

Projet de loi

autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées générées par les communes de la Moselle inférieure.

Avis du Conseil d'Etat

(6 octobre 2009)

Par dépêche du 4 août 2009, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique qui a été élaboré par le ministre de l'Intérieur et à la Grande Région.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs et commentaire des articles ainsi que deux devis estimatifs. Faisaient encore partie du dossier communiqué des plans montrant le site de la station d'épuration régionale, le tracé des collecteurs et l'endroit d'implantation des ouvrages connexes ainsi que la subdivision en différents lots du projet.

La fiche financière, requise en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, n'était pas jointe. Toutefois, les données relatives au financement du projet qui sont reprises dans l'exposé des motifs ainsi que les devis précités répondent aux yeux du Conseil d'Etat aux exigences légales en question.

Considérations générales

Selon le rapport d'activité 2008 du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, la quote-part de la population qui n'était pas encore raccordée à une station d'épuration publique représentait 24.198 habitants au début de l'année en cours. Selon les informations recueillies auprès de l'Administration de l'eau, ces données incluent la population des communes de Remich, Wellenstein et Schengen qui seront prochainement raccordées à la station d'épuration en voie de construction à Besch relevant de la commune sarroise de Perl (cf. loi n° 5953 du 16 juin 2009 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées générées par les communes de la Moselle supérieure*). D'après les données chiffrées jointes à l'exposé des motifs, la nouvelle station d'épuration régionale à construire en aval de Grevenmacher dans la zone industrielle du Port de Mertert permettra le raccordement de 19.359 habitants, soit 80 pour cent de la population non encore raccordée à un système public d'assainissement des eaux. S'y ajoute la possibilité de traiter aussi les eaux usées des entités économiques établies

* Doc. parl. n° 5953

dans la zone géographique raccordée à la future station d'épuration, dont notamment l'aire de service implantée à côté de l'autoroute A1 à Wasserbillig ainsi que le Port de Mertert. Suivant les évaluations effectuées par le bureau d'études commis, les infrastructures d'assainissement à mettre en place devront dès lors être conçues pour une capacité de 47.000 équivalents-habitants, tenant compte de la pointe annuelle enregistrée dans le passé pendant la période des vendanges.

La station d'épuration permettra le traitement des eaux résiduaires des communes de Stadtbredimus, Lenningen, Wormeldange, Grevenmacher et Mertert. Le réseau de collecte à mettre en place à cet effet tient compte du type mixte de la plupart des infrastructures locales existantes véhiculant tant les eaux usées que les eaux pluviales. Aussi est-il prévu de compléter ce réseau par une vingtaine de bassins d'orage répartis sur l'ensemble du territoire des communes raccordées et servant au stockage du premier flot de rinçage des canalisations par temps de pluie. En outre, il sera nécessaire de doter les canalisations de collecte d'une dizaine de stations de pompage nécessaires pour amener les eaux résiduaires vers le site d'épuration. Les auteurs du projet signalent encore les difficultés que posera la mise en place des collecteurs et des ouvrages connexes dues au niveau élevé de la nappe alluviale de la Moselle qui requiert le recours à des palplanches en vue du soutènement des tranchées et fosses à prévoir pendant les travaux. Le coût du projet s'en ressentira.

L'exposé des motifs rappelle les tribulations subies par le projet au cours des cinquante ans qu'il est discuté par les instances politiques et administratives, surtout pour ce qui est du choix d'implantation de la station d'épuration. Le Conseil d'Etat n'entend pas y revenir, même si le site finalement retenu peut prêter à discussion en relation avec les possibilités d'une future extension du Port de Mertert (même si celle-ci apparaît *a priori* comme hypothétique).

Le coût global du projet est évalué par les auteurs à 94.994.359 et 5.784.183 euros, soit au total 100.778.542 euros. En vertu des taux de la participation étatique, à charge du Fonds pour la gestion de l'eau par l'article 65 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, l'Etat interviendra dans la dépense en question à raison de 89.600.000 euros. Ce montant se compose

- de 54.300.000 euros représentant une subvention de 90 pour cent pour le réseau de collecte et les ouvrages connexes et de 50 pour cent pour l'évacuation des eaux parasites et eaux non polluées de ruissellement de surfaces extérieures aux agglomérations assainies;
- de 29.500.000 euros constituant une participation de 90 pour cent aux frais de construction de la station d'épuration; et
- de 5.800.000 euros comportant la part de l'Etat relative aux frais de raccordement de l'aire de service autoroutière et de l'enceinte portuaire.

Comme l'engagement financier de l'Etat dépasse le seuil de 40 millions d'euros fixé par l'article 80 de la loi modifiée précitée du 8 juin 1999, la dépense en question requiert l'approbation du législateur en vertu de l'article 99 de la Constitution. Le Conseil d'Etat note encore qu'en raison de la nature différente des éléments qui composent le montant de la participation étatique il est prévu d'en faire assumer la charge par différents

crédits à la disposition du Gouvernement. Pour ce qui est des deux premiers éléments identifiés ci-avant, la dépense sera supportée par le Fonds pour la gestion de l'eau. Pour ce qui est du troisième, la charge financière sera partagée entre le Fonds des routes (soit 2.600.000 euros qui représentent la part étatique dans le coût de la station au titre du traitement des eaux résiduaires provenant de l'aire de service) et l'article 52.1.73.020 du budget des dépenses en capital du ministère du Développement durable et des Infrastructures, département des Travaux publics (soit 3.200.000 euros) au titre des travaux à réaliser à l'intérieur du périmètre portuaire.

Les investissements prévus s'inscrivent dans la droite ligne d'un autre projet qui a fait l'objet de la loi susmentionnée du 16 juin 2009 autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées générées par les communes de la Moselle supérieure. Cette loi prévoit une participation étatique aux investissements nécessaires pour le raccordement, côté luxembourgeois, des collecteurs d'eaux résiduaires des communes de Schengen, Wellenstein et Remich ainsi qu'à la réalisation en commun avec la commune sarroise de Perl d'une station d'épuration qui est en voie de construction sur la rive allemande de la Moselle. Grâce aux deux projets en question, il sera possible de supprimer un blanc béant sur la carte nationale des infrastructures d'évacuation et d'assainissement des eaux usées, puisque les deux installations garantiront à terme un traitement approprié des eaux résiduaires collectées sur le versant luxembourgeois de la Vallée mosellane.

Dans le contexte sous examen, la maîtrise de l'ouvrage sera assurée par le syndicat intercommunal SIDESET, dont la création a été autorisée par un arrêté grand-ducal du 6 septembre 2007, et dont font partie les cinq communes bénéficiaires ensemble avec douze autres communes de l'Est du Grand-Duché. Tenant compte du site de la station d'épuration sur territoire allemand, il a par contre été retenu de charger le « *Entsorgungsverband Saar (EVS)* » de la maîtrise de l'ouvrage de la station d'épuration desservant la Moselle supérieure qui a signé, en vue de la réalisation et de l'exploitation de celle-ci, une convention de coopération avec les trois communes luxembourgeoises directement intéressées, qui font d'ailleurs également partie du syndicat SIDESET.

Tout en notant les aléas inhérents à toute comparaison, il peut néanmoins paraître intéressant de confronter les évaluations financières des deux projets ramenés à l'unité de l'équivalent-habitant, surtout que les auteurs font état de coûts supplémentaires générés dans le cadre du projet sous examen dus au niveau élevé de la nappe alluviale de la Moselle. La participation étatique au projet ayant fait l'objet de la loi précitée du 16 juin 2009 est limitée à 43,25 millions d'euros (correspondant à la valeur 673,64 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1^{er} octobre 2008). Le projet est conçu, pour une capacité, côté luxembourgeois, correspondant à 15.160 équivalents-habitants. Il en résulte un coût à charge des crédits étatiques de 2.852,90 euros par équivalent-habitant. En présence d'une participation étatique de 89,6 millions d'euros (évaluée à la même valeur indiciaire) au projet sous examen qui est conçu pour une capacité de 47.000 équivalents-habitants (dont 3.500 équivalents-habitants à la charge intégrale de l'Etat), le coût de ce projet-ci représente 1.906,38 euros par équivalent-habitant. Au vu de la différence importante du coût unitaire des deux

projets, il conviendrait de soumettre les évaluations et les dépenses déjà effectuées dans le premier cas à une analyse plus détaillée, en vue d'en connaître les raisons et de redresser, le cas échéant, le tir. Cet exercice s'avérerait d'autant plus utile à une époque où, sous l'effet des conséquences de la crise économique survenue en 2008, l'Etat voit se raréfier les moyens budgétaires à sa disposition.

Examen des articles

Intitulé

Les auteurs du projet ont pris soin d'aligner le libellé de l'intitulé sur celui de la loi précitée du 16 juin 2009, documentant de la manière l'objet similaire poursuivi dans les deux cas. L'intitulé ne donne dès lors pas lieu à d'autres observations.

Article 1^{er}

Pour souligner que le projet d'évacuation et d'épuration des eaux usées qu'il s'agit de faire approuver par le législateur forme un ensemble cohérent, le Conseil d'Etat propose de concevoir le but poursuivi comme formant un objet unique. La cohérence documentée au niveau de l'objet n'empêche pas de prévoir une pluralité de sources de financement à charge des deniers de l'Etat.

Le Conseil d'Etat propose par conséquent de rédiger comme suit l'article 1^{er}:

« **Art. 1^{er}.** Le Gouvernement est autorisé à participer au financement des travaux nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées des agglomérations de la Moselle inférieure, à la gestion des eaux de ruissellement en rapport avec ces travaux ainsi qu'à l'épuration de ces eaux à la station d'épuration régionale de Grevenmacher. Cette autorisation inclut le financement des infrastructures d'assainissement dans le Port de Mertert, le raccordement et le traitement des eaux usées de l'aire de service de Wasserbillig, située sur l'autoroute A1, ainsi que la pose de conduites d'eaux pluviales le long de la Moselle. »

Article 2

Cet article aura avantage à indiquer le montant global de l'enveloppe financière à accorder par le législateur.

Au vu du texte de l'article 3 et pour des raisons de transparence au niveau de la comptabilisation des dépenses à effectuer, les dispositions à retenir pourront par ailleurs différencier entre les dépenses de participation au coût assumé pour la partie résiduelle par les communes concernées et les frais assumés intégralement par l'Etat. Pour ce qui est de la part des frais partagés, un renvoi à la loi précitée du 19 décembre 2008 est de mise, par analogie à l'approche retenue pour le libellé de la loi du 16 juin 2009.

Dans ces conditions, il y a lieu de réserver le libellé suivant à l'article sous examen:

« **Art. 2.** Les dépenses engagées au titre du projet visé à l'article 1^{er} ne peuvent pas dépasser le montant de 89.600.000 euros. La part des coûts du projet qui sont à la charge exclusive de l'Etat ne peut pas dépasser le montant de 5.800.000 euros.

Ces montants correspondent à la valeur 673,64 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1^{er} octobre 2008. Déduction faite des dépenses déjà engagées par le pouvoir adjudicateur, ces montants sont adaptés semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix de la construction précité.

En ce qui concerne les travaux nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées des agglomérations de la Moselle inférieure, à la gestion des eaux de ruissellement en rapport avec ces travaux ainsi qu'à l'épuration de ces eaux à la station d'épuration régionale de Grevenmacher, la contribution de l'Etat ne pourra pas excéder les taux de participation fixés respectivement aux points d) et e) de l'article 65, paragraphe 1^{er} de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau. »

Article 3

Dans la lignée de la rédaction proposée pour les articles 1^{er} et 2 ci-avant, il convient de changer aussi la rédaction de l'article 3:

« **Art. 3.** La dépense occasionnée par la participation au financement des travaux visés à l'article 2, alinéa 2, est imputable sur les crédits du Fonds pour la gestion de l'eau.

La partie des dépenses assumée à la charge exclusive de l'Etat est imputable à raison de 2.600.000 euros sur les crédits du Fonds des routes et à raison de 3.200.000 euros sur les crédits du budget des dépenses en capital du ministère du Développement durable et des Infrastructures. »

Article 4

La programmation des travaux à réaliser s'étendra d'après les auteurs du projet de loi sur au moins douze ans. Il est dès lors indiqué de prévoir une dérogation aux règles fixées par la législation sur les marchés publics qui retient que les marchés publics ne peuvent être conclus que pour des durées ne dépassant pas dix ans, y non compris l'exercice au cours duquel le marché est conclu.

En ayant en vue les exigences de la directive-cadre dans le domaine de l'eau et les inconvénients pour les habitants de la région concernée, le Conseil d'Etat a certaines appréhensions à voir s'étendre le projet sous examen à la durée avancée par les auteurs.

Sur un plan formel, il y a lieu de tenir compte du remplacement de la loi, à laquelle renvoient les auteurs, par la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

L'article 4 devra dès lors se lire comme suit:

« **Art. 4.** Par dérogation à l'article 12, sous b), de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics, la durée des contrats et marchés relatifs aux travaux, fournitures et services à conclure en vertu de la présente loi peut excéder dix ans, y non compris l'exercice au cours duquel ces marchés et contrats ont été conclus. »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 octobre 2009.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer