

N° 7675²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

autorisant la participation financière de l'Etat au programme stratégique d'infrastructure de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NATO Support and Procurement Agency – NSPA), ainsi qu'à l'infrastructure « Outside Cabling Plant 2 » (OCP2), à Capellen

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA SECURITE
INTERIEURE ET DE LA DEFENSE**

(9.2.2021)

La Commission se compose de : Mme Stéphanie EMPAIN, présidente ; Mme Semiray AHMEDOVA, rapportrice ; Mmes Diane ADEHM, Nancy ARENDT ép. KEMP, MM. Carlo BACK, André BAULER, Dan BIANCALANA, Léon GLODEN, Marc GOERGEN, Gusty GRAAS, Max HAHN, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Georges MISCHO, Mme Lydia MUTSCH, membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 22 septembre 2020 par le Ministre de la Défense. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'État a émis son avis le 1^{er} décembre 2020.

Le projet de loi a été présenté à la commission le 4 février 2021. Dans la même réunion, la commission a désigné Mme Semiray Ahmedova rapportrice du projet de loi et examiné l'avis du Conseil d'État.

Le présent rapport a été adopté le 9 février 2021.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi vise à autoriser la participation financière du Luxembourg au programme stratégique d'infrastructure de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA). Les dépenses totales de la contribution luxembourgeoise aux phases 2 à 5 de ce programme s'établissent à 200 millions d'euros hors inflation sur 15 ans (2020 à 2035), sauf retard dans la mise en œuvre du programme. À cela s'ajoutent 1,75 millions d'euros hors inflation pour la construction et la viabilisation d'un bâtiment technique hébergeant un nœud de transfert de données.

L'Agence OTAN de soutien et d'acquisition fut fondée en 1958 sous le nom d'Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement (NAMSA) et était initialement installée en France. Après la sortie de la France de l'OTAN, l'Agence déménagea à Capellen sur un terrain mis gratuitement à disposition par le Luxembourg en 1968, avant de changer de nom en 2012.

Aujourd'hui, la NSPA est devenue l'agence otanienne la plus importante en termes de chiffre d'affaires. Ce dernier atteint les 4 milliards d'euros en 2019 et, selon toutes les prévisions, continuera à croître dans les années à venir. La NSPA mène désormais des programmes d'armement – pour le compte de l'OTAN et de ses alliés – couvrant toutes les phases du cycle de vie des équipements, depuis l'acquisition jusqu'au remplacement, en passant par les phases de soutien et de modernisation. Elle emploie actuellement environ 1 500 personnes, dont 1 300 à Capellen et dont 76% sont des résidents luxembourgeois.

La NSPA joue un rôle important pour accompagner les alliés, ses partenaires et les structures de l'OTAN dans la gestion de projets multinationaux, comme le programme « Multi-Role Tanker Transport » (MRTT) auquel le Luxembourg participe également. Pour le Luxembourg, la NSPA est également un partenaire de choix en matière d'acquisition et de maintenance des équipements de l'Armée luxembourgeoise.

Pour la période de 2015 à 2019, la valeur des contrats passés par la NSPA auprès d'entreprises luxembourgeoises se situe en moyenne à 24,5 millions d'euros par an. À l'inverse, la valeur moyenne des achats réalisés par le Luxembourg auprès de la NSPA avoisine, pour cette même période, 38,5 millions d'euros par an.

La présence de la NSPA sur le territoire luxembourgeois confère au Luxembourg une grande visibilité au sein de l'OTAN et consolide son image en tant qu'allié engagé et pays hôte d'organisations internationales.

Au vu de l'état vieillissant de l'infrastructure du site de Capellen, éparpillée sur une quarantaine de bâtiments, et du manque croissant d'espaces de bureaux, la NSPA a été chargée en décembre 2017 par le Comité de surveillance d'Agence d'élaborer un plan d'infrastructure stratégique à long terme. Ce plan répond à une série d'impératifs en matière de santé et de sécurité au travail, à la croissance future de l'Agence, aux coûts élevés d'exploitation provoqués par des infrastructures vieillissantes et à la préoccupation en matière de sécurité.

L'adaptation des infrastructures est répartie en cinq phases. L'Agence assume le rôle de maître d'ouvrage, et ses procédures internes prescrivent une procédure d'autorisation individuelle de phase en phase. Pour chaque phase un avant-projet détaillé est développé.

Il convient de noter que la première phase, répondant à un besoin imminent de l'Agence, a déjà été autorisée en juin 2019 par le Comité de surveillance d'Agence. La participation financière de l'État luxembourgeois à la construction de cette première phase se situe en-dessous du seuil de 40 millions d'euros.

Le projet de loi couvre les phases deux à cinq, afin d'obtenir l'autorisation pour le co-financement du programme stratégique d'infrastructure dans son ensemble. Il fournit une vue globale sur le programme stratégique d'infrastructure sans pour autant déjà disposer des avant-projets détaillés des différentes phases, et par conséquent des estimations précises des coûts requis.

Les coûts globaux du programme stratégique d'infrastructure ont été calculés par l'Agence sur base des coûts provenant de l'avant-projet détaillé pour la phase 1 ainsi que des résultats de l'étude préliminaire réalisée en 2018. Les coûts liés à chacune des phases seront affinés au fur et à mesure que le programme avance et que des évaluations détaillées seront réalisées dans le futur. Puisqu'il s'agit de montants estimatifs, une certaine marge de sécurité est prévue.

Le Luxembourg prend en charge 2/3 des coûts liés à la construction. Cette contribution est réglée par l'accord de siège et se justifie d'ailleurs par l'importance de la NSPA pour le Luxembourg tant au niveau économique qu'au niveau réputationnel.

À noter que les coûts du programme stratégique d'infrastructure comprennent également des frais connexes qui ne sont pas des frais de construction à proprement parler (p.ex. : mobilier, informatique, équipe de projet de la NSPA par exemple). Ces frais sont répartis entre les alliés selon une formule de partage des coûts agréée qui est fondée sur le revenu national brut. La contribution du Luxembourg correspond à 0,1569% des frais hors-construction.

Vu l'incertitude liée aux chiffres connus actuellement et se basant partiellement sur une étude de faisabilité, et vu la nature et l'envergure de ce programme ambitieux, multi-phasé, étalé sur 15 ans et prévu sur un site en exploitation, une réserve pour aléas et imprévus de 10 % en sus de la contribution luxembourgeoise calculée par la NSPA a été prévue. Dans le cadre d'une budgétisation prudente, un montant total de 200 millions d'euros hors inflation et TVA non comprise, a été retenu pour la contribution du Luxembourg aux phases deux à cinq du programme stratégique d'infrastructure.

Le projet de loi couvre également le financement de la construction d'un bâtiment technique à Capellen, dénommé « OCP2 » (Outside Cabling Plant 2), abritant un nœud informatique pour le transfert des données de la NSPA. Comme mentionné précédemment, les coûts de construction et de viabilisation du bâtiment sont estimés à 1,75 millions d'euros hors inflation, TVA non comprise.

Toutes les dépenses visant le programme stratégique d'infrastructure de la NSPA sont intégralement comptabilisées au titre de l'effort de défense du Grand-Duché de Luxembourg.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis, le Conseil d'État constate que le financement de la structure OCP2 n'est pas mentionné au niveau de l'intitulé du projet de loi et demande d'aligner la terminologie en fonction.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

L'intitulé a été modifié d'abord pour aligner la terminologie sur celle employée dans d'autres textes législatifs en vigueur, précisant que la loi ne vise pas à autoriser, mais autorise la participation financière de l'État à des projets déterminés. En outre, l'intitulé a été complété par la mention du financement de l'infrastructure « Outside Cabling Plant 2 – OCP2 », mention dont la nécessité a été soulignée par le Conseil d'État.

Article 1^{er}

Cet article a pour objet d'autoriser le Gouvernement à participer au financement des phases deux à cinq du programme stratégique d'infrastructure de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NATO Support and Procurement Agency - NSPA), ainsi qu'au financement de l'infrastructure « Outside Cabling Plant 2 – OCP2 », le tout ayant lieu sur le site de la NSPA à Capellen.

Ces travaux sont nécessaires en raison de l'état de l'infrastructure actuelle et du manque d'espaces de bureaux. S'agissant du programme stratégique d'infrastructure de la NSPA, la participation luxembourgeoise s'élève à deux tiers des frais de construction et comprend une contribution aux frais connexes, tel que le mobilier, ainsi qu'une marge de sécurité de 10% pour permettre des réajustements engendrés par l'évolution du programme qui s'étend jusqu'en 2035. Pour ce qui est de l'infrastructure OCP2, l'État luxembourgeois prend en charge les coûts de construction et de viabilisation du bâtiment technique OCP2.

Article 2

Cet article précise le montant maximum des dépenses autorisées, aussi bien de celles relatives au programme stratégique d'infrastructure de la NSPA que de celles relatives à l'infrastructure OCP2.

La commission souligne que si la participation au financement de ces infrastructures ne se traduit pas par une augmentation significative de l'effort de défense du Luxembourg en raison de la répartition des coûts sur une quinzaine d'années, le pays bénéficie néanmoins, en tant qu'allié engagé, d'une grande visibilité au sein de l'OTAN par la présence de la NSPA sur le territoire luxembourgeois.

Article 3

Cet article indique que les dépenses sont imputées au budget de la Direction de la défense et ne donne pas lieu à observation.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense propose à l'unanimité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

7675

PROJET DE LOI

autorisant la participation financière de l'Etat au programme stratégique d'infrastructure de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NATO Support and Procurement Agency – NSPA), ainsi qu'à l'infrastructure « Outside Cabling Plant 2 » (OCP2), à Capellen

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à participer au financement des phases deux à cinq du programme stratégique d'infrastructure de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NATO Support and Procurement Agency - NSPA), ci-après « NSPA » à Capellen, ainsi qu'au financement de l'infrastructure « Outside Cabling Plant 2 – OCP2 », ci-après « OCP2 ».

Art. 2. (1) Les dépenses engagées au titre de la participation financière au programme stratégique d'infrastructure de la NSPA visé à l'article 1^{er} ne peuvent dépasser le montant de 200 000 000 euros hors inflation. Ce montant correspond à la valeur 821,57 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1^{er} octobre 2019 et ne comprend pas la taxe sur la valeur ajoutée. Déduction faite des dépenses déjà engagées, ce montant est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix de la construction précité.

(2) Les dépenses engagées au titre des frais liés à la construction de l'infrastructure OCP2 visée à l'article 1^{er} ne peuvent dépasser le montant de 1 750 000 euros hors inflation. Ce montant correspond à la valeur 821,57 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1^{er} octobre 2019 et ne comprend pas la taxe sur la valeur ajoutée. Déduction faite des dépenses déjà engagées, ce montant est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix de la construction précité.

Art. 3. Les dépenses visées à l'article 2 sont à charge des crédits de la Direction de la défense.

Luxembourg, le 9 février 2021

La Rapportrice,
Semiray AHMEDOVA

La Présidente,
Stéphanie EMPAIN