

Luxembourg, le 3 août 2023

**Objet : Projet de règlement grand-ducal<sup>1</sup> portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État. (6467RMX)**

*Saisine : Ministre des Finances  
(1<sup>er</sup> août 2023)*

## Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de règlement grand-ducal (ci-après le « Projet ») sous avis a pour objet d'adapter la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État<sup>2</sup> (ci-après la « Loi modifiée du 8 juin 1999 »). Le Projet vise en particulier à ajuster l'article 80 de ladite loi pour procéder à une modification de certains seuils chiffrés qui sont spécifiés dans cet article.

### En bref

- La Chambre de Commerce salue les objectifs du Projet sous avis et elle approuve l'augmentation du seuil à 60 millions d'euros au niveau de l'article 80, paragraphe (1) de la Loi modifiée du 8 juin 1999.
- Elle note cependant que le Projet sous avis ne vise qu'une simple adaptation des procédures permettant d'accélérer la mise en œuvre de certains projets d'investissement et d'opérations. Mais à lui seul, il ne permet pas en soi d'améliorer les perspectives pour la construction.
- La Chambre de Commerce est, sous cette réserve, en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis.

En ce qui concerne la gestion des finances publiques et des dépenses de l'Etat, la Constitution prévoit qu'une loi de financement spéciale doit obligatoirement être adoptée pour certaines catégories de dépenses de l'Etat dont la valeur dépasse des seuils de dépenses fixés par une loi générale. L'objectif est de garantir légalement un contrôle parlementaire systématique des finances publiques et de certains projets d'envergure qui impactent significativement le budget de

<sup>1</sup> [Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce](#)

<sup>2</sup> 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)

l'Etat. Actuellement, c'est l'article 80, paragraphe (1) de la Loi modifiée du 8 juin 1999 qui arrête ce seuil, établi à 40 millions d'euros.

Ainsi, l'article 80 paragraphe (1) précité de la Loi modifiée du 8 juin 1999 est aujourd'hui le suivant :

« **Art. 80.**

(1) *Doivent être autorisés par la loi :*

- a) *Toute aliénation d'une propriété immobilière ou mobilière appartenant à l'Etat dont la valeur globale dépasse la somme de 40.000.000 euros ;*
- b) *Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière ou mobilière dont la valeur globale dépasse la somme de 40.000.000 euros ;*
- c) *Toute réalisation au profit de l'Etat d'un projet d'infrastructure ou d'un bâtiment dont le coût total dépasse la somme de 40.000.000 euros ;*
- d) *Tout autre engagement financier, y compris les garanties de l'Etat, dont le montant dépasse la somme de 40.000.000 euros ;*
- e) *Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière ou mobilière par enchères publiques où le prix d'acquisition dépasse la somme de 40.000.000 euros ;*

(2) *Ces montants correspondent à la valeur 669,88 de l'indice annuel des prix à la construction. Ils peuvent être adaptés périodiquement par règlement grand-ducal sans que cette adaptation ne puisse dépasser la variation constatée de l'indice annuel des prix à la construction. »*

En ce qui concerne le paragraphe (1), points a) à e), le Projet sous avis propose d'abord de remplacer le montant de « 40.000.000 euros » par un montant de « 60.000.000 euros ». Au paragraphe (2), un remplacement de la valeur « 669,88 » de l'indice annuel des prix à la construction par la valeur « 1037,72 » est proposé.

### **Considérations générales**

La Chambre de Commerce constate que le Projet sous avis a pour objet de concrétiser une action qui fait partie d'un **paquet de mesures de soutien** que le Gouvernement a présenté en date du 20 juin 2023<sup>3</sup>. Ce plan ambitionne de favoriser l'accès au logement, de soutenir la rénovation énergétique et de dynamiser l'activité dans le secteur de la construction. En effet, suite à la hausse conséquente des taux d'intérêt, le niveau d'activité et le nombre de transactions sur le marché immobilier national enregistrent un ralentissement important depuis quelques trimestres, la chute étant particulièrement marquée dans le segment des nouvelles constructions résidentielles. Ceci diminue également la demande adressée au secteur de la construction et donc les perspectives d'activités des entreprises, comme en témoignent les résultats sectoriels de l'enquête de conjoncture du STATEC.

Pour amortir la crise qui s'annonce dans la construction et les impacts défavorables sur le niveau d'emploi dans le secteur, l'Etat et les communes peuvent jouer un rôle clé et contribuer à répondre à la baisse conjoncturelle de l'activité. Ceci peut notamment se faire via des projets d'investissement public dans le domaine des infrastructures, de la création de logements ou de la rénovation énergétique.

En ajustant l'article 80 de la Loi modifiée du 8 juin 1999 qui spécifie le seuil en termes de montant de dépenses publiques à partir duquel l'adoption d'une loi de financement spéciale est

<sup>3</sup> Voir : [https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes\\_actualites/communiqués/2023/06-juin/20-kox-fayot-delles-mesures-construction.html](https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2023/06-juin/20-kox-fayot-delles-mesures-construction.html)

requis, les autorités souhaitent notamment **alléger le cadre procédural** pour accélérer les opérations et les projets d'investissements publics dont l'ampleur reste inférieure au nouveau seuil envisagé de 60 millions d'euros. Dans les conditions actuelles, ceci offrirait plus de flexibilité à l'Etat pour procéder rapidement, soit à l'acquisition d'une propriété immobilière et mobilière sur le marché privé national des nouvelles constructions résidentielles, soit à la mise en chantier de projets étatiques relatifs à des infrastructures ou de bâtiments publics.

Selon l'exposé des motifs, la dernière adaptation du seuil de l'article 80, paragraphe (1) a eu lieu en 2009, le montant de 40.000.000 correspondant à la valeur 669,88 de 2008 de l'indice annuel des prix à la construction. Or, entre 2008 et 2022, l'indice moyen annuel du coût de la construction a augmenté de +54,9%. L'augmentation du seuil de 40 à 60 millions d'euros, proposée par les autorités, correspond quant à elle à une hausse de +50%.

La Chambre de Commerce salue les objectifs du Projet sous avis et elle soutient l'augmentation du seuil à 60 millions d'euros au niveau de l'article 80, paragraphe (1) de la Loi modifiée du 8 juin 1999. Pour des opérations dont le besoin de financement budgétaire se situe entre 40 et 60 millions d'euros, les autorités disposeront ainsi de la faculté d'engager plus rapidement des dépenses budgétaires pour des opérations visées par l'article 80 en vue de contribuer à répondre à la dégradation de la situation conjoncturelle dans le secteur de la construction.

Néanmoins, la Chambre de Commerce rappelle que le Projet sous avis ne vise qu'une simple adaptation des procédures permettant d'accélérer la mise en œuvre de certaines opérations dont le coût budgétaire se chiffre entre 40 et 60 millions d'euros. Mais en soi, le Projet n'améliore pas les perspectives conjoncturelles pour le secteur de la construction. La Chambre de Commerce estime donc que la mesure sous objet pourra seulement produire des effets bénéfiques si l'Etat, après l'entrée en vigueur du Projet, (1) avance la réalisation de projets d'investissement / d'opérations d'acquisitions qui sont déjà programmés, ou si l'Etat (2) annonce à brève échéance des nouveaux projets d'investissement et des opérations d'acquisition supplémentaires. Dans les deux cas, le Projet pourra bien entendu seulement avoir un impact positif si le coût budgétaire se situe dans la fourchette citée *supra*.

La Chambre de Commerce rappelle à nouveau que la situation conjoncturelle à laquelle le secteur de la construction est confronté aujourd'hui constitue un défi urgent. Elle lance donc un appel au Gouvernement afin qu'il concrétise le **paquet de mesures** du 20 juin 2023 dans les meilleurs délais et que ce paquet soit complété rapidement si les résultats des enquêtes de conjoncture et les indicateurs de confiance ne s'améliorent pas à brève échéance pour le secteur de la construction.

### **Concernant l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999**

En ce qui concerne le Projet sous avis, la Chambre de Commerce constate qu'il s'agit en l'espèce d'une procédure où les autorités comptent modifier une loi par le biais d'un règlement grand-ducal.

Si la Chambre de Commerce note que cette possibilité est légalement prévue au sein du paragraphe (2) de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999, elle donne à considérer que ceci va normalement à l'encontre de la hiérarchie des normes du droit.

Elle se demande par conséquent si le Projet sous avis s'inscrit dans la sécurité juridique nécessaire et si l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 ne devrait pas être adapté.

\*

\*

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure, sous réserve de la prise en considération de ses observations, d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis.

RMX/DJI