

Luxembourg, le 4 mai 2023

Objet : Projet de loi n°8196¹ portant modification de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État. (6349RMX/GKA)

*Saisine : Ministre des Finances
(5 avril 2023)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'adapter la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État² (ci-après la « Loi modifiée du 8 juin 1999 ») en y insérant un futur article 80bis. Les adaptations du cadre légal qui sont envisagées par le Projet s'inscrivent dans le contexte plus large de la révision constitutionnelle, l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution étant prévue pour le 1^{er} juillet 2023.

En bref

- La Chambre de Commerce peut souscrire aux objectifs de sécurité juridique du Projet sous avis.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

Actuellement, la Constitution prévoit qu'une loi de financement spéciale doit obligatoirement être adoptée pour certaines catégories de dépenses de l'État dont la valeur dépasse des seuils fixés par une loi générale³. Aujourd'hui, c'est l'article 80 de la Loi modifiée du 8 juin 1999 qui arrête un seuil de 40 millions d'euros.

Les nouveaux articles de la Constitution révisée maintiennent ce principe, mais ils ajoutent aussi certaines nouvelles exigences. D'après l'article 117 du nouveau texte constitutionnel révisé, il incomberait dorénavant également à la loi de déterminer les conditions et les modalités pour financer les **travaux préparatoires** qui sont liés aux dépenses actuellement listées à l'article 80 de la Loi modifiée du 8 juin 1999.

¹ [Lien vers le projet de loi n°8196 sur le site de la Chambre des Députés.](#)

² Loi modifiée du 8 juin 1999 a) sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat b) portant modification de la loi du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances c) portant modification de la loi modifiée du 16 août 1966 portant organisation des cadres de la trésorerie de l'Etat, de la caisse générale de l'Etat et du service du contrôle de la comptabilité des communes et de certains établissements publics (Mémorial A – N° 68 du 11 juin 1999)

³ Il s'agit en l'occurrence de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Avant la réalisation d'un projet d'infrastructure / d'un bâtiment pour l'Etat, ou bien avant l'acquisition d'une propriété par l'Etat ou d'autres opérations qui se caractérisent par des engagements financiers étatiques d'envergure, il est en effet fréquent que le Gouvernement demande l'exécution d'une série d'opérations préparatoires. Il peut notamment s'agir d'études préparatoires, d'études d'impact, d'analyses de la faisabilité technique ou d'études par rapport à la gestion de projets dans différents domaines, mais aussi d'avis juridiques ou d'analyses coût-bénéfice.

L'article 80*bis*, que le Projet propose d'introduire dans la Loi modifiée du 8 juin 1999, est ainsi censé encadrer le financement de travaux préparatoires relatifs à (1) un grand projet d'infrastructure ou d'un projet de construction d'un bâtiment considérable ; (2) toute aliénation ou acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière ou mobilière ; (3) tout engagement financier important de l'Etat (y compris les garanties de l'Etat).

Considérations générales

La Chambre de Commerce peut souscrire aux objectifs de sécurité juridique et d'encadrement des dépenses du Projet. Les problématiques de nombreuses politiques publiques et les projets liés deviennent aujourd'hui de plus en plus complexes sur le plan technique et même juridique. Ceci s'illustre par la multiplication des études d'impact préparatoires qui doivent désormais être menées en amont dans de nombreux champs d'intervention de l'action publique et qui ont souvent pour objectif de constituer une évaluation et une analyse critique des impacts. Il en résulte une charge croissante qui pèse sur les finances publiques.

D'après l'article 80*bis* projeté, l'administration centrale serait autorisée à imputer à charge, et dans la limite des crédits budgétaires, les frais pour financer les travaux préparatoires nécessaires et en relation directe avec les dépenses pour les projets évoqués *supra*. Par projet, il est prévu que les dépenses pour financer les travaux préparatoires ne peuvent pas dépasser le montant plafond fixé à l'article 80 paragraphe (1) lettre d) de la loi modifiée du 8 juin 1999, à savoir 40 millions⁴ euros.

La Chambre de Commerce peut reconnaître que cette disposition est de nature à augmenter la sécurité juridique quant à l'encadrement des dépenses pour financer des **travaux préparatoires**. Elle constate aussi que le seuil de référence de 40 millions d'euros est relativement élevé. Néanmoins, elle se demande s'il ne faudrait pas compléter les dispositions du Projet pour couvrir aussi juridiquement le cas (certes très exceptionnel) où les dépenses pour des travaux préparatoires dépasseraient le seuil de 40 millions d'euros pour un projet.

A titre de remarque subsidiaire, la Chambre de Commerce constate que la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État a déjà été modifiée à plusieurs reprises. Il convient dès lors de le refléter dans l'intitulé du Projet en ajoutant le terme « *modifiée* » après le terme « *loi* ».

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

RMX/GKA/DJI

⁴ Ce montant varie en fonction de l'évolution de l'indice annuel des prix à la construction.