

Projet de loi

portant réhabilitation du pont Adolphe à Luxembourg.

Avis du Conseil d'Etat

(9 octobre 2012)

Le 31 juillet 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi cité sous objet qui a été élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un commentaire des articles et un exposé des motifs qui comportait entre autre un « volet financier », composé d'une « fiche récapitulative aux coûts de consommation et d'entretien annuels » et d'une fiche financière, ainsi qu'une série de 11 « planches » avec les représentations graphiques relatives aux aspects significatifs du projet de réhabilitation. Le dossier soumis au Conseil d'Etat était en outre complété par une fiche d'évaluation d'impact.

Dans la mesure où 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 se trouve intégrée dans l'exposé des motifs, le Conseil d'Etat considère que sur ce point il a été fait droit aux exigences légales formelles.

Considérations générales

Etant donné qu'aux termes de l'article 99 de la Constitution, « ... toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ... [doit] être [autorisée] par une loi spéciale », le projet de réhabilitation du pont Adolphe et les aménagements accessoires qu'exige cette réhabilitation doivent être approuvés par le législateur dès avant le commencement des travaux. En effet, en vertu de l'article 2 du projet de loi sous examen, le coût des investissements projetés est de 62,9 millions d'euros, et dépasse dès lors le montant de 40 millions d'euros que prévoit l'article 80 modifié de la loi précitée du 8 juin 1999 comme seuil légal à partir duquel l'autorisation de la Chambre des députés est nécessaire.

Dans son avis du 8 avril 2011 relatif au projet qui est devenu la loi du 16 juin 2011 portant réalisation du pont provisoire et des accès au chantier dans le cadre de la réhabilitation du pont Adolphe (doc. parl. n° 6176¹), le Conseil d'Etat avait déjà eu l'occasion de prendre indirectement position sur le projet de loi lui soumis à l'heure actuelle.

Dans cet avis, il s'était plus particulièrement demandé si dans la double perspective du maintien du trafic automobile sur ce pont et du passage par ce pont du tracé du tram urbain actuellement en discussion, il ne faudrait pas placer l'investissement en projet dans le contexte d'une étude de trafic au niveau de la capitale et proposer un concept de circulation

permettant de délester le pont d'une partie du trafic motorisé qu'il doit supporter actuellement. Aujourd'hui, le pont Adolphe comporte 4 voies de circulation, longées de deux trottoirs; trois voies banalisées sont ouvertes en direction du plateau Bourbon et du Quartier de la gare centrale, et une voie à contre-sens est réservée aux transports en commun. Le pont provisoire, dont la réalisation a été approuvée par la loi précitée du 16 juin 2011, réduira de 3 à 2 le nombre des voies disponibles en direction du plateau Bourbon. Cette situation se trouvera pérennisée après la réhabilitation du pont, où deux voies de circulation banalisées seront ouvertes dans le sens Ville haute - Quartier de la gare, tandis que la largeur résiduelle du nouveau tablier sera réservée, hormis le rétablissement des deux trottoirs, à la circulation en double sens du tram (cf. planche 7) sinon de façon générale au transport public (cf. planche 10). L'exposé des motifs joint au projet de loi, par ailleurs fort détaillé sur un tas d'aspects techniques de la réhabilitation projetée de l'ouvrage d'art concerné, reste muet sur la question si la capacité d'évacuation tant du pont provisoire que du pont Adolphe réhabilité sera suffisante pour le trafic automobile à supporter par les deux ponts. Dans la mesure où le pont Adolphe continuera à constituer un passage obligé du trafic inter-quartier entre la Ville haute et le Quartier de la gare, tout en servant d'axe majeur au trafic de transit nord-sud empruntant le réseau routier de la capitale, il est à craindre que la réduction des voies de circulation de 3 à 2 ne réduise la capacité d'écoulement du pont en deçà du débit qu'y déverse le boulevard Royal et, dans une moindre mesure, l'avenue Marie-Thérèse et le boulevard F.-D. Roosevelt. Le Conseil d'Etat aurait souhaité que les auteurs du projet de loi aient complété leurs explications par une réponse pertinente sur cet aspect, surtout qu'il ne résulte pas de l'exposé des motifs si la largeur réservée au passage éventuel du tram pourra servir à la circulation des autobus, des taxis et de toutes les autres catégories de véhicules autorisées de par le Code de la route à emprunter les couloirs d'autobus. Il regrette que l'exposé des motifs reste par ailleurs muet sur la façon des cyclistes de traverser le pont après la réhabilitation. Seront-ils obligés à partager l'espace réservé aux transports en commun, nonobstant l'éventuelle présence dangereuse de rails sur cette partie du tablier du pont, ou devront-ils circuler dans les voies de circulation banalisées, ou sera-t-il, le cas échéant, possible d'aménager des voies cyclables parallèlement aux voies de circulation réservées aux trams et au trafic automobile, sans trop empiéter sur la largeur des trottoirs?

L'article 1^{er} du projet de loi sous examen présente l'autorisation demandée à la Chambre des députés comme couvrant tant les travaux de réhabilitation proprement dits du pont que le réaménagement de la place de Metz et de la place de Bruxelles situées aux deux extrémités de l'ouvrage d'art. Or, l'exposé des motifs est peu éloquent sur les travaux de réaménagement en question. La fiche financière, dont question ci-avant, signale sous B des « travaux, surveillances et prestations accessoires » pour un coût, hors TVA, évalué à 44,02 millions d'euros, tout en évoquant dans la légende jointe au tableau que ces travaux incluent ceux nécessaires au réaménagement des deux places. Par ailleurs, les planches 8 et 10 présentent le concept de circulation futur en distinguant selon qu'un tram urbain sera ou non en service. Toutefois, il n'y a guère d'autres précisions sur la consistance desdits travaux ou sur leur coût. De l'avis du Conseil d'Etat, le dossier mériterait d'être complété sur ce point afin de permettre au législateur d'approuver le projet lui soumis en complète connaissance de cause.

L'exposé des motifs rappelle par ailleurs l'historique du pont construit au tout début du 20^e siècle et modifié plusieurs fois depuis lors, dont notamment le remplacement en 1961/1962 du tablier d'origine et l'élargissement du pont de presque un mètre. L'exposé des motifs évoque par ailleurs les pathologies constatées dès les années 1990 et le suivi de l'ouvrage mis en place depuis ce moment. A en juger par les explications fournies par les auteurs, plusieurs problèmes majeurs entament la statique de l'ouvrage. Il y a d'abord un problème de délaminage des deux grands arcs, qui en constituent la structure, sous l'effet d'une sollicitation toujours plus grande du pont au cours des décennies passées. Le pont souffre ensuite du manque d'uniformité de la répartition de charges entre les trois rouleaux conçus par l'ingénieur Séjourné pour réaliser les grands arcs. En outre, la fatigue technique d'une structure plus que centenaire ainsi qu'un assainissement défaillant contribueraient à leur tour aux pathologies diagnostiquées. Enfin, les modifications apportées à la structure en 1961/1962 et l'élargissement du tablier auraient renforcé la charge excentrique du tablier sur les deux arcs.

La façon de concevoir la réhabilitation du pont est par ailleurs décrite dans l'exposé des motifs. Le Conseil d'Etat aurait apprécié que la présentation de cette partie des explications fournies par les auteurs ait été conçue avec davantage de rigueur. Il est certes question d'études qui jusqu'au moment de la finalisation de l'exposé des motifs avaient déjà coûté plus de 8 millions d'euros, hors taxes, mais il n'est pas précisé quel en fut l'objet, qui en était responsable et quelles conclusions en ont été tirées dans l'optique des solutions envisagées pour procéder à la réhabilitation de l'ouvrage.

La manière de présenter cette partie de l'exposé des motifs prête également à critique. En effet, le lecteur doit déduire pour partie des planches y annexées les solutions techniques envisagées. Différents graphiques apparaissent avec une légende écrite dont la dimension des caractères rend difficile la lecture. Par endroits, il est renvoyé à des présentations au public du projet, à des études et évaluations ou encore à des graphiques sans préciser de quelle conférence de presse il est question, à quelle étude les auteurs font référence ou quel est celui parmi les graphiques de l'exposé des motifs auquel se rapportent les explications écrites. A titre d'illustration de cette critique, le Conseil d'Etat se permet de mettre en exergue la façon des auteurs du projet de loi de décrire comment il sera procédé à la conservation du blason en clef d'arc après l'élargissement projeté du pont en renvoyant notamment aux couleurs d'une prise de vue photographique retouchée pour « [représenter] les travaux requis ».

Aux yeux du Conseil d'Etat, le dossier aurait eu avantage à comporter des développements supplémentaires plus explicatifs au sujet des deux aspects suivants.

Il note d'abord que dans son avis précité de 2011 il avait fait référence à l'audition publique organisée le 17 mars 2007 par le Gouvernement, qui dans l'exposé des motifs relatif au projet de loi n° 6176 avait confirmé que « les citoyens luxembourgeois tiennent aux vieilles pierres et donnent leur préférence à une réhabilitation plus douce préservant un maximum de la structure existante ». Il se demande si, dans ces conditions, il n'aurait pas

convenu de rétablir autant que possible la consistance du pont d'avant sa rénovation de 1961/1962 en en rétrécissant notamment le tablier. Il renvoie dans cet ordre d'idées à sa prise de position sur ce point précis reprise dans son avis susmentionné.

Si, par ailleurs, une des causes de la pathologie actuelle du pont tient à la charge excentrique excessive exercée sur les deux arcs, que les auteurs semblent notamment attribuer à l'élargissement du tablier en 1961/1962, n'aurait-il pas fallu essayer de rétablir la configuration initialement retenue par l'ingénieur Séjourné plutôt que de procéder à une augmentation supplémentaire de cette largeur?

Quant aux estimations de coût, d'une part, et quant aux délais de réalisation de la réhabilitation et au phasage général des travaux, d'autre part, il y a lieu de croire que les évaluations ont été établies dans une approche réaliste.

Examen des articles

Intitulé

Dans la mesure où le réaménagement des deux places aux extrémités du pont à réhabiliter occupent tant au niveau des travaux techniques qu'au niveau du coût du projet une importance qui dépasse un simple alignement de niveau de la chaussée au point d'en rendre nécessaire une mention formelle dans la description du projet telle que reprise à l'article 1^{er}, il faudrait prévoir cette précision aussi dans le texte de l'intitulé. Or, tout en se référant aux développements afférents à l'endroit des considérations générales ci-avant, le Conseil d'Etat n'a pas été à même d'établir quelle est l'importance de ces travaux et de leur coût par rapport à l'ensemble des investissements visés par le projet de loi sous avis.

Il laisse dès lors à la Chambre des députés l'appréciation du suivi à réserver à l'observation qui précède sur base d'éventuelles informations supplémentaires lui fournies par les auteurs du projet de loi.

Article 1^{er}

Le Conseil d'Etat renvoie à son observation relative à la formulation définitive de l'intitulé. Si le coût de réaménagement des place de Metz et place de Bruxelles s'avère être plus que marginal par rapport à celui de la réhabilitation du pont, il faudra en faire mention tant à l'intitulé qu'à l'article 1^{er}. Dans le cas contraire, il pourra être fait abstraction de la deuxième partie de la phrase formant le contenu de l'article sous examen et commençant par les mots « comprenant la réhabilitation ... ».

Si le maintien du contenu actuel s'avérait nécessaire au regard de ce qui précède, il conviendrait pourtant d'écrire « ... réaménagement de la place de Metz et de la place de Bruxelles ».

Article 2

Conformément aux usages légistiques appliqués de manière courante, il suffit d'écrire le montant de la dépense à approuver en chiffres arabes. La fin de la première phrase de l'article sous examen se lira dès lors comme suit: « ... dépasser le montant de 62.900.000 euros ».

Article 3

Il faut écrire correctement soit « ... imputées à charge du Fonds des routes » soit « ... imputées sur les crédits du Fonds des routes ». Par analogie à la formule de l'article 3 de la loi précitée du 16 juin 2011, le Conseil d'Etat donne la préférence à la deuxième variante.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 9 octobre 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen