

N° 8594⁴

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

relative à la construction de bâtiments administratifs pour l'ESM (European Stability Mechanism) et pour l'État à Luxembourg-Kirchberg

* * *

AVIS COMPLÉMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

(4.3.2026)

Les amendements gouvernementaux sous avis (ci-après les « Amendements ») visent à répondre à l'opposition formelle du Conseil d'État en procédant à une scission de l'enveloppe budgétaire initiale de 420.000.000 euros en trois autorisations distinctes, chacune rattachée à un bâtiment déterminé, afin de satisfaire aux exigences de clarté des dépenses afférentes aux projets ESM (European Stability Mechanism ou Mécanisme européen de stabilité, ci-après « MES »), LUX et ÉTAT.

En bref

- La Chambre de Commerce prend note de la scission de l'enveloppe initiale en trois autorisations distinctes, chacune rattachée à un des trois bâtiments.
- Elle relève que, malgré la clarification apportée sur les plafonds légaux de dépense, les documents transmis ne fournissent pas d'informations sur les coûts de consommation et d'entretien annuel de chaque bâtiment.
- Elle regrette également que l'opportunité n'ait pas été saisie pour améliorer la granularité de la fiche financière, rendant difficile l'appréciation précise de la structure des coûts.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements gouvernementaux sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

*

CONTEXTE

Pour rappel, le projet de loi n°8594 (ci-après le « projet de loi ») vise à autoriser la réalisation d'un ensemble de trois bâtiments administratifs sur le plateau du Kirchberg, à implanter sur une parcelle d'environ 1,6 hectare située entre les rues Antoine de Saint-Exupéry, Charles-Léon Hammes, Alcide de Gasperi et Albert Wehrer. Cet ensemble comprend un bâtiment destiné à devenir le siège du MES, ainsi que deux bâtiments dénommés LUX et ETAT, destinés à accueillir des services étatiques et reliés par un sous-sol commun. Le site s'inscrit dans une zone institutionnelle en développement et le projet prévoit des aménagements extérieurs cohérents ainsi qu'un haut niveau d'exigence en matière de performance énergétique et de durabilité.

Dans sa version initiale, le projet de loi fixait une enveloppe budgétaire unique de 420.000.000 euros indexée sur la valeur 1.149,68 de l'indice des prix de la construction au 1^{er} octobre 2024. Les Amendements ont pour finalité de répondre à l'opposition formelle émise par le Conseil d'État dans son avis du 19 décembre 2025¹. Cette opposition portait sur la conformité de l'article 2 du projet de loi à l'article 117, paragraphe 3, de la Constitution, lequel impose qu'un grand projet d'infrastructure

¹ Lien vers l'avis n° 62.249 du Conseil d'État du 19 décembre 2025

ou un bâtiment considérable réalisé au profit de l'État fasse l'objet d'une autorisation législative spécifique, avec une identification précise de l'engagement financier correspondant.

Afin de satisfaire à cette exigence de spécialité, les Amendements procèdent à la scission de l'enveloppe budgétaire unique en trois autorisations distinctes, chacune se rapportant à un bâtiment déterminé :

- le bâtiment MES, destiné au siège du Mécanisme européen de stabilité avec une enveloppe de 160.500.000 euros ;
- le bâtiment LUX, destiné à accueillir des services étatiques et présentant une option d'achat au profit du MES avec une enveloppe de 73.500.000 euros ; et
- le bâtiment ÉTAT, destiné exclusivement aux besoins de l'administration publique avec une enveloppe de 186.000.000 euros.

Les modifications apportées incluent également l'identification explicite des trois constructions dans l'article 1^{er} d'autorisation et la suppression de l'article 4 relatif à l'aliénation, le Gouvernement ayant indiqué qu'un projet de loi séparé serait présenté le moment venu au sujet de la cession du bâtiment MES et, le cas échéant, du bâtiment LUX.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La Chambre de Commerce prend acte de la modification opérée par les Amendements, laquelle répond à l'exigence du Conseil d'État en matière de spécialité budgétaire. La clarification des trois enveloppes distinctes permet en effet d'assurer une identification explicite de l'engagement financier afférent à chacun des bâtiments MES, LUX et ÉTAT.

La Chambre de Commerce relève toutefois que cette clarification n'a pas été accompagnée d'une adaptation équivalente des informations financières relatives aux coûts annuels d'exploitation (inscrites dans le projet de loi dans la « Fiche récapitulative relative aux coûts de consommation et d'entretien annuel »), lesquels demeurent présentés de manière globale. Dans la mesure où les trois bâtiments deviennent juridiquement des projets distincts, une estimation séparée de leurs charges de fonctionnement, de maintenance et de consommation énergétique aurait permis une appréciation plus précise de l'impact financier durable pour l'État.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce observe que la subdivision du budget en trois autorisations n'a pas été mise à profit pour approfondir la granularité des coûts d'investissement. Comme indiqué dans son premier avis², la présentation actuelle, limitée à de grands postes (gros œuvre, installations techniques, parachèvement, aménagements extérieurs), ne permet pas d'identifier les sous-postes sensibles, notamment pour les équipements techniques dont les coûts peuvent varier de manière significative en fonction des choix d'ingénierie. Une telle précision demeure nécessaire pour évaluer la soutenabilité budgétaire du projet.

En dehors de ces éléments, et compte tenu de l'objet strictement technique des Amendements, la Chambre de Commerce n'a pas d'autres observations particulières à formuler.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements gouvernementaux sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

² Lien vers l'avis 7045STH sur le projet de loi sur le site de la Chambre de Commerce