

N° 5911¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**relatif à la construction du Pavillon luxembourgeois
pour l'Exposition universelle 2010 à Shanghai**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(21.10.2008)

Par dépêche du 4 septembre 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi relatif à la construction du Pavillon luxembourgeois pour l'Exposition universelle 2010 à Shanghai.

Au texte du projet de loi proprement dit, élaboré par le ministre des Travaux publics, étaient joints un commentaire des articles et une fiche financière ainsi qu'un exposé des motifs ayant trait

- au concept architectural et technique (complété par plusieurs planches graphiques), au concept fonctionnel et au contenu projeté du pavillon;
- au groupement d'intérêt économique en charge de la conception et de l'exploitation du pavillon, de l'élaboration du contenu et des supports afférents, de la mise en place des structures financières luxembourgeoises participant à l'exposition, des relations avec les autorités chinoises et de la promotion de la présence luxembourgeoise à l'exposition.

*

La participation du Grand-Duché de Luxembourg à l'Exposition universelle de Shanghai s'inscrit dans une longue tradition. Elle permet au petit pays que nous sommes de rappeler son existence dans le concert international. En outre, elle donne l'occasion de profiter de l'aubaine offerte pour renforcer nos relations tant commerciales que touristiques et culturelles avec le pays hôte, l'une des grandes puissances économiques sur le plan mondial.

En effet, les organisateurs attendent 70 millions de visiteurs (contre 40 millions à Séville), majoritairement chinois et originaires de la métropole de Shanghai avec ses 13 millions d'habitants.

La présence luxembourgeoise à l'exposition ne donnera pas seulement aux secteurs économiques luxembourgeois davantage tournés vers l'exportation, avec en première ligne Arcelor/Mittal, SES et Cargolux, l'occasion de se présenter sur le marché chinois et de nouer de nouveaux contacts avec les milieux industriels et commerciaux locaux.

Elle offrira aussi à notre secteur touristique l'opportunité de vanter les attraits du Grand-Duché pour un nombre grandissant de touristes chinois dont le nombre avait pour la première fois en 2006 atteint les 100.000. Enfin, l'Université du Luxembourg et le ministère de la Culture, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche projettent de profiter du parterre en place sur le site de l'exposition, la première pour créer un forum de rencontre avec le monde universitaire chinois afin d'élargir son réseau international, le deuxième pour créer des échanges entre les milieux artistiques luxembourgeois et chinois.

Cette participation requiert la mise au point d'un concept d'ensemble englobant la construction du pavillon luxembourgeois sur le site de l'exposition, les modalités selon lesquelles organiser la présence luxembourgeoise lors de la manifestation et le mode de financement du coût de réalisation du pavillon et des frais générés par sa gestion et la présence luxembourgeoise lors de l'exposition.

Les organisateurs chinois ont placé sous la devise „Better city – better life“ l’Exposition universelle de 2010 dont le chantier a été ouvert le 1er août 2008 sur un site en voie d’aménagement à côté du fleuve Huangpu. Lors de sa visite d’Etat en Chine en septembre 2006, Son Altesse Royale le Grand-Duc avait annoncé la participation luxembourgeoise qui a été formalisée par la conclusion du contrat de participation, signé le 1er novembre 2007 par le commissaire général désigné par le Gouvernement pour assurer la coordination du dossier.

A l’instar de la solution retenue pour assurer la présence luxembourgeoise à l’Exposition de Séville en 1992, il est prévu de faire assumer par l’Etat luxembourgeois les dépenses relatives à la construction proprement dite du pavillon, y compris les frais afférents de transport, de montage et de démontage et de confier à un groupement d’intérêt économique spécialement créé pour les besoins de l’Exposition de Shanghai et dénommé „Luxembourg @ Expo Shanghai 2010“ la prise en mains de la construction et de la gestion du pavillon ainsi que toutes les missions relevant de l’organisation et de la mise en œuvre de la participation luxembourgeoise.

Ledit groupement d’intérêt économique a été constitué le 20 décembre 2007 entre l’Etat luxembourgeois, plusieurs entreprises privées, à savoir Arcelor/Mittal, Cargolux, Société Européenne des Satellites, et la Chambre de commerce. Le commissaire général luxembourgeois de l’exposition universelle en assume la présidence.

Selon le projet de loi soumis au Conseil d’Etat, le législateur est appelé à approuver deux éléments différents de la participation du Luxembourg à l’exposition. Ainsi, le projet prévoit l’autorisation du Gouvernement de confier au groupement d’intérêt économique chargé de l’organisation et de la coordination de la participation luxembourgeoise à l’exposition la réalisation du pavillon pour compte de l’Etat. Il comporte en outre l’autorisation demandée au législateur d’assumer aux frais de l’Etat la réalisation de ce pavillon.

Quant au second élément, la réalisation du pavillon requiert l’approbation du législateur en vertu de l’article 99 de la Constitution, car avec 8.920.000 euros le montant de l’investissement en question dépasse le seuil de 7.500.000 euros fixé par l’article 80 de la loi modifiée du 8 juillet 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat.

Le Conseil d’Etat se passera d’un commentaire quant au concept architectural, technique et fonctionnel du pavillon et quant au contenu prévu pour véhiculer les informations qui feront partie du programme de la présence luxembourgeoise à l’exposition. Ces aspects du dossier sont explicités avec beaucoup de détails dans l’exposé des motifs joint au projet de loi sous examen.

Il note seulement que, du côté des frais de gestion de l’exploitation du pavillon, les auteurs restent évasifs, laissant craindre que le coût afférent ne soit de toute vraisemblance pas connu avant l’adoption de la loi en projet. Il rappelle encore que la loi du 19 décembre 1990 autorisant le Gouvernement à faire construire un pavillon en vue de la participation du Grand-Duché de Luxembourg à l’exposition universelle de Séville en 1992 avait distingué dans l’enveloppe financière allouée par le législateur entre les frais de construction proprement dits du pavillon, d’une part, et l’équipement de l’exposition, d’autre part. La fiche financière reprise dans l’exposé des motifs comporte une subdivision du coût global estimé bien plus détaillée, dont en particulier des postes spéciaux pour couvrir les frais divers et de démolition et pour constituer une réserve substantielle de 20% du coût global du pavillon afin de pouvoir répondre aux imprévus dus entre autre à l’impossibilité de pouvoir vérifier le devis établi par un bureau d’études chinois.

Tout en regrettant le mutisme de l’exposé des motifs au sujet des frais d’exploitation et tout en notant les aléas planant sur les estimations relatives à la construction et à l’aménagement du pavillon, le Conseil d’Etat est conscient qu’il échet de mettre dès à présent le Gouvernement en position de pouvoir poursuivre la préparation de sa présence à l’Exposition universelle de 2010.

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

L'intitulé se réfère à la construction du pavillon de l'exposition, alors qu'en vertu de l'article 1er l'intention du Gouvernement est de participer aux dépenses d'investissement du pavillon, suggérant des apports financiers autres que ceux consentis par l'Etat.

Dans la mesure où l'Etat n'assumerait pas l'intégralité dudit investissement, contrairement à ce qu'énonce l'exposé des motifs, il y aurait lieu de revoir le libellé de l'intitulé qui aurait dès lors avantage à préciser qu'il s'agirait d'autoriser le Gouvernement à participer au financement dudit pavillon.

Article 1er

Conformément à son observation ci-avant au sujet de l'intitulé, le Conseil d'Etat note que le libellé proposé de l'article 1er diffère des explications reprises à l'exposé des motifs. Si l'Etat prévoit d'assumer l'intégralité de l'investissement requis par le pavillon luxembourgeois à l'Exposition universelle de Shanghai, il y a lieu d'acter ce choix clairement dans la loi.

Rien n'empêche par ailleurs le Gouvernement à confier la maîtrise de l'ouvrage au groupement d'intérêt économique qu'il a constitué à ces fins, ensemble avec la Chambre de commerce et plusieurs partenaires privés.

Dans les conditions données, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit l'article 1er :

„Art. 1er. Le Gouvernement est autorisé à faire procéder à la construction du pavillon luxembourgeois à l'Exposition universelle de Shanghai qui a lieu du 1er mai au 31 octobre 2010 à Shanghai.

Il peut confier la maîtrise de l'ouvrage du projet, y compris les frais de transport, de montage et de démontage, au groupement d'intérêt économique „Luxembourg @ Expo Shanghai 2010“ qui peut également être chargé de l'aliénation des pièces et matériaux après le démontage du pavillon.“

Article 2

Cet article arrête le montant de l'enveloppe financière que le législateur est censé allouer en vue de la réalisation du projet déterminé à l'article 1er.

Le Conseil d'Etat propose d'adapter la rédaction de l'article 2 dans le sens de l'approche retenue dans d'autres projets de loi comportant l'autorisation du législateur pour la réalisation de grands projets immobiliers pour compte de l'Etat.

Par ailleurs, il lui est difficile de suivre les auteurs du projet de loi lorsqu'ils entendent lier le coût de l'investissement à l'évolution des prix de la construction en Chine, surtout qu'ils omettent de faire état d'aucune référence à un indice officiel, comme ce fut par exemple le cas dans la loi du 22 août 2003 sur le raccordement du Grand-Duché de Luxembourg au TGV Est-européen dont l'article 2, paragraphe 2 renvoie à un indice français officiellement connu.

Dans les conditions données, le Conseil d'Etat demande sous peine d'opposition formelle que, à moins pour les auteurs du projet de loi de pouvoir faire état d'un indice officiel des autorités chinoises en matière d'évolution des prix de la construction, le coût maximum du projet à inscrire dans la loi soit rattaché à l'indice luxembourgeois des prix de la construction. En effet, la formule prévue par les auteurs du projet laisse une marge d'adaptation du coût illimitée aux responsables du projet dont le caractère objectif n'est pas vérifiable, de sorte à rendre inopérante la prérogative du législateur de fixer l'enveloppe financière résultant de l'article 99 de la Constitution. Au cas où l'évolution des prix de la construction en Chine s'écarterait de celle de l'indice luxembourgeois au point que la réserve de 20% inscrite dans l'enveloppe financière à approuver serait plus qu'épuisée, le législateur devrait évidemment être sollicité pour accorder une rallonge des crédits alloués.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de rédiger comme suit l'article 2:

„Art. 2. Les dépenses occasionnées par la présente loi, y compris les frais de transports, de montage et de démontage du pavillon, ne peuvent pas dépasser 8.920.000 euros. Ce montant correspond à la valeur 666,12 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1er avril 2008. Déduction faite des dépenses déjà engagées par le pouvoir adjudicateur, ce montant est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix de la construction précité.“

Article 3

Plutôt que de faire référence à des crédits non référencés par rapport à la nomenclature de la loi budgétaire, le Conseil d'Etat propose de limiter le libellé de l'article 3 au texte suivant:

„**Art. 3.** Les dépenses en question sont imputables sur les crédits inscrits au budget des dépenses en capital du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur.“

Article 4

Cet article comporte la formule exécutoire normalement retenue pour les règlements grand-ducaux.

D'après les règles de la légistique applicables aux textes de loi, une telle formule n'a pas sa place dans le contexte sous examen.

Il convient dès lors de supprimer purement et simplement l'article 4.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 octobre 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER