

Projet de loi

portant modification de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

Avis du Conseil d'Etat

(31 mars 2009)

Par dépêche du 11 mars 2009, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs et du commentaire des articles élaboré par le Premier Ministre, Ministre d'Etat.

L'avis de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 23 mars 2009.

Le texte à examiner fait partie de l'ensemble de mesures destinées à faire face à la crise économique, pour en amortir les effets et pour préparer l'avenir. La mesure principale préconisée trouve sa place dans le plan de conjoncture du Gouvernement dans les deux axes du soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public et de la création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique.

Dans le plan de relance général développé par le Gouvernement, le projet de loi sous avis a pour but d'accélérer les investissements de l'Etat dans le domaine de la voirie normale dans l'intérêt des petites et moyennes entreprises du secteur de la construction, en réalisant dès maintenant des travaux prévus pour l'ensemble de la période de 2009 à 2010. L'accélération projetée n'est possible, selon l'exposé des motifs, que si l'Etat se pourvoit des moyens nécessaires dont l'un « consiste à se doter de moyens de financement moins rigides et donc plus flexibles ». La flexibilité sera trouvée grâce à l'intervention du Fonds des routes, par opposition au recours aux procédures budgétaires normales.

Si le Conseil d'Etat peut suivre la logique des auteurs du projet de loi sous examen, il regrette cependant que cette logique n'ait pas été poussée un peu plus loin. En effet, soit le cadre des procédures d'écoulement des moyens budgétaires est adapté aux circonstances normales, et il faudrait alors limiter dans le temps la législation d'exception de relance de l'économie, soit la lourdeur et l'inflexibilité de ce cadre général gêne outre mesure l'action journalière du Gouvernement, et il faudrait alors procéder à une refonte des procédures budgétaires. Le Conseil d'Etat ne conçoit pas que le contenu des législations de base sur lesquelles repose le fonctionnement de l'Etat varie au gré des cycles économiques. L'assainissement du secteur financier ne semble être possible que grâce à l'installation de nouvelles structures de contrôle et d'une culture généralisée des contrôles à tous les échelons, alors que le projet de loi sous revue tend vers le contraire – l'utilisation de procédures allégées, plus flexibles, donc aux contrôles amoindris.

Pour l'exercice budgétaire 2009, les projets de la voirie normale suivront donc soit la procédure normale de l'exécution du budget (réalisation des projets connus vers la fin de l'année de 2008 à charge des crédits prévus dans la loi budgétaire pour 2009), soit seront réalisés par le truchement du Fonds des routes (projets nouvellement identifiés et devant être réalisés dans le contexte de la relance économique). A partir de l'exercice 2010, ce parallélisme disparaîtra, puisque la réalisation de tous les projets de la voirie normale sera alors reprise par le Fonds des routes.

Examen des articles

Le projet sous examen ajoute à l'article 16 actuel de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes un alinéa nouveau permettant d'imputer à charge du Fonds des routes les dépenses relatives aux travaux concernant les ouvrages d'art et hydrauliques de l'Etat, la construction de routes nationales et des chemins repris, les modifications aux routes nationales et aux chemins repris, la construction de pistes cyclables, l'aménagement de couloirs pour bus. Il est vrai que le texte du 5^e tiret du futur article 16 réaménagé est particulièrement opaque (« aménagement de couloirs pour bus avec dispositifs de signalisation, de plates-formes intermodales et de gares routières »). D'après la lecture que le Conseil d'Etat donne de ce passage, les signalisations, plates-formes intermodales et gares routières ne sont visées que dans la mesure où elles sont réalisées comme éléments complémentaires aux couloirs pour bus. Il ne peut pas s'agir d'anticiper sur la réalisation des futures gares interconnectant les différents moyens de transport public. Si les auteurs du projet de loi sous examen ont l'intention de faire autoriser la prise en charge par le Fonds des routes de la réalisation de plates-formes intermodales et de gares routières, le Conseil d'Etat insiste pour que ces éléments soient repris dans un tiret à part.

Quant à l'intégration des pistes cyclables dans le domaine de compétence du Fonds des routes, le Conseil d'Etat suggère de préciser de quelles pistes il s'agit et de compléter le texte du projet de loi par une référence à la loi du 6 juillet 1999 portant création d'un réseau national de pistes cyclables.

Toutes les activités de l'Administration des ponts et chaussées sont donc couvertes par l'article 16 modifié de la loi sur le Fonds des routes. Etant donné que les projets réalisés par l'Administration des bâtiments publics soit atteignent des proportions comparables aux travaux normaux en matière de construction et d'entretien des routes, soit pourraient contribuer eux aussi à la relance économique à l'égard des petites et moyennes entreprises, le Conseil d'Etat s'interroge sur la non-intégration des projets concernant cette dernière Administration dans le contexte du plan de conjoncture.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que l'intitulé de la loi de 1967 ne correspond plus au contenu de la loi. Il suggère de modifier cet intitulé en

« Loi ayant pour objet la réalisation et l'entretien de l'infrastructure routière du pays et la création du fonds des routes ».

Quant au nouvel article 16bis à insérer dans la loi de 1967, il ne suscite pas d'observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 2009.

Pour le Secrétaire général,
L'Attaché,

s. Yves Marchi

Le Président,

s. Alain Meyer