

N° 5477³**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**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES TRAVAUX PUBLICS

(7.7.2005)

La Commission se compose de: M. Lucien CLEMENT, Président; M. Ali KAES, Rapporteur; Mme Anne BRASSEUR, MM. Emile CALMES, Fernand DIEDERICH, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Robert MEHLEN, Marcel SAUBER, Jos SCHEUER, Roland SCHREINER et Mme Nelly STEIN, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le 23 mai 2005, Monsieur le Ministre des Travaux publics Claude Wiseler a déposé le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Députés. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs ainsi que d'une fiche financière regroupant les dépenses supplémentaires à assumer par l'Etat.

En date du 12 mai 2005, le projet de loi a été transmis au Conseil d'Etat qui a émis son avis le 21 juin 2005.

Dans sa réunion du 1er juin 2005, la Commission des Travaux publics a désigné son rapporteur en la personne de Monsieur Ali Kaes. Au cours de la même réunion, la Commission a procédé à l'examen du texte. L'avis du Conseil d'Etat a fait l'objet de la réunion du 29 juin 2005.

Le présent rapport a été analysé et adopté dans la réunion du 7 juillet 2005.

*

II. OBJET DE LA LOI

L'objet du présent projet de loi consiste à adapter les dépenses inscrites à l'article 7 de la loi du 27 juillet 1997 autorisant le Gouvernement à procéder à la construction d'une route reliant Luxembourg à Ettelbruck, dépenses qui s'élevaient à l'époque à la somme de 14.800.000.000 francs luxembourgeois (environ 370.000.000 euros), y compris huit cent cinquante millions de francs qui étaient réservés aux mesures compensatoires prévues à l'article 5, paragraphe b). Ces adaptations qui se chiffrent à 229.000.000.- euros sont notamment dues à l'évolution du chantier et à des dépenses supplémentaires non couvertes par l'enveloppe financière autorisée par la loi du 27 juillet 1997.

*

III. LE DETAIL DES ADAPTATIONS BUDGETAIRES

Le devis initial de la *section 1* sera dépassé notamment suite à la modification de la jonction du Grünewald avec des ouvrages d'art supplémentaires et à l'élargissement de la A1 entre l'échangeur de Kirchberg et de Senningerberg, travaux dont la réalisation n'avait au départ pas été prévue dans le cadre de la route du Nord.

Les raisons du dépassement de la *section 2* sont imputables au tunnel „Grouft“ et notamment à l'élargissement à trois voies du tube montant et à l'aménagement d'un tunnel de secours d'une longueur de 80 m, avec chemin de fuite. Ce tunnel de secours rajouté en PK 7875 est à considérer comme une mesure de sécurité supplémentaire, qui n'est dictée par aucune directive en la matière, mais qui apporte un surplus de sécurité important en cas d'incident dans le tunnel. Par ailleurs, dans les zones de traversées de la nappe phréatique, sur une longueur estimée à 700 m, respectivement dans les zones à risque de gonflement des marnes, sur une longueur de 400 m, il est prévu de réaliser un profil fermé c'est-à-dire un profil de fer à cheval avec contre-voûte. Enfin, le coût des équipements électromécaniques adapté aux nouvelles normes et directives européennes en vigueur fait partie du nouveau devis.

La *section 3* sera complétée par un éclairage spécifique dans l'intérêt d'une intégration optimale de l'ouvrage dans le paysage.

Les dépenses relatives à la *section 4* seront adaptées en raison d'un dépassement du génie civil du tunnel de Gosseldange dû notamment aux problèmes rencontrés autour de la galerie 8 ainsi qu'un dépassement des équipements électromécaniques pour les adapter aux directives européennes.

Précisons à cet égard que les études relatives aux sections ont été toutes sous-estimées ce qui engendrera également des dépenses supplémentaires. Afin de se faire une image succincte des travaux supplémentaires à réaliser pour les différentes sections, les auteurs du projet de loi ont pris le soin de dresser un tableau récapitulatif qui se présente comme suit:

<i>Sections</i>	<i>Travaux à réaliser</i>
Section 1	Elargissement non prévu de la A1 Jonction de Grünewald, modification substantielle du concept de l'échangeur adapté aux besoins réels du trafic
Section 2	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 au prix adjugés pour les deux autres tunnels.
Section 3	Le dépassement à prévoir est à imputer à un éclairage spécifique dans l'intérêt d'une intégration optimale de l'ouvrage dans le paysage.
Section 4	Dépassement du génie civil du tunnel de Gosseldange dû notamment aux problèmes rencontrés autour de la galerie 8 Dépassement des équipements électromécaniques en raison d'adaptations aux directives européennes

Pour le détail des dépenses, il est renvoyé à la fiche financière jointe en annexe du projet de loi sous rubrique.

IV. DISPOSITIONS RELATIVES AUX MESURES COMPENSATOIRES

L'article 5 de la loi précitée prévoit en son point b) „– un passage à gibier sur la route nationale N11“ ainsi que „–14 passages souterrains pour petit gibier.“. Or, il s'est avéré que la construction d'un passage à gibier sur la route nationale N11 est techniquement très difficile voire impossible à réaliser en raison de la topographie du terrain. Les experts en matière de chasse doutent par ailleurs de l'efficacité d'un tel ouvrage très coûteux sur le plan cynégétique. 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. Tel est également l'avis du comité interministériel chargé du suivi des mesures compensatoires, institué en vertu de l'article 8 de la loi précitée. Les auteurs ont raisonné que les sommes économisées par la suppression de ces ouvrages serviront utilement au financement des mesures compensatoires supplémentaires à réaliser en raison de certaines modifications apportées à la construction de l'autoroute, tels l'élargissement du tunnel „Grouft“ et la suppression de terrains forestiers sur une étendue plus importante qu'initialement prévue.

*

V. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 21 juin 2005, le Conseil d'Etat a formulé certaines critiques qui rejoignent en fait celles formulées à l'égard d'autres grands projets d'investissements ayant fait l'objet de dépassements budgétaires. 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, il 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. La Haute Corporation se heurte notamment au fait que les surcoûts évalués des travaux supplémentaires dépassent de deux tiers les dépenses du devis estimatif initial. Une telle ampleur, voire de telles anomalies seraient purement inacceptables et contraires à une gestion responsable des deniers publics. Il déplore en outre le fait que 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. La Commission est d'accord pour dire qu'en présence de la nouvelle procédure proposée pour l'avenir par le Ministre des Travaux publics pour le vote et la préparation des devis, un certain nombre de critiques soulevées maintenant, n'auraient plus de fondement. Or, une procédure prévue pour l'avenir ne peut pas s'appliquer pour des projets en voie de réalisation suivant l'ancienne procédure.

Le Conseil d'Etat remarque également qu'il 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 Ministère des Travaux publics veillera à ce que les crédits devenus disponibles suite à la suppression de certains passages à gibier, seront utilisés conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi du 27 juillet 1997 sur la route du Nord. A cet effet, le ministère a adressé une lettre au Conseil d'Etat pour lui donner cette garantie et éviter ainsi le risque d'un éventuel refus de la dispense du second vote constitutionnel. Il y est précisé que si le Gouvernement partage l'approche du Conseil d'Etat, il importe cependant de souligner que les mesures compensatoires supplémentaires prévues à réaliser dans le cadre des modifications prémentionnées se feront toutes dans le cadre actuel de l'article 5 de la loi du 27 juillet 1997, à savoir du point sub b), premier tiret : „La compensation par de nouvelles plantations forestières supprimées par la nouvelle route.“

Dès lors le Ministre des Travaux publics est d'avis qu'une modification de l'article 5 de la loi du 27 juillet 1997 ne s'impose pas. Une copie de cette lettre a également été envoyée à la Commission des Travaux publics.

Le Conseil d'Etat espère finalement 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.

*

VI. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Quant aux travaux en cours, les responsables du ministère ont précisé que les nappes phréatiques n'ont pas encore été touchées, mais que l'approvisionnement gratuit de la commune de Lorentzweiler sera fixé dans une convention qui déterminera entre autres les quantités compensatoires fournies par le SEBES égalant le volume d'eau perdu par l'atteinte aux sources de la commune.

Les 14 passages pour gibier prévus initialement avaient été retenus sur base de considérations théoriques. Il ne s'agit pas de passages à gibier sous forme de ponts au-dessus de la route, mais de passages souterrains pour petit gibier. Le ministre a fait savoir qu'il n'est pas évident de prévoir au stade d'un avant-projet sommaire les problèmes de réalisation pouvant se présenter lors de l'élaboration des études subséquentes et des plans détaillés.

Le Ministère de l'Environnement est en charge des mesures compensatoires, seul leur financement étant assuré par le Ministère des Travaux publics. Un document renseignant sur le détail des mesures compensatoires sera distribué à la commission, dès qu'il sera mis à jour. Les mesures réalisées jusqu'ici sont plutôt modestes, ce qui s'explique par les problèmes en matière d'acquisition de terrains.

Pour ce qui est de l'impact en matière de trafic de poids lourds provoqué par le chantier, il est précisé qu'une grande partie des transports à destination du chantier passent par voie ferroviaire. Quant aux transports routiers inévitables, les entreprises s'efforcent de choisir les trajets les plus courts, en aménageant également des dépôts temporaires (par exemple pour les déchets inertes) et en évitant de faire augmenter le trafic dans les localités de la vallée de l'Alzette.

Malgré le fait que les frais des mesures de stabilisation n'ont été réglés que provisoirement et partiellement à cause du différend entre l'entreprise et l'Etat, les travaux de génie civil dans le tunnel de Gosseldange ont pu être achevés. En attendant les conclusions sur la question des responsabilités, l'entreprise a été invitée à terminer les travaux suivant les conditions fixées par l'Administration des Ponts et Chaussées dans le cadre d'un avenant au marché initial. Suite aux problèmes rencontrés lors de la construction du tunnel de Gosseldange, l'Administration des Ponts et Chaussées a dû élaborer de nouvelles procédures pour le suivi du projet de tunnel „Grouft“, procédures fixées en étroite collaboration avec des experts étrangers.

Il est finalement précisé que la construction du tunnel Staffelter permet de respecter l'environnement ainsi que l'équilibre naturel de la région. La Chambre des Députés s'est prononcée par le biais du vote de la loi de 1997 pour la construction du tunnel Staffelter et le projet sera par conséquent réalisé conformément à cette décision.

En ce qui concerne l'observation du Conseil d'Etat au sujet du coût total estimé, la Commission tient à préciser que le montant inscrit dans le projet de loi sous rubrique résulte du fait que les auteurs du projet de loi et la Haute Corporation n'ont pas pris en compte les mêmes indices des prix de la construction. Le montant tel qu'il a été inscrit dans le texte sous examen reste donc le même.

*

VII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Sans observation.

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.

La Commission décide néanmoins de maintenir l'indice tel qu'il est inscrit dans la version initiale du projet de loi.

Article 3

Sans observation.

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. 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 Ministère des Travaux publics veillera à ce que les crédits devenus disponibles suite à la suppression de certains passages à gibier, seront utilisés conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi du 27 juillet 1997 sur la route du Nord. A cet effet, le ministère a adressé une lettre au Conseil d'Etat pour lui donner cette garantie et éviter ainsi le risque d'un éventuel refus de la dispense du second vote constitutionnel. Il y est précisé que si le Gouvernement partage l'approche du Conseil d'Etat, il importe cependant de souligner que les mesures compensatoires supplémentaires prévues à réaliser dans le cadre des modifications prémentionnées se feront toutes dans le cadre actuel de l'article 5 de la loi du 27 juillet 1997, à savoir du point sub b), premier tiret: „La compensation par de nouvelles plantations forestières supprimées par la nouvelle route.“

Dès lors le Ministre des Travaux publics est d'avis qu'une modification de l'article 5 de la loi du 27 juillet 1997 ne s'impose pas. Une copie de cette lettre a également été envoyée à la Commission des Travaux publics.

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.“

La Commission se rallie à la modification proposée.

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“.

La Commission décide de se rallier au Conseil d'Etat.

VIII. TEXTE COORDONNE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Travaux publics invite la Chambre des Députés à adopter le projet de loi sous objet dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**PROJET DE LOI****relatif à l'adaptation budgétaire du projet de construction d'une route reliant Luxembourg à Ettelbruck**

Art. 1er.– Le Gouvernement est autorisé à adapter en termes réels les dépenses concernant la loi du 27 juillet 1997 autorisant le Gouvernement à procéder à la construction d'une route reliant Luxembourg à Ettelbruck.

Art. 2.– Les dépenses résultant de l'adaptation du projet visé par la loi du 27 juillet 1997 précitée ne peuvent pas dépasser la somme de 229.000.000 euros. Ce montant correspond à la valeur 588,92 de l'indice semestriel des prix à la construction au 1er avril 2004. 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.

Art. 3.– Les dépenses sont imputables à charge des crédits du fonds des routes.

Art. 4.– Le tiret 5 de l'article 5 b) de la loi du 27 juillet 1997 autorisant le Gouvernement à procéder à la construction d'une route reliant Luxembourg à Ettelbruck est supprimé.

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.“

Art. 5.– Le premier alinéa de l'article 6 de la loi du 27 juillet 1997 précitée est remplacé par la disposition suivante „Les mesures visées à l'article 5 b) ci-dessus devront être exécutées au plus tard trois années après l'achèvement du chantier de construction de la route reliant Luxembourg à Mersch“.

Luxembourg, le 7 juillet 2005

Le Rapporteur,
Ali KAES

Le Président,
Lucien CLEMENT

