

N° 5477¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

**relatif à l'adaptation budgétaire du projet de construction d'une
route reliant Luxembourg à Ettelbruck**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(21.6.2005)

Le projet de loi susmentionné a été transmis pour avis au Conseil d'Etat par une dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, en date du 12 mai 2005.

Le projet, élaboré par le ministre des Travaux publics, était accompagné d'un exposé des motifs, comprenant un devis estimatif des dépenses supplémentaires à assumer et la fiche financière prévue à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

L'autorisation demandée est exigée en conformité avec l'article 99 de la Constitution.

*

La loi du 27 juillet 1997 autorisant le Gouvernement à procéder à la construction d'une route reliant Luxembourg à Ettelbruck a autorisé le Gouvernement à faire procéder „à la construction d'une nouvelle route de Luxembourg à Ettelbruck, partant à partir de Senningerberg, de la route de Luxembourg à Echternach (E42), à la voirie de la vallée de l'Alzette dans la région de Lorentzweiler et de Mersch et à la voirie du Nord du pays à partir des contournements de Mersch, de Colmar-Berg et de Schieren ainsi que du contournement d'Ettelbruck en direction de Bastogne et de Wemperhardt“ (art. 1er).

Les dépenses relatives à ces travaux d'aménagement et de construction avaient été arrêtées à quatorze milliards huit cents millions de francs y compris huit cent cinquante millions de francs réservés aux mesures compensatoires prévues sans préjudice des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux (env. 370.000.000 euros).

D'après l'exposé des motifs, „l'objet du présent projet de loi consiste à adapter les dépenses ci-dessus autorisées. Il s'est en effet avéré que suite à l'évolution du chantier, des dépenses supplémentaires, non couvertes par l'enveloppe financière autorisée par la loi du 27 juillet 1997, sont à attendre“. Le Conseil d'Etat prend acte de ce que ces dépenses supplémentaires à attendre s'élèvent à 229.000.000 euros (valeur 588,92 de l'indice semestriel des prix à la construction au 1er avril 2004), soit à 2/3 (61%) du coût estimatif initialement arrêté.

Et les auteurs du projet de loi de citer de façon détaillée toutes les raisons ayant nécessité une modification, voire une adaptation du devis initial. Ainsi, ils exposent que

„En conclusion, l'on peut donc avancer les raisons suivantes pour expliquer le dépassement des crédits votés par la loi du 27 juillet 1997 précitée:

- | | |
|--------------------|---|
| pour la section 1: | <ul style="list-style-type: none"> – élargissement non prévu de la A1 – jonction de Grünwald, modification substantielle du concept de l'échangeur adapté aux besoins réels du trafic |
| pour la section 2: | <ul style="list-style-type: none"> – construction d'un château d'eau après l'élaboration d'études plus détaillées en ce qui concerne le ravitaillement en eau des tunnels – tunnel Grouft, dépassement très substantiel dû à la 3e voie dans le tube montant et à la galerie d'accès de secours supplémentaire, décidées pour des raisons de sécurité, à la contre-voûte dans les terrains très |

difficiles et aux adaptations des équipements électromécaniques au standard des directives européennes

- le devis détaillé du tunnel Staffelter dépasse le devis estimatif de 1996 de façon significative, les prix unitaires ayant été adaptés aux prix adjugés pour les deux autres tunnels
- pour la section 3: – aucun dépassement notable sur les travaux de génie civil. Le dépassement à prévoir est à imputer à un éclairage spécifique dans l'intérêt d'une intégration optimale de l'ouvrage dans le paysage
- pour la section 4: – dépassement du génie civil du tunnel de Gosseldange dû notamment aux problèmes rencontrés autour de la galerie 8
- dépassement des équipements électro-mécaniques pour les adaptations aux directives européennes
- sur toutes les sections: – sous-estimation des études.

Il en résulte que le coût des travaux est actuellement estimé à 560.000.000 euros, base indice des prix à la construction de 1997.

Afin de tenir compte d'autres aléas ou imprévus, il y a lieu de procéder à une adaptation des dépenses autorisées par la loi du 27 juillet 1997 d'un montant arrondi de 229.000.000 euros.“

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a eu erreur matérielle de la part des auteurs quant au coût total estimé à 560.000.000 euros du tronçon Luxembourg-Ettelbruck alors que l'addition du premier devis et des dépenses supplémentaires donne un total de 599.000.000 euros (370.000.000 + 229.000.000), sans tenir compte des hausses légales intervenues depuis le lancement du chantier.

Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat, s'il peut admettre à la rigueur le caractère imprévu de certaines dépenses dont notamment l'adaptation des mesures de sécurité dans le tunnel Grouft aux exigences communautaires, doit cependant remarquer que d'autres ne sont point compatibles avec une conception, préparation et planification sérieuses d'un projet de construction d'une telle envergure. En effet, faut-il le rappeler, les surcoûts évalués des travaux supplémentaires dépassent de deux tiers les dépenses du devis estimatif initial. Il voudrait dans ce contexte renvoyer également aux frais de maintenance et d'entretien dudit tronçon arrêtés par la fiche financière jointe en annexe du projet sous avis. Ces frais s'élèvent à 2.423.609,28 euros par an.

Le Conseil d'Etat estime finalement qu'une telle ampleur, voire de telles anomalies sont purement inacceptables et surtout contraires à une gestion responsable des deniers publics.

Il faut en effet admettre que la transparence des finances publiques et partant l'intérêt du contribuable exigent que les départements ministériels et autres administrations publiques responsables d'un projet de construction agissent avec tout le sérieux nécessaire pour éviter de tels écarts en recourant à tous les moyens et voies à leur disposition.

Le Conseil d'Etat doit renvoyer dans ce contexte à ses avis concernant l'adaptation budgétaire d'un certain nombre de projets de construction dont notamment Campus Geesseknäppchen, Centre pénitentiaire, Musée d'art moderne Grand-Duc Jean, Centre national sportif et culturel, Parc Hosingen – Centre écologique, Liaison routière avec la Sarre, Centre de recherche Henri-Tudor et Centre de technologie de l'Education à Luxembourg-Kirchberg, réaménagement de la Croix de Gasperich et du carrefour formé par l'A4 et la rue de Merl moyennant un giratoire avec passage souterrain, réaménagement du complexe de l'Abbaye Neumünster, transformation et restauration des maisons Printz et Richard à Luxembourg, restructuration et extension du lycée technique Nic-Biever de Dudelange, remise en état de certains bâtiments du Centre pénitentiaire de Givenich, Salle de Concert à Luxembourg-Kirchberg (cf. doc. parl. No 4717¹, sess. ord. 2000-2001, No 4876¹, sess. ord. 2001-2002, No 5266¹, sess. ord. 2003-2004, No 5267¹, sess. ord. 2003-2004, No 5102¹, sess. ord. 2002-2003, No 5365¹, 1re sess. extraord. 2004, No 5413, sess. ord. 2004-2005, No 4685¹, sess. ord. 2000-2001).

Cette liste, il est vrai, ne semble pas être définitive au vu du projet sous avis et, malgré les rappels et autres critiques itératives du Conseil d'Etat, la fixation des responsabilités en cause et des mesures ou sanctions appropriées à appliquer en conséquence n'est toujours pas intervenue en dépit d'une démarche plus rigoureuse préconisée et proposée récemment par le ministre compétent avec l'aval de la commission du contrôle de l'exécution budgétaire de la Chambre des députés.

Le Conseil d'Etat, vu l'ampleur des dépenses supplémentaires et des frais annuels de maintenance, espère que toutes les dépenses relatives à la réalisation du tronçon routier Luxembourg-Ettelbruck ont été identifiées et surtout ont été évaluées correctement par les auteurs du projet de loi, car il est évident qu'un nouveau dépassement, voire toute modification du montant total actuel nécessiteront une nouvelle autorisation du législateur.

Le Conseil d'Etat, compte tenu de son avis du 5 février 1997 (cf. doc. parl. No 4263³, sess. ord. 1996-1997), des observations ci-dessus et surtout de l'état du chantier, marque son accord avec le projet de loi sous avis tout en soulignant l'ampleur financière du premier investissement et des frais récurrents d'entretien.

Le texte du projet de loi donne lieu aux observations suivantes:

Article 2

Afin de retenir un prix rattaché à une valeur indiciaire aussi récente que possible, le Conseil d'Etat recommande de remplacer le montant actuellement arrêté par celui qui correspond à la dernière valeur connue de l'indice semestriel des prix de la construction au moment du vote de la loi. Il peut d'ores et déjà marquer son accord avec la modification du texte à intervenir à cet égard.

Article 4

D'après l'exposé des motifs, il est précisé que le passage à gibier sur la route nationale N11 „est techniquement très difficile voire impossible à réaliser en raison de la topographie du terrain“. Et les auteurs de continuer à exposer que „pour ce qui est des 14 passages souterrains pour petit gibier, 13 passages seront irréalisables sur le plan technique en raison du profil en long de l'autoroute qui ne sera pas posée à même le sol naturel mais logée à quelque 7 mètres de profondeur“.

Le Conseil d'Etat doit marquer son étonnement quant à ces déclarations, dans la mesure où ces faits ont dû être connus par les auteurs de la loi de 1997 lors de la fixation des mesures compensatoires relatives à la construction du tronçon routier concerné. Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat devrait s'opposer formellement aux intentions des auteurs d'employer les sommes ainsi économisées au financement de mesures compensatoires supplémentaires dues à certaines modifications „apportées à la construction de l'autoroute, tels l'élargissement du tunnel „Grouft“ et la suppression de terrains forestiers ...“ pour le cas où ces mesures ne rentreraient pas dans le champ d'application de l'article 5 de la loi précitée du 27 juillet 1997. Cette loi a en effet été prise en vertu de l'article 99 de la Constitution, d'où la nécessité d'opérer d'éventuels changements d'affectation des sommes y figurant par la voie législative. Seule une modification de l'article 5 en cause à l'effet de le compléter en énonçant les mesures compensatoires envisagées pourrait alors trouver l'accord du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat recommande encore une modification d'ordre purement rédactionnel de l'alinéa 2 par référence à l'alinéa 1 de l'article sous examen.

L'alinéa 2 se lira comme suit:

„Le tiret 7 de l'article 5 b) de la loi du 27 juillet 1997 précitée est modifié comme suit:

- un passage souterrain pour petit gibier.“

Article 5

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de remplacer, conformément à l'article 7 de la loi du 27 juillet 1997, les termes „de la Route du Nord“ par ceux de „de la route reliant Luxembourg à Mersch“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 juin 2005.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Pierre MORES

