

Rapport spécial

Bâtiment Tour B
situé sur le plateau de Kirchberg



Cour des comptes
Grand-Duché de Luxembourg

Table des matières

I. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES	5
1. La présentation du contrôle de la Cour	5
1.1 Introduction	5
1.2 Objectifs et champ de contrôle.....	5
2. La chronologie des travaux de contrôle.....	7
3. Le cadre légal	9
4. La structure juridique – choix de l’objet et négociations des contrats	11
4.1 Historique chronologique	11
4.2 Provenance du terrain	12
4.3 Location du bâtiment Tour B	12
4.4 Acquisition du bâtiment Tour B.....	13
4.5 Constatations de la Cour	14
5. Le volet financier.....	15
5.1 Location du bâtiment Tour B	15
5.2 Acquisition du bâtiment Tour B.....	15
5.3 Constatations de la Cour	16
II. OBSERVATIONS DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS	17



I. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COUR DES COMPTES

1. La présentation du contrôle de la Cour

1.1 Introduction

L'article 5(2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes prévoit que la Cour peut, à la demande de la Chambre des Députés, présenter ses observations sur des domaines spécifiques de gestion financière sous forme de rapports spéciaux.

En exécution de la disposition précédente, la Cour a prévu dans son programme de travail pour l'exercice 2007 un contrôle sur les transactions en relation avec le bâtiment dénommé Tour B situé à la Place de l'Europe au Kirchberg.

Des entretiens avec les responsables des entités ayant une relation avec l'objet du présent rapport, ainsi qu'une analyse des documents à disposition de la Cour, ont constitué les instruments utilisés pour identifier, recueillir et valider les informations nécessaires à l'établissement des constatations et recommandations du présent rapport.

1.2 Objectifs et champ de contrôle

Suivant l'article 3 (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes, celle-ci « examine la légalité et la régularité des recettes et des dépenses ainsi que la bonne gestion financière des deniers publics ».

Le champ de contrôle que la Cour s'est fixé comporte deux volets. Il s'agit tout d'abord du volet juridique concernant le choix de l'objet et les négociations des contrats de location et de vente. Ensuite, il comprend un volet retraçant les aspects financiers en relation avec la location et l'achat de l'immeuble en question.

Le contrôle s'étale sur une période allant de l'année 1975 à nos jours. En effet, l'historique de la situation cadastrale ayant rapport avec le terrain où se situe aujourd'hui le bâtiment Tour B remonte à l'année 1975.

Pour effectuer ses travaux de contrôle, la Cour a eu recours aux informations fournies par les différentes entités ayant un rapport avec le bâtiment en question. Il s'agit du ministère des Travaux publics, et plus particulièrement de l'Administration des Bâtiments publics, de la Commission des loyers et du Comité d'acquisition du ministère des Finances, du Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg, du Comité de coordination pour

l'installation des institutions et organismes européens à Luxembourg et finalement du Parlement européen (Direction générale IFIN Infrastructures et Interprétation).

2. La chronologie des travaux de contrôle

17 janvier 2007	Lettre au ministre des Travaux publics ;
5 mars 2007	Réunion auprès de la Commission des loyers et du Comité d'acquisition du ministère des Finances ;
8 mars 2007	Réunion auprès du Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg (FUAK) ;
25 juin 2007	Réunion avec les responsables de l'Administration des Bâtiments publics et du Parlement européen ;
25 juin 2007	Visite des lieux.

3. Le cadre légal

La loi du 9 avril 2003 relative à la location avec option d'achat de deux immeubles administratifs destinés aux institutions européennes autorise le Gouvernement à louer deux immeubles administratifs dits Tour A et Tour B situés à l'entrée du plateau de Kirchberg de la ville de Luxembourg.

Elle prévoit en outre la possibilité d'acquérir les deux bâtiments à l'avenir en exerçant les options d'achat prévues dans les contrats de bail conclus avec les promoteurs privés respectifs. En ce qui concerne le bâtiment Tour B, cette option d'achat a été levée par la signature d'un acte de vente en date du 29 mars 2006.

4. La structure juridique – choix de l'objet et négociations des contrats

4.1 Historique chronologique

30.10.1975	Convention XVI : cession du droit de superficie de la part du FUAJ au bénéfice de la société anonyme X sur un terrain de 234,25 ares.
25.07.1983	Acte 159 : rétrocession de 83,12 ares de la part de la société anonyme X au FUAJ.
12.05.1986	Acte 160 : rétrocession de 23,25 ares de la part de la société anonyme X au FUAJ.
12.11.1998	Échange du droit de superficie du terrain restant de la société anonyme X contre le droit de superficie sur un autre terrain avec le FUAJ (autorisation du Conseil de Gouvernement du 25.09.1998). - Acte de résiliation du droit de superficie sur les 128,16 ares restants entre la société anonyme X et le FUAJ. - Acte de constitution du droit de superficie sur un autre terrain de 41,76 ares entre le FUAJ et la société anonyme X.
14.12.1998	La société anonyme X est absorbée par la société anonyme Y.
27.04.2001	Conseil de Gouvernement : accord sur le principe de l'octroi d'une garantie locative pour les immeubles Tour A et Tour B à construire respectivement par la société anonyme A et la société anonyme Y(X). Par la suite, le Comité de coordination pour l'installation des institutions et organismes européens à Luxembourg n'a pas réussi à imposer aux deux promoteurs un contrat en ce sens.
10.01.2002	Lettre du Premier ministre au ministre du Trésor et du Budget : le but était de négocier l'acquisition de deux bâtiments en voie de construction (tours A et B).
07.06.2002	- Conseil de Gouvernement : adoption du projet de loi relative à la location avec option d'achat de deux immeubles administratifs destinés aux institutions européennes. - Signature du contrat de bail entre la société anonyme Y et l'Etat (bail prendra cours le 01.04.2004 jusqu'au 20.12.2028).
12.12.2002	La société anonyme Y procède à une augmentation de capital de la société anonyme Z en lui apportant le droit de superficie sur les 41,76 ares. La société anonyme Z reprend les droits et obligations qui en découlent.
17.03.2003	1 ^{er} avenant au contrat de bail du 7 juin 2002 : la société anonyme Z reprend les droits et obligations de la société anonyme Y concernant ledit contrat de bail.

09.04.2003	Loi relative à la location avec option d'achat de deux immeubles administratifs destinés aux institutions européennes.
17.12.2003	Contrat de sous-location de la Tour B entre l'Etat et le Parlement européen (bail : du 01.07.2004 au 30.06.2008).
22.12.2003	Acte CXVII: cession et rétrocession de plusieurs parcelles entre le FUAK et la société anonyme Z. Le droit de superficie en possession de la société anonyme Z porte dès lors sur 44,39 ares (autorisation du Conseil de Gouvernement du 19.12.2003).
25.02.2004	2 ^e avenant au contrat de bail du 7 juin 2002 entre la société anonyme Y(Z) et l'Etat concernant les travaux complémentaires, délais, etc.
13.02.2006	Lettre du ministre du Trésor et du Budget à la société anonyme Z : information que l'Etat exerce l'option d'achat sur la Tour B pour 91 millions d'euros, TVA comprise, conformément à ce qui est prévu par la loi du 9 avril 2003.
29.03.2006	Acte de vente de la Tour B entre la société anonyme Z et l'Etat.

4.2 Provenance du terrain

Avant la construction du bâtiment Tour B, diverses cessions et rétrocessions du droit de superficie sur certains terrains au Kirchberg ont eu lieu entre le FUAK et les sociétés anonymes X, Y et Z. Pour son contrôle concernant la légalité et la régularité des transactions des terrains impliqués, la Cour a analysé l'historique de la situation cadastrale, qui remonte à l'année 1975, à l'aide des actes de cession et de rétrocession y afférents.

4.3 Location du bâtiment Tour B

Lors de sa réunion du 27 avril 2001, le Conseil de Gouvernement avait décidé le principe de l'octroi d'une garantie locative pour les immeubles Tour A et Tour B en vue de la location desdits bâtiments. Cependant, dans un premier temps, le Comité de coordination pour l'installation des institutions et organismes européens à Luxembourg n'a pas trouvé d'accord avec les promoteurs concernant la location des deux immeubles concernés.

Par lettre du 10 janvier 2002, le Premier ministre a ensuite invité le ministre des Finances à donner au Comité d'acquisition le mandat de négocier l'achat des deux bâtiments de la Porte de l'Europe. Les événements du 11 septembre 2001 sont évoqués entre autres pour justifier par souci de sécurité l'acquisition des deux bâtiments. En effet, la pleine propriété assurerait plus facilement le contrôle d'occupation des bâtiments donnant sur la Place de l'Europe et sur le Centre de conférences.

Finalement, le bâtiment Tour B a été pris en location par l'Etat luxembourgeois suite à un contrat de bail avec option d'achat entre l'Etat et la société anonyme Y, signé en date du 7 juin 2002. Deux avenants du 17 mars 2003 et du 25 février 2004 complètent le contrat de bail.

Selon l'article II dudit contrat, le bail prend cours le 1^{er} avril 2004 et expire le 20 décembre 2028 ensemble avec l'expiration du droit de superficie. L'article XII du même contrat fixe le prix de location annuel à la somme de 7.288.704 euros, montant lié à l'indice harmonisé des prix à la consommation exprimés en euros pour le Luxembourg (IPCH) tel qu'il est publié par Eurostat.

Le montant total du loyer de même que celui des options d'achat dépassent la limite fixée par les articles 99 de la Constitution et 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, à savoir 7.500.000 euros et requièrent ainsi l'intervention du législateur. Le contrat de bail avait prévu de ce fait en son article XVI une clause résolutoire pour le cas de non-approbation du projet de loi afférent par la Chambre des Députés.

Le projet de loi en question a finalement été voté le 9 avril 2003. D'après cette loi, le bâtiment Tour B est destiné aux institutions européennes. Par un contrat de sous-location du 17 décembre 2003, le Parlement européen devient l'occupant de l'immeuble. Le contrat de sous-location prend cours le 1^{er} juillet 2004 et s'achève le 30 juin 2008. Une reconduction tacite pour des périodes consécutives d'année en année est prévue.

4.4 Acquisition du bâtiment Tour B

En vertu des articles 4 et 5 de la loi du 9 avril 2003 mentionnée plus haut, le Gouvernement est autorisé à acquérir le bâtiment Tour B pour une somme ne pouvant dépasser 91 millions d'euros.

L'article III du contrat de bail du 7 juin 2002 relatif au bâtiment Tour B prévoit une option d'achat ferme et irrévocable sur l'immeuble entier au prix de 91 millions d'euros TVA comprise avant la fin de la deuxième année de location, respectivement au prix de 82,5 millions d'euros TVA comprise pendant la dixième année de location.

Finalement, l'acte de vente relatif à l'acquisition de l'immeuble administratif Tour B entre l'Etat et la société anonyme Z a été signé le 29 mars 2006 pour un montant de 91 millions d'euros. En effet, en ce qui concerne le bâtiment Tour B, la société anonyme Z a repris les droits et obligations de la société anonyme Y. Le droit de superficie sur le terrain concerné a été apporté à la société anonyme Z suite à une augmentation de capital par la société anonyme Y. Au niveau du contrat de location initial cette situation a été régularisée par l'avenant du 17 mars 2003.

4.5 Constatations de la Cour

Le contrôle des données relatives aux titres de propriété concernant les terrains impliqués et aux contrats de location et de vente du bâtiment en question n'a pas donné lieu à des constatations de la part de la Cour.

5. Le volet financier

5.1 Location du bâtiment Tour B

Le prix de location unitaire mensuel de l'immeuble en question avoisine les 27 euros par m², TVA comprise. Ce prix, résultant de la négociation avec le promoteur, est comparable aux prix pratiqués à l'époque pour des objets similaires.

En effet, de la comparaison effectuée en 2002 par la Commission des loyers, on peut dégager pour des bâtiments proposés en location offrant des surfaces supérieures à 6.000 m² un prix moyen mensuel de location de précisément 27 euros par m². Le prix moyen mensuel de location pour des objets situés au niveau du Kirchberg et disponibles à l'époque atteint 33,25 euros par m². Le prix maximal mensuel de location offert à l'époque atteint même 35,65 euros par m².

En comparaison, les rapports statistiques de trois acteurs du marché de l'immobilier d'entreprise, actifs au Luxembourg, mentionnent pour l'année 2004 des prix de loyer mensuels entre 21,85 et 38,30 euros par m² (TVA comprise) pour la location de bureaux au niveau du territoire de la ville de Luxembourg et de ses proches alentours.

5.2 Acquisition du bâtiment Tour B

5.2.1 Différentes options

Avant de procéder à l'achat de l'immeuble en question, le Comité d'acquisition a examiné, en janvier 2006, différents scénarios concernant la suite à donner au contrat de location du bâtiment Tour B :

- Continuation du contrat de location avec levée de l'option d'achat pendant la dixième année de location (coût total estimé à 180 millions d'euros) ;
- Continuation du contrat de location sans exercice de l'option d'achat (coût total estimé à 244 millions d'euros) ;
- Prise en considération d'une offre de réduction du loyer annuel en vigueur à 6,9 millions d'euros avec réduction de l'indexation dudit loyer à 65% du montant sous condition d'un abandon définitif par l'Etat de la possibilité d'acquisition de l'immeuble (coût total estimé à 190 millions d'euros) ;
- Levée de l'option d'achat avant la fin de la deuxième année de location (coût total estimé à 134 millions d'euros).

D'un point de vue financier, cette dernière possibilité s'est avérée être l'alternative la plus économique et l'acte de vente relatif à l'acquisition de l'immeuble administratif Tour B entre l'Etat et la société anonyme Z a donc été signé le 29 mars 2006. Aux frais d'acquisition proprement dits s'ajoute l'obligation de prendre en charge les frais à charge du propriétaire de l'immeuble pour la période en question.

5.2.2 Eléments comparatifs

L'acquisition du bâtiment Tour B au prix de 91 millions d'euros correspond à un prix unitaire de 3.833,68 euros par m² de surface brute.

En guise de comparaison, on peut citer la loi du 12 juillet 2002 autorisant l'acquisition en état futur d'achèvement de trois immeubles administratifs situés à Luxembourg-Kirchberg. Le prix résultant de cette transaction atteint 4.453,65 euros par m² de surface brute.

De la loi du 20 décembre 2002 autorisant l'acquisition d'un immeuble administratif situé à Luxembourg, route d'Esch, il se dégage un coût unitaire de 3.812,86 euros par m² de surface.

5.3 Constatations de la Cour

Le contrôle de toutes les pièces concernant les transactions financières relatives à la location, la sous-location et l'acquisition du bâtiment Tour B n'a pas donné lieu à des constatations de la part de la Cour.

Ainsi délibéré et arrêté par la Cour des comptes en sa séance du 20 septembre 2007.

La Cour des comptes,

Le Secrétaire général,
s. Marco Stevenazzi

Le Président,
s. Marc Gengler

II. OBSERVATIONS DU MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS

Luxembourg, le 2 octobre 2007

Concerne : Rapport spécial concernant le Bâtiment Tour B situé sur le Plateau de Kirchberg

Faisant suite à votre courrier réf. : 06.00052-11 du 26 septembre 2007 relatif à l'objet sous rubrique, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le projet de rapport spécial de la Cour concernant le Bâtiment Tour B situé sur le Plateau de Kirchberg ne donne pas lieu à des observations de ma part.



Cour des comptes
Grand-Duché de Luxembourg

2, avenue Monterey
Téléphone : (+352) 474456-1

L-2163 Luxembourg
Fax : (+352) 472186

cour-des-comptes@cc.etat.lu