

N° 6516¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI**relatif à la construction d'une nouvelle Bibliothèque nationale
à Luxembourg-Kirchberg**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(26.2.2013)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 11 décembre 2012, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de loi sous rubrique qui a été élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs auquel étaient joints le dossier technique et les plans de construction de l'infrastructure projetée, ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact, le devis des frais de construction et d'équipement et une fiche récapitulative relative aux coûts de consommation et d'entretien annuels, ceci en exécution des dispositions de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

L'autorisation du législateur pour procéder à la construction d'une nouvelle bibliothèque nationale est requise en vertu de l'article 99 de la Constitution, vu que le montant de la dépense d'investissement en question dépasse le seuil de 40 millions d'euros prévu à cet effet par l'article 80 de la loi précitée du 8 juin 1999.

Aux termes de la partie générale de l'exposé des motifs, le projet de loi a pour objet la construction d'un nouveau bâtiment pour la Bibliothèque nationale de Luxembourg (BnL) au plateau de Kirchberg au lieu-dit „Bricherhaff“, sur l'avenue J.F. Kennedy. Il regroupera sur un site unique tous les dépôts et tous les services de la BnL, répartis actuellement sur quatre sites différents. Le nouveau bâtiment permettra de résoudre de manière définitive les problèmes structurels de la BnL liés au manque d'infrastructures adaptées à son développement. Par cette construction, la BnL sera dotée des équipements indispensables pour assurer ses missions nationales, notamment en sa qualité de conservatrice du patrimoine intellectuel écrit, dont elle a la garde. En sa qualité de plate-forme documentaire centrale du pays, son rôle au service de la promotion de la société de la connaissance est considérable.

Le nouveau bâtiment hébergera aussi le service du *Bicherbus*, intégré par la loi du 20 juin 2010 relative aux bibliothèques publiques à la BnL, et accueillera en outre les six sections de l'Institut grand-ducal et la Société préhistorique.

L'exposé des motifs joint au projet de loi retrace l'évolution historique de la BnL qui remonte à 1798 et qui est restée longtemps une institution fort modeste, pourvue de très faibles moyens et logée dans des locaux trop étroits et inadaptés à ses besoins. La BnL était logée à l'Athénée grand-ducal jusqu'en 1942.

En 1942, l'occupant allemand prit l'initiative d'installer la BnL, devenue „Landesbibliothek“, dans un bâtiment qui lui fut propre et de transférer ses fonds et services au boulevard Royal dans un immeuble occupé auparavant par la Société générale alsacienne de banque. Ce bâtiment devint à son tour trop petit; en outre, il était devenu vétuste et restait inapproprié. En 1967, quand l'Athénée grand-ducal fut installé au boulevard P. Dupong, le Gouvernement décida de réinstaller la BnL dans ses

anciens locaux, avec l'ensemble de ses fonds, et réaménageait l'immeuble à cette fin. Le 1er février 1973, la BnL ouvrit ses portes au 37, boulevard Roosevelt et y est installée jusqu'à l'heure actuelle.

Pourvue d'une meilleure infrastructure et de moyens financiers plus importants, la BnL se dota progressivement de nouveaux services et connut rapidement un développement impressionnant, impulsé par la démocratisation de la culture et l'accès à l'enseignement secondaire et supérieur.

La loi du 28 décembre 1988 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat, ainsi que celles du 25 juin 2004 sur les instituts culturels de l'Etat et du 20 juin 2010 relative aux bibliothèques publiques, ont défini, précisé et complété les missions de la BnL, notamment en prenant en compte l'essor des publications numériques et des nouvelles technologies de la communication.

Il en résulte que la BnL assure aujourd'hui quatre missions essentielles et complémentaires qui lui confèrent les qualités et les compétences

- d'une bibliothèque patrimoniale,
- d'une bibliothèque de recherche et d'études à vocation encyclopédique,
- d'une bibliothèque de lecture publique d'information et de prêt,
- d'une plate-forme documentaire nationale avec missions de prestataire de services, d'impulsion et de coordination des bibliothèques publiques luxembourgeoises.

Il résulte de l'exposé des motifs que depuis des années la BnL souffre d'un manque aigu d'espaces appropriés qui porte gravement préjudice à son fonctionnement. Depuis longtemps, le bâtiment de l'ancien Athénée n'est plus capable de répondre, ni aux standards d'une bibliothèque moderne, ni aux besoins spécifiques de la BnL, ni aux attentes justifiées d'un public devenu plus nombreux et plus exigeant.

La conséquence en fut que des espaces de stockage de fortune et des espaces de bureaux ont dû être pris en location par le Gouvernement avec comme résultat des lourdeurs de fonctionnement préjudiciables à l'efficacité du service public.

En effet, si le transfert de la BnL au début des années 1970 dans les murs rénovés de l'ancien Athénée avait certes apporté une amélioration du point de vue des conditions de stockage, il s'est rapidement avéré que la nouvelle bibliothèque, manquant d'espace, fut obligée de recourir aux caves, greniers et combles de l'ancien collège des Jésuites qui ne répondent nullement aux conditions requises pour loger des fonds patrimoniaux. Il s'ensuit que ni les locaux de stockage de l'ancien Athénée, ni ceux des dépôts extérieurs successivement pris en location ne correspondent aux standards reconnus et requis pour la conservation adéquate d'un fonds patrimonial, ni du point de vue des températures et de l'hygrométrie, ni du point de vue de la sécurité. Les salles de lecture sont devenues trop petites. Elles ne permettent non plus d'offrir un grand nombre de livres en accès direct et des postes de travail informatiques en nombre suffisant. L'ancienne salle d'exposition et de conférences (salle Mansfeld) a dû être transformée en salle de lecture de sorte que la BnL ne dispose plus de salle de conférence ni de salle d'exposition, pourtant des équipements standard d'une bibliothèque nationale.

Pour remédier à une situation qui allait en s'aggravant d'année en année, le Gouvernement avait envisagé en 1991 le creusement de six étages dans le rocher du sous-sol sous le parvis de la Cathédrale. Cette solution fut néanmoins abandonnée parce que jugée techniquement hasardeuse et coûteuse, sans donner entière satisfaction du point de vue fonctionnel.

Les pouvoirs publics optèrent ensuite pour la construction d'une annexe au plateau de Kirchberg qui fut autorisée par la loi du 20 juillet 1998. Ce projet qui aurait conduit à une scission artificielle de la BnL fut cependant abandonné à son tour. Le Conseil d'Etat avait donné son avis sur le projet de loi afférente, le 20 janvier 1998 (doc. parl. n° 4394¹).

Le 22 février 2002, le Gouvernement en conseil décida la concentration de l'ensemble de la BnL sur un site unique, place de l'Europe, au plateau de Kirchberg. Un concours international d'architectes fut lancé en vue de la transformation du bâtiment Robert Schuman, occupé par les services du Secrétariat général du Parlement européen qui devait être relogé provisoirement dans un autre bâtiment en attendant la construction projetée du nouvel immeuble pour le Parlement européen.

Le 23 octobre 2008, la Chambre des députés vota à l'unanimité une motion invitant le Gouvernement à faire avancer rapidement les travaux d'un projet de loi autorisant le Gouvernement à procéder à la construction d'un nouveau bâtiment pour les besoins de la BnL.

Finalement, comme le transfert du Parlement européen prenait un retard considérable sur le calendrier initial, le Gouvernement prit la décision d'installer la nouvelle BnL au site du „Bricherhaff“.

Le bâtiment sera implanté sur un terrain appartenant au Fonds d'Urbanisation et d'Aménagement du plateau de Kirchberg qui va le céder à l'Etat.

L'exposé des motifs décrit en détail les missions de la BnL et les enjeux qu'elle doit maîtriser de ce fait face à un environnement en pleine mutation.

Compte tenu de ces missions et de ces enjeux, il devient évident que les nouvelles infrastructures projetées par le Gouvernement sur un nouveau site sont indispensables pour donner à la BnL les moyens d'affronter les défis de la société de la connaissance du XXI^e siècle, et de mettre fin aux tergiversations concernant les locaux de la BnL. Le Conseil d'Etat marque son accord avec le projet de loi sous rubrique.

Un volet considérable de l'exposé des motifs est également consacré à la conception technique du projet.

Concernant la philosophie générale du projet, l'exposé des motifs précise que „les objectifs à la base du projet visent la conception d'un bâtiment durablement fonctionnel, représentatif, de haute qualité quant au confort et à l'efficacité énergétique, et présentant une grande flexibilité qui devra se distinguer par une exploitation simple et naturelle. Il a été répondu à ce défi par la recherche de solutions innovantes quant aux choix architecturaux et techniques en vue d'aboutir à un projet de conception efficace. L'approche globale et de développement durable a préféré les solutions constructives passives aux solutions techniques dans l'esprit de réduire les coûts d'énergie, d'entretien et de maintenance tout en garantissant un confort optimal“.

Quant à l'architecture, le nouveau bâtiment se développera linéairement à partir de la façade d'entrée, représentative et transparente, orientée vers l'avenue J.F. Kennedy.

S'agissant d'un bâtiment très étendu dans son ensemble avec quelque 132 m de longueur et 53 m de largeur, un soin particulier a été mis sur une conception statique divisée en trois parties différentes.

C'est ainsi que le volume du bâtiment se structure en trois zones spatiales, à savoir:

- la zone d'entrée, sur l'avenue J.F. Kennedy, avec son forum ouvert sur deux étages;
- la zone intermédiaire avec ses terrasses de consultation s'ouvrant vers l'extérieur par la façade vitrée avec vue sur la bordure paysagère longeant la BnL du côté du boulevard K. Adenauer;
- la zone „Magasins-Acropolis“ qui comprend cinq étages de stockage sécurisé, avec au-dessus la salle de lecture principale qui offre vue sur les arbres du parc central du plateau de Kirchberg.

Ces zones sont complétées par un parking souterrain ouvert au public et par une zone de livraison située à l'arrière du bâtiment. La mise en scène des séquences spatiales, de l'entrée à la grande salle de lecture, permettra au visiteur de s'orienter facilement.

L'exposé des motifs décrit en détail l'enveloppe extérieure du nouveau bâtiment et le choix des matériaux de construction.

Il expose, tout en les chiffrant, les surfaces mises à la disposition des différents secteurs d'activités.

Un soin particulier a été réservé au concept énergétique et de climatisation du bâtiment.

Ce soin s'articule d'abord au niveau d'exécution du projet et de ses besoins en énergie, comparables à ceux d'une maison à basse consommation énergétique. Il s'inscrit donc parfaitement dans la stratégie du Gouvernement concernant la réalisation de bâtiments limitant les effets et les coûts de la consommation d'énergie. Un taux élevé de lumière naturelle représente une caractéristique qualitative de l'édifice qui influencera positivement le bilan énergétique.

Il ressort par ailleurs de l'ensemble de la partie technique de l'exposé des motifs que des efforts considérables ont été déployés pour mettre au point un concept performant et fiable concernant les installations de chauffage, de froid et de ventilation.

Des soins ont également été apportés à la prévention et à la protection de l'incendie, comme le décrit de façon détaillée l'exposé des motifs.

En bref, le bâtiment de la nouvelle BnL n'est pas un bâtiment ordinaire de bureaux mais il est doté d'une infrastructure technique performante pour protéger son contenu précieux contre tous les effets nocifs pouvant provenir de l'extérieur.

Cette particularité se manifeste aussi dans le devis reproduit dans l'exposé des motifs et qui porte sur une dépense globale de 112.171.000 euros. Dans cette estimation, une part importante du coût de la construction est consacrée aux installations techniques.

Le devis correspond à la valeur 716,93 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1er avril 2012.

La dépense est imputée à charge du Fonds d'investissements publics administratifs.

Pour le bon ordre, le Conseil d'Etat propose d'abroger la loi du 20 juillet 1998 relative à la construction d'une annexe à la Bibliothèque nationale à Luxembourg-Kirchberg. Le montant de la dépense autorisée par la loi précitée du 20 juillet 1998 avait été fixé à l'époque à 970.000.000 francs, correspondant à la valeur 501,34 de l'indice semestriel des prix à la construction au 1er avril 1998, sans préjudice des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux. Appliqué à la valeur de 716,93 de l'indice semestriel des prix à la construction au 1er avril 2012, ce montant correspond à la somme de 1.387.100.000 francs ou 34.678.000 euros.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Sans observation.

Article 2

Le Conseil d'Etat recommande de remplacer l'abréviation „EUR“ par le terme „euros“ qui est à insérer à la suite du montant exprimé en chiffres. Il y a également lieu de préciser que chaque tranche de mille doit être séparée par un point.

Par ailleurs, il n'est pas d'usage de faire suivre le montant autorisé pour la construction de projets d'infrastructure par la mention „toutes taxes comprises“.

De surplus, le Conseil d'Etat demande de supprimer la partie de phrase „sans préjudice des hausses légales pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux“, car une telle formulation est équivoque et ne répond pas aux prescriptions de l'article 99 de la Constitution, qui exige la fixation d'un plafond des dépenses à autoriser par le législateur, incorporant des éléments identifiables pour le Parlement.

Partant et sous peine d'opposition formelle, la première phrase de l'article sous examen s'écrit comme suit:

„Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent dépasser le montant de 112.171.000 euros.“

Article 3

Sans observation.

Article 4 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Si une loi d'autorisation n'est en principe pas abrogée, alors qu'elle ne fait qu'ouvrir une faculté à ceux auxquels elle s'adresse, ne contenant partant elle-même aucune disposition normative directe, le Conseil d'Etat propose néanmoins de procéder en l'espèce à l'abrogation formelle de la loi précitée du 20 juillet 1998 portant sur un projet de construction non réalisé à ce jour d'une annexe à la Bibliothèque nationale à Luxembourg-Kirchberg, pour marquer de manière explicite que le législateur entend retirer l'autorisation qu'il a accordée par cette loi.

Il y aura donc lieu de prévoir un article nouveau prenant la teneur suivante:

„**Art. 4.** La loi du 20 juillet 1998 relative à la construction d'une annexe à la Bibliothèque nationale à Luxembourg-Kirchberg est abrogée.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 26 février 2013.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN