

N^{os} 4942²
5032²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 10 mai 1995
relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 10 mai 1995
relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(28.1.2003)

Par dépêche du 10 avril 2002, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat pour avis du projet de loi modifiant la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire (*doc. parl. No 4942*). Le projet de loi, élaboré par le ministre des Transports, était accompagné d'un exposé des motifs et d'une série de commentaires relatifs aux différents projets d'infrastructure à réaliser et plus particulièrement des calculs de devis détaillés (ci-après: projet A).

Par dépêche du 23 septembre 2002, le Conseil d'Etat a encore été saisi d'un autre projet de loi portant modification de la même loi modifiée du 10 mai 1995 (*doc. parl. No 5032*), élaboré par le même ministre et accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles (ci-après: projet B).

Enfin, par dépêches respectivement datées du 30 et du 31 décembre 2002, le Premier Ministre a transmis des amendements respectivement au projet de loi figurant au document parlementaire No 4942 et à celui figurant au document parlementaire No 5032.

Le Conseil d'Etat ignore si l'avis des chambres professionnelles et plus particulièrement de la Chambre de commerce ont été demandés. Toujours est-il que contrairement aux modifications apportées précédemment à la loi sur l'infrastructure ferroviaire, aucun avis d'une chambre professionnelle n'était parvenu au Conseil d'Etat au moment de l'émission du présent avis.

Le Conseil d'Etat ne comprend pas les raisons qui ont amené les auteurs à présenter en l'espace de quelques mois deux projets de loi différents ayant chacun pour objet la modification du même article d'une même loi. Il comprend encore moins les raisons qui ont amené les auteurs à proposer des amendements aux deux textes à un moment où aucun organe consultatif ne s'est encore prononcé sur les projets de loi proprement dits.

En vue d'une clarification du débat et d'une simplification de l'analyse, le Conseil d'Etat propose de regrouper dans un seul et même projet de loi les différentes propositions résultant des deux projets soumis à son appréciation compte tenu des amendements respectifs versés en cause.

Toujours est-il que le Conseil d'Etat s'interroge si la stratégie des autorités compétentes en matière d'infrastructure ferroviaire est bien établie à l'heure actuelle. Les nombreux changements apportés en un laps de temps relativement bref aux différents grands projets d'infrastructure ferroviaire à réaliser ne témoignent pas, d'après le Conseil d'Etat, d'une vue d'ensemble conséquente en la matière.

Quant à la forme, le Conseil d'Etat se doit de rappeler ses regrets déjà exprimés dans le cadre de son avis du 26 octobre 1999 sur le projet de loi (4563) qui allait devenir la loi du 24 juillet 2000, regrets

consistant dans le fait de regrouper plusieurs projets d'investissement de grande envergure dans un seul et même projet de loi ce qui, tout en n'étant pas directement contraire à l'exigence de l'article 99 de la Constitution, en trahit cependant l'esprit en ce que la méthode choisie enlève en fait à la Chambre des députés son droit de se prononcer individuellement sur chacun des projets visés. Comme, à l'évidence, tous les projets prévus ne sauraient être réalisés en même temps, il eût été préférable de faire autoriser les principaux d'entre eux par des lois individuelles et spéciales.

Le Conseil d'Etat se trouve conforté dans cette approche devant la multitude de modifications qui lui sont actuellement présentées. L'élaboration d'un projet de loi distinct pour chacun des projets d'infrastructure aurait certainement le grand avantage de permettre un meilleur suivi de chaque dossier, notamment au regard de l'évolution de son coût de réalisation. Cette méthode faciliterait très largement la mission de surveillance de la Chambre des députés en matière de grands travaux dans l'esprit de l'article 99 de la Constitution.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les deux projets de loi et leurs amendements apportent plusieurs modifications à la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire. Le projet A prévoit plus particulièrement le remplacement du deuxième alinéa du paragraphe 3 de l'article 10 de la loi aux fins de demander l'autorisation du législateur requise en vertu de l'article 99 de la Constitution pour quinze projets d'investissement de grande envergure en matière d'infrastructure ferroviaire.

Examen des projets A et B et de leurs amendements

Le Conseil d'Etat constate que sur les quinze projets énumérés au projet A, treize ont déjà été introduits dans la loi à l'occasion de la loi modificative du 24 juillet 2000. Un projet introduit en 2002 a été abandonné depuis. Il s'agit de la modernisation et du renouvellement de la ligne de Luxembourg à Kleinbettingen. L'abandon de ce projet est motivé d'une manière assez lapidaire par l'intention des autorités belges de moderniser la ligne Bruxelles-Luxembourg, de sorte qu'un nouveau projet de la section luxembourgeoise de cette ligne devra être élaboré. Les auteurs du projet sous avis annoncent à cet effet un projet de loi spécial qui serait en voie d'élaboration. D'un point de vue de légistique, il échet de formellement supprimer ledit projet de la liste des projets d'infrastructure et non pas, comme le proposent les auteurs, de le maintenir dans l'énumération comme numéro 13° avec la seule mention: „projet abandonné“

Un seul dossier est nouveau dans la liste du projet A. Il s'agit de la modernisation et de la sécurisation de l'infrastructure ferroviaire de l'antenne de Kautenbach à Wiltz pour lequel un coût estimatif de 31.463.086 euros est prévu.

Un autre projet, à savoir le projet concernant la remise en état du viaduc „Pulvermühl“, est modifié dans le sens de l'abandon de l'élargissement à trois voies à la suite de la décision du Gouvernement de créer une nouvelle liaison ferroviaire à Kirchberg via Findel nécessitant la construction d'un nouveau pont à deux voies parallèle au viaduc existant. Les travaux prévus au viaduc actuel se limiteront dès lors à des ouvrages de mise en sécurité ayant pour effet de réduire le coût d'à peu près la moitié du coût initialement prévu. Les crédits inscrits pour cette réalisation sont dès lors ramenés de 1.000.000.000 LUF (24.789.352 euros) à 13.000.000 euros dans le cadre du projet A pour être réévalués à 15.917.755 euros par amendement.

Le projet B, outre les adaptations de coûts dont il est question ci-après, introduit cinq nouveaux projets d'infrastructure qui ne figuraient pas encore dans la loi de 2000 et qui nécessitent l'approbation de la Chambre des députés en application de l'article 99 de la Constitution. Ces projets concernent la mise à double voie de la ligne de Luxembourg à Wasserbillig entre Hamm et Sandweiler (projet 16°); sur la même ligne, la modernisation des installations de signalisation des postes de Wecker, Roodt, Oetrange et Sandweiler-Contern (projet 17°), l'aménagement d'un réseau radio numérique (projet 18°), le renouvellement de l'installation de voie en plusieurs endroits de la ligne du Nord (projet 19°) ainsi que le renouvellement intégral de l'installation de voie sur le tronçon de ligne Berchem/Nord-Oetrange et de la courbe de raccordement d'Alzingen (projet 20°).

Quatre projets qui figurent déjà dans la loi modificative de 2000 subissent en application du projet A des hausses de prix non négligeables. Ainsi, le projet 1b° (aménagement d'une troisième voie dans le triangle de Fentange de la ligne de Zoufftgen à Luxembourg) passe d'un coût de 13,53 millions euros à 27,50 millions euros. Le réaménagement du poste directeur de Wasserbillig (projet 4°) augmente de 20,53 millions euros à 23,87 millions euros. Les travaux sur les lignes de Noertzange à Rumelange et de Tétange à Langengrund (projet 5°) sont réévalués de 7,99 millions euros à 9,44 millions euros. Enfin le coût du projet 6° (modernisation et renouvellement des installations fixes en gare d'Esch-sur-Alzette) est plus que doublé en passant de quelque 12,25 millions euros à 25,15 millions.

Le projet B porte encore réévaluation de l'enveloppe financière de deux autres postes qui figuraient déjà dans la loi de 2000, à savoir le projet 2° (mise en double voie de la ligne de Pétange à Luxembourg) dont le coût estimé à 49,39 millions euros passe à 319,92 millions euros, et le projet portant création d'un faisceau de remisage pour le matériel roulant en gare de Luxembourg (projet 7°) passe de 24,79 millions euros à 102,57 millions euros.

Le Conseil d'Etat ne peut que s'étonner de ces augmentations de coûts très conséquentes sur une période de temps relativement courte par rapport aux calculs inscrits dans la loi de 2000. Il regrette aussi que les explications très succinctes fournies par les auteurs ne sont pas toujours des plus convaincantes. Il exprime le souhait que les chiffres actuellement avancés sont plus réalistes que les estimations précédentes de sorte qu'il n'aura pas à aviser à brève échéance un nouveau projet de loi appelé à redresser les carences des présentes estimations.

Le Conseil d'Etat constate encore que sept projets de travaux, à savoir les projets 1a°, 3°, 9°, 10°, 11°, 12° et 14° ne subissent aucune modification par rapport au libellé et à l'évaluation tels qu'ils figurent à la loi modificative de 2000, sauf que les montants exprimés à l'époque en francs luxembourgeois sont maintenant convertis en euros. Cette démarche est superfétatoire: en application de l'article 1er de la loi du 1er août 2001 relative au basculement en euro le 1er janvier 2002 et modifiant certaines dispositions législatives, les montants monétaires exprimés en francs au 31 décembre 2001 sont automatiquement convertis en euros. La seule raison valable pour maintenir lesdits projets dans le cadre du présent projet de loi pourrait consister à revoir légèrement les montants exprimés en euros dans le sens d'un arrondissement vers le haut ou vers le bas en vue d'obtenir des chiffres ronds au niveau des mille euros, procédé auquel le Conseil d'Etat pourrait se rallier.

Sous réserve des observations qu'il a formulées ci-dessus et sans vouloir se prononcer individuellement sur le bien-fondé de la réalisation de chacun des projets visés par les deux projets de loi et les amendements successifs y apportés, et à défaut d'être suivi dans sa recommandation principale de procéder par un projet de loi individuel pour chacun des grands projets d'infrastructure ferroviaire, le Conseil d'Etat est en mesure de se rallier aux deux projets de loi quant au fond, à la condition que leurs dispositions soient regroupées dans une seule et même loi.

*

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Conformément à ses développements dans le cadre des considérations générales, le Conseil d'Etat propose de libeller l'article unique comme suit:

„**Article unique.** Le deuxième et le troisième alinéas du paragraphe 3 de l'article 10 modifié de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire sont modifiés et complétés comme suit:

„Les dépenses d'investissement concernant ces projets ne peuvent pas dépasser les montants ci-après indiqués, sans préjudice des hausses légales à intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux:

1a° Ligne de Zoufftgen à Luxembourg (renouvellement complet des voies existantes entre Bettembourg/frontière et Luxembourg)	12.518.623 €
1b° Ligne de Zoufftgen à Luxembourg (aménagement d'une 3e voie dans le triangle de Fentange, augmentation de la capacité de ligne par l'optimisation des blocks de section, intégration du poste de Berchem dans le poste directeur de Luxembourg)	27.500.000 €

2° Mise à double voie intégrale de la ligne de Pétange à Luxembourg et renouvellement et modernisation des installations fixes, en particulier dans les secteurs des gares de Pétange et de Rodange	319.920.000 €
3° Renouvellement complet de voie et des infrastructures de la ligne de Luxembourg à Gouvy, dite „Ligne du Nord“, en particulier de la section de voie Walferdange-Lorentzweiler et augmentation de la capacité de ligne	14.497.656 €
4° Renouvellement de voie, d'appareils de voie et du poste directeur en gare de Wasserbillig	23.867.189 €
5° Renouvellement et modernisation des installations fixes des lignes de Noertzange à Rumelange et de Tétange à Langengrund, en particulier dans les secteurs des gares	9.441.223 €
6° Gare Esch-sur-Alzette (modernisation et renouvellement des installations fixes, situation définitive)	25.161.193 €
7° Création d'un faisceau de remisage pour le matériel roulant en Gare de Luxembourg	102.570.000 €
8° Remise en état du viaduc „Pulvermühl“ en gare de Luxembourg	15.917.755 €
9° Installation d'un dispositif d'arrêt automatique des trains et installation d'un système de contrôle de vitesse sur l'ensemble du réseau	24.665.406 €
10° Aménagement de nouveaux quais pour voyageurs	9.915.741 €
11° Alimentation du réseau ferré luxembourgeois en énergie électrique de traction dans l'optique du trafic au début du 21e siècle	35.101.996 €
12° Renouvellement et suppression de passages à niveau sur l'ensemble du réseau	12.345.098 €
13° –	
14° Renouvellement de voie et d'appareils de voie, aménagement de nouvelles voies et de nouveaux appareils de voie tertiaires et aménagement de supports spéciaux antigraissage dans les aiguilles des appareils de voie	8.676.273 €
15° Modernisation et sécurisation de l'infrastructure ferroviaire de l'antenne de Kautenbach à Wiltz	31.463.086 €
16° Ligne de Luxembourg à Wasserbillig. Mise à double voie du tronçon de ligne entre Hamm (Pulvermühl) et Sandweiler	113.311.935 €
17° Ligne de Luxembourg à Wasserbillig. Modernisation des installations de signalisation et de télécommunication des postes de Wecker, Roodt, Oetrange et Sandweiler-Contern	25.606.000 €
18° Réseau ferroviaire luxembourgeois. Aménagement d'un réseau radio numérique intégrée ERTMS/GSM-R (partie infrastructure)	25.115.000 €
19° Ligne du Nord. Renouvellement d'installations de voie sur plusieurs tronçons de ligne	4.016.000 €
20° Tronçon de ligne Berchem/Nord-Oetrange et courbe de raccordement d'Alzingen. Renouvellement complet d'installations de voie	12.752.000 €

Les montants repris sous 1a°, 3°, 9°, 10°, 11°, 12° et 14° correspondent à la valeur 524,53 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1er avril 2000. Ceux repris sous 1b°, 2°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 15°, 16°, 17°, 18°, 19° et 20° correspondent à la valeur 554,26 de cet indice au 1er octobre 2001. Déduction faite des dépenses déjà engagées par le pouvoir adjudicateur, ce montant est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix de la construction précité.“ “

Ainsi délibéré en séance plénière, le 28 janvier 2003.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER