

N° 7742⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

autorisant le Gouvernement à participer au financement de l'achèvement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) par dépassement du montant fixé par la loi du 5 juillet 2016 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de ladite station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES)

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT,
DE L'ENERGIE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(10.5.2021)

La commission se compose de : M. François BENOY, Président ; Mme Stéphanie EMPAIN, Rapportrice ; MM. Carlo BACK, André BAULER, MM. Georges ENGEL, Paul GALLES, Gusty GRAAS, Max HAHN, Mmes Martine HANSEN, Cécile HEMMEN, MM. Aly KAES, Fred KEUP, Gilles ROTH, Jean-Paul SCHAAF, David WAGNER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 5 janvier 2021 par la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

Le Conseil d'État a émis son avis le 2 avril 2021.

L'avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises date du 25 janvier 2021.

L'avis de la Chambre de Commerce date du 20 avril 2021.

Le 21 avril 2021, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire a nommé Mme Stéphanie Empain comme rapportrice du projet de loi. La Commission a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État au cours de cette même réunion.

Après avoir adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 10 mai 2021, la commission parlementaire a encore effectué une visite du chantier le 14 mai 2021.

*

II. CONTEXTE GENERAL

Le Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) a été créé par la loi modifiée du 31 juillet 1962 ayant pour objet le renforcement de l'alimentation en eau potable du pays par la réserve d'eau du lac de la Haute-Sûre. Il s'agit d'un syndicat mixte État-communes qui est administré paritairement par l'État et le secteur communal.

Actuellement, le SEBES dispose d'une capacité de traitement qui est constituée de deux composantes :

- la station de traitement située près du mur de barrage d'Esch-sur-Sûre d'une capacité journalière de 74.000 m³ ;
- les sites de forages en profondeur à proximité des localités d'Everlange, Hagen, Contern et Koerich d'une capacité journalière de 38.000 m³. Il s'agit d'une solution de secours qui permet de combler les pointes d'approvisionnement.

Étant donné que la demande d'eau potable auprès du SEBES a constamment augmenté depuis sa première fourniture en 1969 et compte tenu des futurs besoins en eau potable, le Comité du SEBES a décidé le 11 mars 2011 d'augmenter la capacité de production du SEBES par la construction d'une nouvelle station de traitement. Cette dernière aura une capacité nominale de traitement journalière de 110.000 m³ par jour.

Le comité du SEBES a adopté dans sa réunion du 27 février 2015 le projet d'extension et de modernisation de la station de traitement contre un devis de 164.800.574 d'euros hors TVA (indice à la construction d'octobre 2014).

La loi du 5 juillet 2016 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) avait plafonné la participation étatique au financement des travaux nécessaires à 83.000.000 d'euros (valeur 749,40 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1^{er} octobre 2014), le taux de participation de l'État ne pouvant pas excéder 50 pour cent des coûts des travaux.

Les travaux de modernisation et d'extension comprennent notamment :

- la construction dans la vallée de la Sûre d'une nouvelle station de refoulement des eaux du lac de barrage vers la nouvelle station de traitement ;
- la construction d'une nouvelle conduite de refoulement de l'eau à partir de la nouvelle station de refoulement vers la nouvelle station de traitement ;
- la construction d'une nouvelle station de traitement de l'eau sur un site à proximité du réservoir principal à Eschdorf, lequel sera agrandi par la même occasion ;
- la construction d'une nouvelle conduite d'adduction de l'eau à partir de la nouvelle station de traitement vers la chambre à vannes « Schankengraecht » ;
- la construction d'un nouveau bâtiment administratif et de laboratoire, ainsi que de bâtiments techniques sur le site à Eschdorf ;
- la construction d'infrastructures d'accueil permettant au grand public des visites collectives et individuelles des installations du SEBES à Eschdorf.

Le chantier a commencé au premier semestre 2017 et sa finalisation est prévue pour le premier semestre 2022.

En termes d'envergure et de capacité, il s'agit du plus grand chantier en matière d'eau potable jamais réalisé au Luxembourg. Le procédé de traitement consiste en sept étapes et comporte des techniques de traitement d'eau complexes et innovatrices. Il permettra de traiter l'eau avec des variations importantes de température, l'eau avec une présence d'algues, et permettra également d'éliminer les micro-polluants de manière efficace.

Notons que conformément à la modification apportée en 2016 à la loi modifiée du 31 juillet 1962 précitée, un comité d'accompagnement a été mis en place en 2016 pour le suivi technique, financier et budgétaire du projet d'extension et de modernisation de la station de traitement.

III. OBJET DU PROJET DE LOI

L'objet du projet de loi est d'autoriser le gouvernement à participer au financement de l'achèvement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) par dépassement du montant fixé par la loi précitée du 5 juillet 2016.

Au fur et à mesure de l'avancement des travaux, il s'est avéré que les seuils des devis initiaux, sur lesquels reposait la participation étatique, avaient été sous-estimés.

Le budget actualisé du projet se chiffre à 207.068.840 d'euros (indice octobre 2014), dépassant le budget prévu de 42.268.266 d'euros (25,6 % du budget initial). Le projet de loi fixe le montant plafond de la participation étatique supplémentaire à 21,2 millions d'euros.

La participation étatique supplémentaire est imputée sur l'article budgétaire 52.0.63.023 portant le libellé « Participation extraordinaire de l'État au financement des dépenses d'investissement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) » sur lequel sont inscrits annuellement 7 millions d'euros pour permettre la participation de l'État au financement de la construction de la nouvelle station du SEBES. L'ordonnancement de ce dépassement interviendra prévisiblement à partir de l'exercice budgétaire 2028.

Notons que l'autorisation du législateur est nécessaire dans la mesure où l'engagement total de l'État dépasse le montant de 40 millions d'euros (hors TVA) prévu à l'article 80 d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Les raisons du dépassement

Il y a tout d'abord lieu de noter que le projet d'extension et de modernisation de la station de traitement du SEBES est unique dans son genre et dans sa dimension et que le caractère unique du chantier rend l'établissement d'un devis précis difficile.

De manière générale, les raisons du dépassement peuvent être regroupées en huit catégories :

- la hausse de la conjoncture entre 2014 et 2020 (+ 12 millions d'euros) ;
- les modifications d'ordre technique (+ 7,9 millions d'euros) ;
- les raisons de sécurité et informatique (+ 6,9 millions d'euros) ;
- les raisons de fiabilité (+ 2,2 millions d'euros) ;
- la prolongation de délais et interférences entre les différents corps de métiers (+ 4,8 millions d'euros) ;
- les autorisations et servitudes (+ 1,4 million d'euros) ;
- les études statiques et géologiques (+ 4,2 millions d'euros) ;
- le volet « divers et imprévus » (+ 1,1 million d'euros).

À cause de la **conjoncture favorable** que le Luxembourg connaît depuis le début du chantier et l'essor dans le secteur de la construction, les entreprises de construction ont pu appliquer des marges confortables dans leurs offres lors de soumissions publiques. Par ailleurs, seulement 1,8 offre a été déposée en moyenne par soumission, et par conséquent, beaucoup de lots ont dû être attribués à des soumissionnaires pour des offres qui ont dépassé les devis initiaux.

En moyenne, les devis des lots attribués sont dépassés de 9,4 %, ce qui correspond à un montant supplémentaire de 12,0 millions d'euros (indice octobre 2014).

De nombreuses adaptations et modifications ont dû être faites par rapport aux soumissions et lors de l'exécution des lots et sous-lots, ceci notamment en raison de questions liées à la sécurité, aux autorisations, aux servitudes, aux besoins techniques, à la fiabilité, à la qualité de l'eau potable, à la géologie et à la statique. Le total des coûts supplémentaires liés à ces modifications en cours de réalisation est d'environ 28,6 millions d'euros.

Les coûts supplémentaires pour la **sécurité physique et informatique** (y inclus la Cyber Security) se chiffrent à un total de 6,9 millions d'euros. Le classement des infrastructures du SEBES comme « infrastructures critiques » par le Haut-Commissaire à la Protection nationale a notamment requis des modifications liées à la sécurité physique des infrastructures (+ 0,8 million d'euros). La sécurité du dispositif informatique pour la gestion et le contrôle du traitement et des réseaux du SEBES a également

été sensiblement améliorée (+ 1,1 million d'euros). À cause d'incertitudes sur la qualité et d'éventuelles sanctions économiques de l'Union européenne (UE) envers la Turquie, les tubes pour les conduites de refoulement et d'adduction d'origine turque (tels que prévus dans l'offre) ont été remplacés par des tubes d'origine de l'UE (+ 3,8 millions d'euros).

Les coûts supplémentaires pour des **raisons techniques** se chiffrent à un total de 7,9 millions d'euros. Sont comptabilisés dans cette catégorie notamment les coûts liés au changement du concept de façade qui s'est avéré nécessaire suite à des problèmes de livraison dus à la faillite d'un fournisseur (+ 1,4 million d'euros), l'adaptation du tracé des conduites DN1000 entre le mur du barrage et la station de refoulement (+ 0,8 million d'euros), ou encore l'adaptation des toitures pour permettre l'installation de panneaux photovoltaïques (+ 0,5 million d'euros).

Les coûts supplémentaires liés à **la fiabilité** se chiffrent à un total de 2,2 millions d'euros. Dans cette catégorie sont comptabilisées notamment des modifications pour améliorer l'accès aux conduites (+ 0,2 million d'euros) et aux toitures (+ 0,05 million d'euros), le remplacement de la conduite DN900 existante sur les terrains du site d'Eschdorf dont l'état était sensible (+ 0,5 million d'euros), ou encore l'installation de compteurs électriques calibrés ainsi que des adaptations au niveau des installations basse et moyenne tension (+ 0,4 million d'euros).

La volonté de renforcer l'alimentation en eau potable du Luxembourg pour l'été 2021 a mis une certaine pression sur l'avancement du chantier. Vu la complexité des ouvrages et de leurs équipements, la présence simultanée de différents corps de métier a conduit à des retards dans l'achèvement de différents lots. Les retards ne se limitent pas à une mise en service retardée, mais entraînent également des **revendications financières des différents corps de métier impliqués** (+ 4,8 millions d'euros).

Les coûts supplémentaires liés à **la géologie, aux études et à la statique** se chiffrent à un total de 4,2 millions d'euros. Dans cette catégorie figurent notamment des travaux devenus nécessaires suite à un glissement des talus lors de travaux de terrassement (+ 2 millions d'euros). Les coûts supplémentaires liés aux **autorisations et servitudes** se chiffrent à un total de 1,5 million d'euros.

Aux coûts supplémentaires regroupés dans les sept catégories précitées s'ajoutent des travaux supplémentaires d'une valeur de 1,1 million d'euros, dont notamment des revendications liées à la pandémie du COVID-19 (+ 0,4 million d'euros).

Pour les détails des raisons du dépassement et des coûts y liés, il est renvoyé à l'exposé des motifs du projet de loi.

Notons finalement qu'en juillet 2020, suite à la recommandation du Comité d'accompagnement précité, un Project Manager a été mandaté pour assurer le suivi systématique de la gestion financière du projet et en vue de réduire au minimum le coût du dépassement.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis datant du 2 avril 2021, le Conseil d'État note que les auteurs du projet de loi ont fourni des explications détaillées sur l'origine des dépassements et estime que ces informations sont indispensables pour l'analyse de l'augmentation des dépenses et pour apprécier le bien-fondé de la demande.

La Haute Corporation fait plusieurs observations d'ordre légistique et n'a pas d'observation à formuler quant au fond.

*

V. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Dans son avis datant du 20 avril 2021, la Chambre de Commerce salue la transparence avec laquelle les raisons et le détail des montants supplémentaires, ayant mené au dépassement du devis initial des travaux, ont été expliqués dans l'exposé des motifs du projet de loi. Elle estime que de nombreux surcoûts étaient difficilement, voire impossibles à prendre en compte lors de l'élaboration du devis initial et salue que le projet et les coûts aient été suivis trimestriellement par le comité de suivi du projet.

*

VI. AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES

Dans son avis datant du 25 janvier 2021, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) rappelle que le comité du SEBES a approuvé en sa séance du 16 octobre 2020, à l'unanimité des voix, un devis supplémentaire de 42,4 millions d'euros pour le projet en question. Les communes concernées, qui sont représentées directement ou indirectement au sein du comité du SEBES, ayant marqué leur accord à la rallonge budgétaire proposée, le SYVICOL considère qu'il ne lui appartient pas de commenter cette décision.

*

VII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Le Conseil d'État rappelle que, lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Il y a dès lors lieu de se référer à la « loi du 5 juillet 2016 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) ». La Commission fait sienne cette proposition ; l'intitulé se lira donc comme suit :

Projet de loi autorisant le Gouvernement à participer au financement de l'achèvement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) par dépassement du montant fixé par la loi du 5 juillet 2016 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES)

Article 1^{er}

L'article 1^{er} autorise le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'achèvement de l'extension et à la modernisation de la station de traitement du SEBES et, partant, au dépassement du plafond de financement inscrit à la loi du 5 juillet 2016. L'autorisation du législateur est nécessaire dans la mesure où l'engagement total de l'État dépasse le montant prévu dans la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, en l'occurrence 40.000.000 d'euros. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État et se lit comme suit :

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à participer au financement de l'achèvement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement d'eau destinée à la consommation humaine du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) sur le nouveau site à Eschdorf, commune d'Esch-sur-Sûre.

Article 2

L'article 2 fixe le montant plafond de la participation étatique supplémentaire à 21.200.000 d'euros. L'indice d'origine à prendre en considération pour le calcul des hausses de prix est l'indice des prix à la construction du mois d'octobre 2014. Les autres dispositions de l'article 2 de la loi du 5 juillet 2016 précitée restent inchangées. Hormis une remarque d'ordre légistique, il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État et se lit comme suit :

Art. 2. A cet effet le plafond des dépenses tel qu'il résulte de l'article 2 de la loi du 5 juillet 2016 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) est majoré d'un montant de 21 200 000 euros. Ce montant correspond à la valeur 749,40 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1^{er} octobre 2014.

Article 3

L'article 3 retient que les crédits nécessaires pour l'extension et la modernisation de la station du SEBES sont à mettre à disposition par l'intermédiaire du budget de l'État et plus précisément de l'article budgétaire 52.0.63.023, qui permet au Gouvernement de participer au financement des dépenses d'in-

vestissement du SEBES. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État et se lit comme suit :

Art. 3. Les dépenses visées à l'article 2 sont imputées sur le budget de l'État à charge des crédits d'investissement prévus pour la participation extraordinaire de l'État au financement des dépenses d'investissement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES).

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

autorisant le Gouvernement à participer au financement de l'achèvement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) par dépassement du montant fixé par la loi du 5 juillet 2016 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES)

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à participer au financement de l'achèvement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement d'eau destinée à la consommation humaine du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) sur le nouveau site à Eschdorf, commune d'Esch-sur-Sûre.

Art. 2. A cet effet le plafond des dépenses tel qu'il résulte de l'article 2 de la loi du 5 juillet 2016 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station de traitement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) est majoré d'un montant de 21 200 000 euros. Ce montant correspond à la valeur 749,40 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1^{er} octobre 2014.

Art. 3. Les dépenses visées à l'article 2 sont imputées sur le budget de l'État à charge des crédits d'investissement prévus pour la participation extraordinaire de l'État au financement des dépenses d'investissement du Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES).

Luxembourg, le 10 mai 2021

Le Président,
François BENOY

La Rapportrice,
Stéphanie EMPAIN

