à son égard par l'organisme de répartition ou par l'organisme de tarification. Une commission spéciale désignée par le ministre instruit les requêtes introduites et le ministre statue ensuite sur ces dernières et prend une décision motivée. Ce texte légal, qui sera abrogé dans le cadre du présent projet de loi prévoit donc déjà l'existence d'un organisme de contrôle.

La Commission européenne critique que l'organisme de contrôle soit une commission spéciale composée uniquement de fonctionnaires du Ministère des Transports. La Commission désire avoir des structures fixes et indépendantes. L'organisme de contrôle devrait fonctionner de manière à éviter tout conflit d'intérêts et tout lien éventuel avec l'attribution du contrat de service public concerné. Ainsi il doit être fonctionnellement indépendant de toute autorité compétente intervenant dans l'attribution d'un contrat de service public.

La directive 2001/14/CE prévoit la création d'un organisme national de contrôle en matière ferroviaire dont les attributions sont énumérées à l'article 30 de ladite directive.

Le présent projet de loi prévoit que l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) joue le rôle d'organisme de contrôle au Luxembourg, et sera dénommé « régulateur ». Les membres qui font partie des organes de l'ILR doivent être indépendants du secteur ferroviaire et ne peuvent avoir des intérêts dans une entreprise du secteur du transport ferroviaire.

Le régulateur est chargé d'assurer la non-discrimination, une concurrence effective et un fonctionnement efficace du marché ferroviaire. Il veille à ce que l'accès à l'infrastructure ferroviaire et aux différentes prestations associées soit accordé de manière équitable et non-discriminatoire. Les conditions d'accès au réseau ferré national ne doivent pas entraver le développement de la libre concurrence et le libre échange des personnes et des marchandises. Le régulateur doit être indépendant de tout gestionnaire d'infrastructure, de toute entreprise ferroviaire, de tout organisme de tarification et de tout organisme de répartition et ce sur le plan organisationnel, juridique, décisionnel et en ce qui concerne les décisions en matière financière. Il doit être en outre fonctionnellement indépendant de toute autorité compétente intervenant dans l'attribution d'un contrat de service public et ce en application de la directive 2007/58/CE, article 2 paragraphe 5. Le régulateur se concerte avec les organismes de contrôle du secteur ferroviaire d'autres Etats membres.

Le régulateur assure une mission générale d'observation des conditions d'accès au réseau ferré et peut formuler toute recommandation. Il est autorisé à établir des statistiques et émet un avis sur la fixation des redevances de l'infrastructure ferroviaire. Il donne en outre son avis sur les dessertes intérieures créées à l'occasion des services internationaux de voyageurs pour permettre le cas échéant au ministre d'encadrer l'exercice de ces dessertes intérieures. Le régulateur se prononce sur l'existence éventuelle d'une atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public par les dessertes intérieures. Il est également chargé d'autoriser l'entrée en vigueur de certains accords-cadres.

La loi en projet met en place un système de traitement des litiges et définit clairement dans quel cas de figure un candidat peut saisir le régulateur. Ensuite le projet de loi contient les détails de la procédure devant le régulateur et prévoit différentes sanctions administratives en cas de violation des règles régissant l'accès au réseau ou à son utilisation.

Un candidat, c'est-à-dire toute entreprise ferroviaire, tout gestionnaire de l'infrastructure ainsi que toute personne physique ou morale ou toute entité autorisée à utiliser le réseau ferré luxembourgeois en vertu de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation, peut saisir le régulateur dès lors qu'il estime être victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice lié à l'accès au réseau ferré.

Les autorités compétentes et les entreprises ferroviaires assurant les services publics fournissent à l'organisme de contrôle les informations raisonnablement nécessaires à la prise d'une décision. L'organisme de contrôle compétent examine les informations fournies, en consultant toutes les parties concernées et informe ces dernières de sa décision motivée dans un délai de deux mois à compter de la réception de toutes les informations pertinentes. Le projet de loi prévoit que les décisions prises par le régulateur sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif. La possibilité d'un recours juridictionnel contre les décisions du régulateur est prévu dans la directive 2001/14/CE, article 30 paragraphe 6.

La loi en projet donne également au régulateur le pouvoir de sanctionner des manquements des acteurs du secteur ferroviaire. Le régulateur a la possibilité de prononcer une interdiction temporaire d'accès à tout ou partie du réseau ferré et ce pendant une durée limitée ou une amende d'ordre.

Etant donné que pendant les trois dernières années d'existence sous sa forme actuelle, l'organisme de contrôle n'a été saisi d'aucune plainte, il est à prévoir que les frais se limiteront principalement à garantir une fonction de surveillance du marché ferroviaire. L'institut Luxembourgeois de Régulation, établissement public indépendant doté de la personnalité juridique, a prévu pour l'exercice 2010 un montant de 115.200 € pour couvrir les frais de personnel en vue d'assurer la régulation du marché ferroviaire. L'ILR recrutera en 2010 4 économistes et 2 juristes en vue de renforcer son équipe.

De ce renforcement de l'effectif sont prévus d'être affectés à la régulation du marché ferroviaire : 70 % d'une tâche complète de juriste et 30 % d'une tâche complète d'un économiste.

Il est prévu de rémunérer les frais de fonctionnement sur base des redevances d'infrastructures encaissées pour compte de l'Etat.