



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 8131

Projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil

Date de dépôt : 02-01-2023

Date de l'avis du Conseil d'État : 31-03-2023

Auteur(s) : Monsieur Jean Asselborn, Ministre de l'Immigration et de l'Asile

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
02-01-2023	Déposé	8131/00	<u>3</u>
25-01-2023	Avis de la Chambre de Commerce (20.1.2023)	8131/01	<u>16</u>
14-02-2023	Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (23.1.2023)	8131/02	<u>19</u>
31-03-2023	Avis du Conseil d'État (31.3.2023)	8131/03	<u>22</u>
05-06-2023	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Procès verbal (34) de la reunion du 5 juin 2023	34	<u>27</u>
07-06-2023	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Rapporteur(s) : Monsieur Yves Cruchten	8131/04	<u>34</u>
07-06-2023	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Procès verbal (35) de la reunion du 7 juin 2023	35	<u>43</u>
13-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°51 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Bulletin de vote n°4 - Projet de loi N°8131	<u>46</u>
13-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°51 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Texte voté - projet de loi N°8131	<u>49</u>
13-06-2023	Meilleure coordination et gestion de l'ONA	Document écrit de dépôt	<u>51</u>
20-06-2023	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (20-06-2023) Evacué par dispense du second vote (20-06-2023)	8131/05	<u>54</u>
20-07-2023	Publié au Mémorial A n°428 en page 1	Mémorial A N° 428 de 2023	<u>57</u>
	Résumé du dossier	Résumé	<u>59</u>

8131/00

N° 8131

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif au financement des services de gardiennage
pour les structures d'hébergement et les bâtiments
administratifs de l'Office national de l'accueil**

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 2.1.2023

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Immigration et de l'Asile et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Article unique.– Notre Ministre de l'Immigration et de l'Asile est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil.

Vientiane, le 7 décembre 2022

*Le Ministre de l'Immigration
et de l'Asile,*

Jean ASSELBORN

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

1. Généralités

Le présent projet de loi porte sur la création d'une loi spéciale pour le financement des services de gardiennage prestés dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil (ONA) en raison du dépassement futur du montant de 40 millions d'euros fixé par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Le gardiennage constitue un élément indispensable de mise en œuvre du système d'accueil géré par l'ONA en ce qu'il permet d'assurer la sécurité tant des personnes hébergées – au regard notamment de leur vulnérabilité – que des agents de l'ONA, des partenaires et des prestataires de services en contact direct avec le public cible.

L'activité de gardiennage assure encore le bon ordre à l'intérieur et dans les alentours immédiats des structures d'hébergement.

Il contribue au respect des droits et des valeurs qu'impose le vivre-ensemble dans un logement collectif. Dans ce contexte, les agents de gardiennage assurent une permanence 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour accueillir les nouveaux-arrivants, contrôler les accès, tenir un registre des entrées et sorties, surveiller les équipements et installations techniques et veiller au respect du règlement d'ordre interne des structures d'hébergement mis en place par l'ONA.

Enfin, le gardiennage permet d'assurer la sécurité des bâtiments administratifs de l'ONA ainsi que du personnel y affecté.

2. Contexte et historique

2010 à 2019

En 2010, le prédécesseur de l'ONA avait effectué une soumission publique relative au gardiennage des structures d'hébergement pour une période de 10 ans (2010-2019). Au fil des années et notamment durant la phase de l'afflux massif mi-2015, un grand nombre de structures s'est ajouté au contrat de sorte que le seuil de 40 millions euros prévu par l'article 80 de la précitée loi modifiée du 8 juin 1999 avait été dépassé, sans que la nécessité d'une loi spéciale de financement n'eut été avancée par les autorités compétentes.

2018 à 2021

Pour la période s'étendant du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2021, une soumission publique pour les services de gardiennage d'un certain nombre de structures d'hébergement et des bâtiments administratifs de l'ONA avait été lancée. Afin de disposer de la flexibilité nécessaire dans la gestion de ces structures et de pallier au mieux à l'imprévisibilité des flux migratoires et aux besoins changeants en termes de capacités d'accueil qui en découlent, il a été décidé de recourir à l'outil juridique de l'accord-cadre prévu par l'article 22 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics qui permet au pouvoir adjudicateur d'attribuer le marché soit à un seul opérateur économique ou à plusieurs opérateurs. En parallèle, la durée des contrats a été considérablement raccourcie.

La valeur totale prévisible du marché à la date de la signature était de 16 479 482 euros hors TVA à l'indice de l'époque. Cependant, du fait de l'ajout de nouvelles structures et de services de gardiennage dans des structures déjà existantes en vertu du précité marché public de 2010 ainsi que de la hausse des coûts salariaux, le montant global de l'accord-cadre 2018-2021 a dépassé le seuil de 40 millions d'euros.

Ce n'est qu'à l'issue d'une demande d'augmentation de l'engagement financier pour l'ajout d'une nouvelle structure dans l'accord-cadre et d'un refus de visa fin 2020 que le Ministère des Finances a soulevé l'exigence de faire voter une loi spéciale en vertu de l'article 99 de la Constitution et de l'article 80 de la loi du 8 juin 1999.

2021 à 2023

Il importe de préciser que la volonté de l'ONA a toujours été celle d'assurer un gardiennage durable et efficace tout en respectant les prescrits de la loi budgétaire, malgré les itératifs défis liés aux crises migratoires auxquelles l'administration doit faire face, souvent en urgence.

L'actuel accord-cadre relatif aux services de gardiennage de certaines structures d'hébergement et des trois bâtiments administratifs de l'ONA couvre la période du 1^{er} septembre 2021 au 31 décembre 2023. Pour rester dans la limite financière imposée, ledit accord-cadre a été conclu pour une durée limitée à 28 mois.

Or, avec l'afflux continu de demandeurs de protection internationale vers le Luxembourg, l'ONA doit constamment étendre son réseau de structures d'hébergement à travers le pays.

Ensuite, depuis l'agression russe contre l'Ukraine, des milliers de ressortissants ukrainiens et leurs membres de famille, mais également des ressortissants de pays tiers autres que de l'Ukraine qui y ont résidé sont arrivés au Luxembourg pour trouver refuge. Ces personnes, aussitôt qu'elles bénéficient de la protection temporaire, peuvent prétendre aux conditions matérielles de l'ONA incluant l'hébergement, conformément aux dispositions de l'article 14, paragraphe 9, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire. Pour pouvoir gérer l'afflux et loger de manière décente et appropriée les bénéficiaires de la protection temporaire, l'ONA a dû considérablement élargir son parc immobilier avec le soutien des autorités communales et autres propriétaires de biens immobiliers. Ainsi, 17 nouvelles structures ont été ouvertes depuis le début du conflit pour loger quelque 1 500 personnes supplémentaires.

C'est dans ce cadre qu'un marché négocié « d'urgence » en vertu de l'article 64, paragraphe 2, lettre c), de la précitée loi modifiée du 8 avril 2018 relatif au gardiennage pour les structures d'hébergement des personnes ayant fui l'Ukraine a été conclu pour une période maximale de 12 mois allant du 5 mars 2022 au 4 mars 2023.

Il faut savoir que le nombre total d'agents de gardiennage s'est encore accru avec la crise ukrainienne. À ce jour, pas moins de 737 agents sont au service de l'ONA. Il convient de préciser ici que le poste d'un agent de gardiennage 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 est assuré en moyenne par 5 employés à temps plein. La mise en place de cet effectif est nécessaire pour assurer la sécurité des quelque 5 500 demandeurs de protection internationale, réfugiés, personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et bénéficiaires de la protection temporaire hébergés par l'ONA dans plus de 70 structures.

Pour éviter la multiplication de contrats ayant un seul et même objet et devoir réduire, sinon scinder la durée des contrats dans le seul souci de respecter le seuil des 40 millions euros, il est recommandé de regrouper toutes ces dépenses dans un seul contrat. Aujourd'hui, ce seuil n'est pas encore atteint. Cependant, pour la période du 5 mars 2023 au 31 décembre 2023, les dépenses relatives au gardiennage des structures ouvertes dans le cadre de la crise ukrainienne seront à inclure dans le précité accord-cadre 2021-2023. Les montants cumulés des deux marchés s'élèveront à 47 008 382 euros hors TVA – à l'indice actuel de 877,01 – et dépasseront donc en 2023 le seuil légal, de sorte qu'une loi spéciale de financement est requise.

2024 à 2027

Pour 2024 à 2027, un nouvel accord-cadre global devra être conclu portant sur l'ensemble des structures d'hébergement et des bâtiments administratifs de l'ONA, sans distinction du public cible. Cet accord-cadre inclura aussi les services de gardiennage actuellement prestés dans le cadre de marchés publics portant sur l'exploitation générale d'un site englobant, en sus du gardiennage, divers services comme le nettoyage ou la restauration. Le montant prévisionnel du marché sur quatre ans sera de 118 758 459 euros hors TVA – à l'indice actuel de 877,01 – nécessitant ici encore le vote d'une loi spéciale.

Les avantages de la mise en place d'un cadre durable seront notables en termes de qualité et de continuité des services prestés. En effet, une certaine stabilité au niveau du personnel employé est essentielle dans un milieu hétérogène et une population caractérisée par une grande diversité de statuts et de situations. Cela permettra également de réduire les coûts engendrés, les prestataires de services de gardiennage étant plus enclins à accorder des tarifs préférentiels lorsque les contrats sont conclus

sur le long terme garantissant une certaine sécurité financière et l'amortissement des coûts d'exploitation non récurrents sur une durée plus longue.

3. Financement du projet

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser un engagement financier de l'État luxembourgeois d'un montant total ne pouvant pas dépasser 190 631 867 euros hors TVA sur une période de 7 ans. Y est comprise une marge de 15 pour cent comprenant les coûts estimés des services de gardiennage à prester dans de nouvelles structures d'hébergement, non incluses dans les prévisions budgétaires, qui deviendraient nécessaires en cas de nouveaux afflux de demandeurs de protection internationale ou de bénéficiaires de la protection temporaire, ce qui est fort probable au vu de l'instabilité géopolitique actuelle.

Etant donné que le marché relatif au gardiennage pour les structures d'hébergement des personnes ayant fui l'Ukraine prend fin le 4 mars 2023, les prestations de gardiennage de ces structures pour la période du 5 mars 2023 au 31 décembre 2023 seront à inclure dans l'accord-cadre 2021-2023. Ceci a comme conséquence que le seuil des 40 millions d'euros sera dépassé en 2023.

Enfin, il convient de souligner que pour rester dans le cadre légal prescrit et garantir le bon fonctionnement des activités opérationnelles de l'ONA, le présent projet de loi revêt une urgence certaine.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à financer les services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil pour la période de 2021-2027.

Art. 2. Les dépenses engagées au titre des services visés à l'article 1^{er} ne peuvent pas dépasser le montant de 190 631 867 euros HTVA.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 877,01 points. Il est adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage.

Art. 3. Les dépenses visées à l'article 2 sont à charge des crédits du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

La disposition inscrite à l'article 1^{er} vise à créer la base légale pour permettre au Gouvernement, par l'intermédiaire de l'Office national de l'accueil, administration sous l'autorité du Ministre ayant l'Asile dans ses attributions, à financer les services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil pour les années 2021-2027.

Ad article 2

Cet article détermine l'enveloppe budgétaire servant au financement des services de gardiennage faisant l'objet du présent projet de loi. Cette enveloppe n'inclut pas les frais relatifs à une hausse des tarifs suite à une augmentation de l'indice de l'échelle mobile des salaires et à toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage, à l'instar de la Convention collective de travail applicable aux agents des sociétés de service de sécurité et de gardiennage.

Le montant total des coûts de gardiennage est repris en détail à la fiche financière.

Ad article 3

Cet article dispose que les dépenses visées à l'article 2 sont imputées sur les crédits du budget des dépenses courantes du Ministère des Affaires étrangères et européennes, section 01.8 intitulée « Office national de l'accueil », à l'article budgétaire 01.8.12.302 intitulé « Services de gardiennage ».

*

FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget,
la comptabilité et la trésorerie de l'État)

La présente fiche financière couvre toutes les dépenses générées par les services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'ONA pour la période allant de 2021 à 2027.

Les dépenses d'un montant total de 190 631 867 euros hors TVA se décomposent comme suit :

- 47 008 382 euros hors TVA pour les coûts relatifs à l'accord-cadre 2021-2023 d'une part et le gardiennage des structures ouvertes dans le cadre de la crise ukrainienne d'autre part ;
- 118 758 459 euros hors TVA pour les coûts relatifs au gardiennage de l'ensemble des structures d'hébergement et des bâtiments administratifs de l'ONA pour la période 2024-2027 ;
- marge de 15%.

Le montant total estimé des coûts de 190 631 867 euros hors TVA résulte d'une projection pluriannuelle sur base des tarifs de l'accord-cadre en vigueur, du nombre d'agents de gardiennage actifs dans les structures en exploitation et les bâtiments administratifs et du nombre d'agents à prévoir dans les structures en planification.

La présente fiche financière s'efforce de tenir compte d'un maximum d'éléments, mais au vu des incertitudes quant aux situations d'urgence et de force majeure générées par les crises migratoires, une marge de 15 pour cent du montant total, soit 24 865 026 euros, a été ajoutée afin de couvrir au mieux les éventuels surcoûts ou les dépenses imprévues.

Enfin, il convient de préciser que les différents montants repris dans le tableau ci-dessous sont adaptés à la cote d'application de l'échelle mobile des salaires de 877,01 points entrée en vigueur le 1^{er} avril 2022.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total HTVA
Accords-cadres 09/2021-12/2023 et 2024-2027	431 193€	15 456 948€	21 507 837€	23 238 504€	23 172 718€	23 172 718€	23 172 718€	130 152 636€
Structures Ukraine 04/2023-03/2024 à inclure dans l'accord-cadre 09/2021-12/2023 et 2024-2027			9 612 404€	2 878 644€				12 491 048€
Marchés publics « Exploitation générale » 2024-2027 à inclure dans l'accord-cadre 2024-2027				5 780 789€	5 780 789€	5 780 789€	5 780 789€	23 123 157€
Montant total								
Accords-cadres 09/2021-12/2023 et 2024-2027	431 193€	15 456 948€	31 120 241€	31 897 937€	28 953 507€	28 953 507€	28 953 507€	165 766 841€
Marge de 15%								24 865 026€
Montant total (marge incluse)								190 631 867€
Sous-total accord-cadre 2021-2023		47 008 382€						
Sous-total accord-cadre 2024-2027					118 758 459€			

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil
Ministère initiateur :	Ministère des Affaires étrangères et européennes
Auteur(s) :	Office national de l'accueil Marc Hayot
Téléphone :	247-85723
Courriel :	marc.hayot@ona.etat.lu
Objectif(s) du projet :	La finalité du projet de loi est la création d'une loi de financement spéciale pour les services de gardiennage prestés dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil en raison du dépassement futur du montant de 40 millions d'euros fixé par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :	
Date :	06/10/2022

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

– Entreprises/Professions libérales :	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Citoyens :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
– Administrations :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :

¹ N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel ?
- Remarques/Observations :

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Egalité des chances

15. Le projet est-il :

– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?

Oui Non N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ?

Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ?

Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8131/01

N° 8131¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif au financement des services de gardiennage
pour les structures d'hébergement et les bâtiments
administratifs de l'Office national de l'accueil**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(20.1.2023)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de créer une loi spéciale pour le financement des services de gardiennage prestés dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil (ci-après « ONA »), en anticipation du dépassement de l'accord-cadre 2021-2023 du montant de 40 millions d'euro fixé par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

En bref

- La Chambre de Commerce salue le Projet qui vise à simplifier les modalités de financement des services de gardiennage.
- Elle appelle l'ONA à poursuivre sa politique de répartition des prestations de gardiennage entre plusieurs prestataires.
- Elle estime que, dans le souci de garantir la sécurité juridique, il convient de lever les contradictions entre l'article 2 du Projet et son commentaire.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Ce Projet a pour objet de simplifier les modalités de financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'ONA en regroupant l'ensemble des dépenses dans un seul accord-cadre pour la période 2021-2027. Il s'agit d'éviter la multiplication des contrats à objet unique ou de devoir réduire, voire scinder, leur durée dans le seul but de respecter le seuil des 40 millions d'euros.

La mise en place d'un cadre durable améliorera la qualité et la continuité des services prestés, tout en permettant une baisse des coûts (la conclusion de contrat sur le long terme est plus propice à l'obtention de tarifs préférentiels de la part des prestataires de services de gardiennage). Un nouvel accord-cadre global devra être conclu pour la période 2024-2027.

Comme expliqué dans l'exposé des motifs, le Luxembourg connaît un afflux continu de demandeurs de protection internationale, qui s'est accru avec la guerre en Ukraine. Ainsi, 17 nouvelles structures ont été ouvertes depuis le début du conflit pour accueillir environ 1.500 personnes supplémentaires (au total, l'ONA héberge 5.500 demandeurs de protection internationale, réfugiés, personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et bénéficiaires de la protection temporaire dans plus de 70 structures). L'ouverture de nouvelles structures et la hausse des coûts salariaux expliquent la progression de 15.025.755 euros du budget en 2022 (par rapport à 2021). En revanche, les hypothèses ayant servi de base à la stabilisation des budgets annuels pour les années 2023, 2024, 2025, 2026 et 2027 gagneraient à être explicitées. La Chambre de Commerce s'interroge en particulier sur l'évolution budgétaire réelle en cas de prolongement de la guerre en Ukraine.

L'article 2 détermine l'enveloppe budgétaire servant au financement des services de gardiennage dans le cadre du présent Projet. Il spécifie également que le montant « correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 877,01 points » et qu'il est « adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage ». Sans préjudice de l'opposition de principe de la Chambre de Commerce vis-à-vis de l'indexation, celle-ci souhaite attirer l'attention du législateur sur une contradiction entre l'article 2 et son commentaire. Si, *a priori* le texte de loi prévaut, il importe de lever cette contradiction dans le souci de garantir la sécurité juridique. L'article 2 inclut expressément que le montant des dépenses engagées « est adapté en fonction de la variation de l'échelle » mobile des salaires, alors que le commentaire dit le contraire en disposant que « Cette enveloppe n'inclut pas les frais relatifs à la hausse des tarifs » [...] ¹.

Subsidiairement, étant donné qu'il existe une convention collective de travail applicable aux agents des sociétés de service de sécurité et de gardiennage, il conviendrait d'y faire explicitement référence à l'article 2. La Chambre de Commerce propose une reformulation comme suit : « Il est adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage, y compris la convention collective de travail applicable aux agents des sociétés de service de sécurité et de gardiennage » ².

*

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

1 passages surlignés ajoutés

2 passage surligné ajouté

8131/02

N° 8131²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif au financement des services de gardiennage
pour les structures d'hébergement et les bâtiments
administratifs de l'Office national de l'accueil**

* * *

AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES

(23.1.2023)

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes de l'avoir sollicité par courrier du 12 décembre 2022 au sujet du projet de loi susmentionné.

Le projet de loi sous revue vise à financer des services de gardiennage dans les structures d'hébergement et dans les bâtiments administratifs de l'ONA. S'agissant d'un projet dépassant le montant de 40 millions d'euros, une loi spéciale au sens de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat s'impose.

Plus précisément, le projet de loi vise à autoriser le gouvernement à financer les services de gardiennage au profit de l'ONA pour la période de 2021 à 2027. Les dépenses ne pourront toutefois pas dépasser le montant de 190'631'867 euros hors TVA et seront à charge du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

S'agissant d'un projet de loi qui n'a pas d'impact au niveau communal, il n'appelle pas de remarque de la part du SYVICOL.

Adopté par le bureau du SYVICOL, le 23 janvier 2023

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

8131/03

N° 8131³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif au financement des services de gardiennage
pour les structures d'hébergement et les bâtiments
administratifs de l'Office national de l'accueil**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(31.3.2023)

Par dépêche du 12 décembre 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Immigration et de l'Asile.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre de commerce et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ont été communiqués au Conseil d'État en date des 25 janvier et 14 février 2023.

Les avis des autres chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous rubrique vise à autoriser le financement des services de gardiennage prestés dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil, ci-après l'« ONA », ceci conformément à l'article 99, cinquième phrase, de la Constitution, étant donné que le montant de la dépense d'investissement en question dépasse le seuil de 40 000 000 euros prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

À l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi expliquent que le financement des services de gardiennage est actuellement prévu par l'accord-cadre qui couvre la période du 1^{er} septembre 2021 au 31 décembre 2023. En raison toutefois de l'afflux de demandeurs de protection internationale depuis le conflit en Ukraine et, partant, de la création de nouvelles structures d'hébergement pour répondre à cet afflux, un marché public couvrant la période du 5 mars 2022 au 4 mars 2023 a été conclu.

Toujours d'après les auteurs, l'autorisation de financement prévue par le projet de loi sous revue permet de regrouper l'ensemble des dépenses liées aux services de gardiennage, dépenses qui jusqu'à présent découlaient de contrats distincts dont la durée était limitée en raison de la nécessité de devoir respecter le seuil précité de 40 000 000 euros. Le coût total actuel des services de gardiennage tel qu'il résulte des dépenses prévues dans l'accord-cadre précité qui couvre la période du 1^{er} septembre 2021 au 31 décembre 2023 et des dépenses prévues par le marché public conclu pour la période limitée du 5 mars 2022 au 4 mars 2023 s'élève à 47 008 382 euros hors taxe sur la valeur ajoutée. À l'échéance de l'accord-cadre au 31 décembre 2023, un nouveau marché public portant de manière générale sur les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'ONA devra être conclu pour une durée de quatre ans (2024 – 2027) dont le montant a été estimé à 118 758 459 euros hors taxe sur la valeur ajoutée. Aux montants susmentionnés, les auteurs ont en outre jugé nécessaire d'ajouter une marge de quinze pour cent, ce qui équivaut à un montant de 24 865 026 euros, qui vise à couvrir les éventuels surcoûts ou les dépenses imprévues. Le montant total de l'engagement financier autorisé par le projet de loi sous revue s'élève ainsi à 190 631 867 euros hors taxe sur la valeur ajoutée.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous revue a trait à l'objet du financement. Il prévoit que le Gouvernement est autorisé à financer « les services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'[ONA] ».

La fiche financière jointe au dossier renseigne les éléments suivants :

Le coût total prévu par le projet de loi sous revue de 190 631 867 se composerait comme suit :

- 47 008 382 euros (marché public accord-cadre 2021-2023 + dépenses du 5 mars 2023 au 31 décembre 2023) ;
- 118 758 459 euros (nouvel accord-cadre 2024-2027)
- marge de 15 %, soit 24 865 026 euros.

À l'exposé des motifs, sous le point 2 intitulé « Contexte et historique – 2024 à 2027 », les auteurs relèvent que « [p]our 2024 à 2027, un nouvel accord-cadre global devra être conclu portant sur l'ensemble des structures d'hébergement et des bâtiments administratifs de l'ONA, sans distinction du public cible » et que « [c]et accord-cadre inclura aussi les services de gardiennage actuellement prestés dans le cadre de marchés publics portant sur l'exploitation générale d'un site englobant, en sus du gardiennage, divers services comme le nettoyage ou la restauration ». Le montant de ce marché est estimé à 118 758 459 euros.

Le tableau joint à la fiche financière comporte par ailleurs une colonne intitulée « Marchés publics « Exploitation générale » 2024-2027 à inclure dans l'accord-cadre 2024-2027 ».

Au vu des explications fournies à l'exposé des motifs, le Conseil d'État se demande si les dépenses qui découleront de l'accord-cadre qui sera conclu pour la période de 2024 à 2027, et qui sont intégrées dans le montant total des dépenses prévues par le texte sous avis, ne viseront pas également à couvrir des dépenses autres que celles liées aux seuls services de gardiennage, à savoir des dépenses plus générales « portant sur l'ensemble des structures d'hébergement et des bâtiments administratifs de l'ONA ».

Le Conseil d'État se doit de rappeler que l'exigence constitutionnelle d'une loi spéciale de financement demande de la part des auteurs d'un projet de loi du genre de celui sous examen de déterminer avec toute la précision utile l'affectation de l'enveloppe financière qu'il est demandé à la Chambre des députés d'autoriser¹. Si l'enveloppe prévue par le projet de loi sous revue devait couvrir plusieurs projets et non seulement le financement des services de gardiennage, il conviendrait de le préciser en déterminant le coût individuel de chaque projet de sorte que le projet de loi sous revue satisfasse à la condition de spécialité requise par l'article 99 de la Constitution. Dans l'attente d'explications, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Articles 2 et 3

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Article 2

À l'alinéa 1^{er}, le sigle « HTVA » est à remplacer par les termes « hors taxe sur la valeur ajoutée ».

¹ Avis du Conseil d'État du 31 mai 2022 relatif au projet de loi autorisant le Gouvernement à acquérir un vélodrome et à participer au financement des travaux nécessaires à la construction des équipements et aménagements nécessaires à son exploitation (doc.parl. n°7956³) et avis du Conseil d'État du 24 juin 2014 sur le projet de loi relatif à l'équipement des bâtiments de la première phase de construction de la Cité des Sciences à Belval (doc.parl. n°6697¹).

Article 3

Les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement, de sorte qu'il convient d'écrire « Ministère des affaires étrangères et européennes ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 15 votants, le 31 mars 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Projet de Procès-verbal de la réunion du 05 juin 2023

Ordre du jour :

1. 8131 Projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil
 - présentation du projet de loi
 - présentation de l'avis du Conseil d'Etat
 - désignation d'un rapporteur
2. 8014 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire
 - Adoption d'un projet de rapport
3. 7787 Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque
 - Adoption d'un projet de rapport
4. 8093 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Comité International de la Croix-Rouge (CICR) sur le statut et les privilèges et immunités du CICR, fait à Luxembourg, le 1er juin 2022
 - présentation du projet de loi
 - présentation de l'avis du Conseil d'Etat
 - désignation d'un rapporteur
5. 8094 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le « Global Green Growth Institute (GGGI) » sur le statut juridique et les privilèges et immunités du GGGI, fait à Luxembourg, le 22 juin 2022
 - présentation du projet de loi
 - présentation de l'avis du Conseil d'Etat
 - désignation d'un rapporteur
6. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

Mme Isabel Wiseler-Lima, députée européenne

M. Jean Asselborn, Ministre de l'Immigration et de l'Asile, Ministre des Affaires étrangères et européennes

Mme Fabiola Cavallini, Mme Elisabeth Funk de l'Administration parlementaire
Mme Michaela Morrisova, attachée parlementaire LSAP

M. Michel Leesch, Mme Carole Müller, M. Jean-Paul Reiter, M. Felipe Lorenzo, M. Alain Germeaux, M. Max Lamesch, M. Roland Engeldinger du Ministère des Affaires étrangères et européennes

M. Yves Piron, M. Marc Hayot, Mme Katia Duscherer, M. Claude Nilles, M. Jeremy Mohm, ONA

M. Jean Asselborn, Ministre de l'Immigration et de l'Asile

Excusés : M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. **8131** **Projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

Le Ministre présente les grandes lignes du projet de loi sous rubrique. Le présent projet de loi porte sur la création d'une loi spéciale pour le financement des services de gardiennage prestés dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil (ONA) en raison du dépassement futur du montant de 40 millions d'euros fixé par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État. Le Ministre explique qu'en raison de l'agression russe contre l'Ukraine et l'afflux de ressortissants ukrainiens et leurs membres de famille arrivés au Luxembourg pour trouver refuge, l'ONA a dû étendre son réseau de structures d'hébergement à travers le pays. Ainsi, le nombre total d'agents de gardiennage s'est encore accru avec la crise ukrainienne. Le Ministre de l'Immigration précise que 53 des 66 structures d'hébergement de l'ONA font recours aux services de gardiennage. Il ajoute que le poste d'un agent de gardiennage 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 est assuré en moyenne par 5 employés à temps plein. À ce jour, 737 agents sont au service de l'ONA.

Dans son avis du 31 mars 2023, le Conseil d'État s'interroge si l'enveloppe prévue par le projet de loi devait couvrir plusieurs projets et non seulement le financement des services de gardiennage. Le Ministre de l'Immigration précise que le projet de loi ne vise qu'à couvrir les seules dépenses liées aux services de gardiennage de l'ONA. Aucune autre prestation de service incluse dans les marchés publics portant sur l'exportation générale d'un site de l'ONA n'est financée par le biais de ce projet de loi.

Les questions des députés

La députée Mme Empain souligne l'importance d'investir dans l'encadrement des personnes dans les structures de l'ONA et demande des précisions sur les rapports de nombre entre le gardiennage et les réfugiés. En outre, elle souligne l'importance d'une formation et qualification adéquate non seulement du personnel d'encadrement social, mais également des gardiens. Le Ministre Jean Asselborn rapporte que cette année les coûts du gardiennage s'élevaient à 50 millions d'euros au lieu de 40 millions.

À cet égard, Mme Duscherer de l'ONA souligne que l'augmentation du gardiennage ne se fait pas aux dépens de l'encadrement social, les deux métiers ayant des missions et des fonctions distinctes. L'encadrement social est crucial pour les personnes dans les foyers, ainsi le nombre d'encadrants n'est pas calculé par rapport au nombre de lits, mais par rapport au nombre de personnes se situant dans le foyer. Il convient également de prendre en compte la vulnérabilité, ainsi le quotient se situe à 1 sur 40 ou à 1 sur 50.

Les budgets de l'encadrement social sont en constante augmentation dans les dernières années. Toutefois, il est possible de constater certaines difficultés au niveau du recrutement.

Quant à la formation des personnes sur le terrain, il convient de distinguer le personnel d'encadrement social du personnel de gardiennage, ces derniers sont uniquement responsables des aspects techniques et logistiques. Ils sont tout de même formés dans plusieurs domaines. Ils reçoivent ainsi une formation de premier secours, de prévention incendie, d'évacuation des lieux, de désescalade des conflits, des formations relatives à la multiculturalité et sur tout ce qui est en rapport avec l'hygiène dans les foyers.

Le député Claude Wiseler demande s'il existe d'autres types de prestations qui dépassent le budget de 40 millions (p.ex. catering, etc.). Le Ministre Asselborn répond que des conventions sont conclues avec les autres organismes, comme notamment avec la Croix-Rouge, et que le budget couvre la globalité de la gestion des foyers. Toutefois, il est possible que dans les prochains mois ou années, selon l'afflux, ces seuils pourraient être dépassés. Il en est de même pour le budget de l'encadrement social qui se situe actuellement à 25 millions d'euros.

2. 8014 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

Le projet de rapport est adopté à la majorité des membres présents, le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser et la représentante de la sensibilité politique « déi Lénk » Mme Nathalie Oberweis se sont abstenus.

3. 7787 **Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque**

Le Ministre Jean Asselborn met en évidence que le rapport publié par les entreprises visées par ce projet de loi sera mis à disposition sur le site du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Le projet de rapport est adopté à la majorité des membres présents, le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser s'est abstenu.

4. 8093 **Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) sur le statut et les privilèges et immunités du CICR, fait à Luxembourg, le 1er juin 2022**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

Monsieur Lamesch revient sur l'historique de l'élaboration du projet de loi 8093 et donne quelques explications générales. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) bénéficie d'un mandat unique de la part de la communauté internationale, qui trouve sa source dans la Convention de Genève de 1949 et ses protocoles additionnels et dans ses statuts. Il s'agit d'une organisation internationale indépendante, impartiale et neutre, ayant un mandat humanitaire exclusif consistant dans le sauvetage et la protection des victimes de conflits armés ainsi que la promotion et le renforcement du droit international humanitaire.

Le CICR dispose d'un statut particulier, qui diffère des statuts d'autres ONG et qui est comparable aux organisations internationales. Ce dernier agit dans des situations de conflit, une raison pour laquelle le besoin de neutralité et confidentialité est particulièrement important.

L'accord visé par le projet de loi s'inscrit dans le contexte plus large de l'action humanitaire du Luxembourg, le partenariat avec le CICR étant un des plus anciens et un des plus importants. En 2022, le CICR reste le premier partenaire humanitaire du Luxembourg non seulement en termes financiers, mais aussi sur le plan stratégique. Au cours des dernières années, la collaboration avec le CICR s'est encore renforcée, y inclus dans le domaine de la transformation digitale éthique et responsable dans l'action humanitaire.

En 2021, une délégation importante du CICR s'est rendue au Luxembourg afin de discuter de la thématique liée au « cyberspace ». Le « cyberspace » touche également le domaine de l'aide humanitaire. Un moment déclencheur pour le CICR au regard de ce domaine a été la découverte d'une cyberattaque, en janvier 2022, qui a touché les données de 500 000 bénéficiaires.

Monsieur Germeaux revient sur les aspects juridiques de l'Accord. Le CICR a choisi de s'intéresser à la sphère digitale/ cyberspace. Des questions qui se posent sont de savoir comment garantir sa neutralité et son impartialité ainsi

que de savoir comment protéger le CICR de cyberattaques, au regard du constat que le CICR est protégé par droit international humanitaire.

M. Germeaux souligne que l'accord conclu avec le CICR est en grande partie semblable aux accords relatifs aux « e-ambassades », en prenant toutefois en considération que, dans ce cas précis, le CICR est une organisation internationale, et non pas un État. Ainsi, la question de la reconnaissance du statut particulier du CICR, celle des privilèges et immunités, et les discussions sur le datacenter sont également prises en compte. L'accord tel que présenté est le résultat des négociations avec le CICR.

Questions des députés

Le député Yves Cruchten demande des précisions par rapport au Règlement général sur la protection des données (RGPD), suite à l'avis du Conseil d'État du 26 mai 2023.

M. Germeaux réplique que le RGPD n'est pas applicable dans ce cas donné, au vu de l'opinion majoritaire de la doctrine et de l'opinion du Comité de protection des données, comme pour un grand nombre d'autres organisations internationales, le CICR, se base sur les principes de neutralité, d'indépendance et d'impartialité afin d'accomplir son rôle au mieux et afin de conserver la confiance de toutes les parties, ne pouvant pas se soumettre à des règles étatiques. En outre, M. Germeaux souligne que les règles du CICR ont un niveau de protection des données équivalent au RGPD.

5. 8094 **Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le « Global Green Growth Institute (GGGI) » sur le statut juridique et les privilèges et immunités du GGGI, fait à Luxembourg, le 22 juin 2022**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

Au vu de la similarité du projet de loi 8094 avec le projet de loi 8093 discuté lors de cette même réunion, M. Germeaux donne quelques explications générales quant au projet de loi sous rubrique et précise que ce dernier a été élaboré en collaboration avec le Ministère des Finances.

Le « Global Green Growth Institute (GGGI) » est né d'une initiative du précédent Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon en 2010. L'Accord entre le Grand-Duché et le GGGI s'insère dans le cadre des missions du Ministère des Finances : diversifier la place financière luxembourgeoise, mieux positionner le Luxembourg dans le domaine de la « green finance » et soutenir le financement du développement durable. De même, le GGGI souhaite se diversifier et mieux se placer au niveau international, raison pour laquelle le GGGI a entrepris d'ouvrir des bureaux régionaux. M. Germeaux rapporte que le Luxembourg est bien positionné pour héberger un bureau régional du GGGI. En dernier lieu, l'orateur expose que l'une des conditions pour formaliser cet accord verbal était de fixer le cadre juridique et de régler la question des immunités et privilèges dans un accord formel.

6. Divers

Au début de la réunion, le Ministre des Affaires étrangères et européennes informe les députés de sa participation à la réunion informelle des ministres des Affaires étrangères de l'OTAN, qui s'est tenue le 31 mai et 1^{er} juin à Oslo. Les ministres ont eu un échange approfondi sur l'ensemble des questions liées à la guerre en Ukraine, dont notamment l'aide apportée à l'Ukraine ainsi que le renforcement des relations entre l'Ukraine et l'OTAN. Le chef de la diplomatie informe de la décision de créer un « Conseil Ukraine-OTAN », qui devra également se réunir en marge du Sommet de Vilnius les 11 et 12 juillet. Le Ministre a encore souligné l'importance du « Comprehensive Assistance Package (CAP) » pour l'Ukraine, qui vise à garantir une interopérabilité complète avec l'Alliance et à aider l'Ukraine sur la voie de l'adhésion à l'OTAN. En ce qui concerne les garanties demandées par l'Ukraine pendant la période qu'elle n'est pas membre de l'Alliance, le Ministre informe que l'Union européenne ainsi que les pays du G7 devront trouver une solution.

Finalement, en vue du sommet de Vilnius, le Ministre Jean Asselborn a fait part de son espoir que tous les États membres de l'OTAN, et les gouvernements turc et hongrois en particulier, fassent le nécessaire pour finaliser les étapes requises à l'adhésion de la Suède comme membre à part entière de l'Alliance avant le sommet.

Le chef de la diplomatie a encore souligné que le Luxembourg s'engage en faveur d'une prise de décision à la majorité qualifiée dans le processus décisionnel dans le domaine des affaires étrangères et de la sécurité commune de l'Union. Le Ministre indique que les pays du Benelux, ensemble avec la France et l'Allemagne, participent à une initiative s'engageant pour une décision à la majorité qualifiée.

La députée européenne Isabel Wiseler-Lima indique que le Parlement européen a récemment voté une résolution empêchant la Hongrie de prendre la présidence de l'UE au second semestre 2024 et soulève la question de la position du Conseil européen quant à cette demande du Parlement européen. Le Ministre M. Asselborn soutient qu'il est possible de changer l'ordre de la présidence, malgré les Traités indiquant que le respect de l'ordre est nécessaire. Toutefois, il soulève des doutes quant aux moyens juridiques à la disposition du Conseil pour modifier cet ordre.

En conclusion de la réunion de la Commission des Affaires étrangères et européennes, le Président de la Commission propose le modèle de base en tant que modèle de discussion pour le projet de loi 7787.

En dernier lieu, M. Yves Cruchten informe les autres membres de la Commission que, suite à la demande récurrente des délégations ukrainiennes en visite officielle au Luxembourg, il a préparé un projet de résolution reconnaissant l'Holodomor en tant que crime à caractère génocidaire.

Luxembourg, le 07 juin 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact

8131/04

N° 8131⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif au financement des services de gardiennage
pour les structures d'hébergement et les bâtiments
administratifs de l'Office national de l'accueil**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA COOPERATION, DE L'IMMIGRATION ET DE L'ASILE

(7.6.2023)

La commission se compose de : M. Yves CRUCHTEN, Président, Mme Simone BEISSEL, Mme Djuna BERNARD, M. Mars DI BARTOLOMEO, M. Emile EICHER, Mme Stéphanie EMPAIN, M. Paul GALLES, M. Gusty GRAAS, M. Jean-Marie HALSDORF, M. Fernand KARTHEISER, M. Laurent MOSAR, Mme Lydia MUTSCH, Mme Nathalie OBERWEIS, Mme Lydie POLFER, M. Marc SPAUTZ, M. Claude WISELER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 2 janvier 2023.

L'avis de la Chambre de Commerce est intervenu le 20 janvier 2023.

Par ailleurs, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises a émis son avis le 23 janvier 2023.

Le Conseil d'État a émis son avis le 31 mars 2023.

Lors de sa réunion du 5 juin 2023, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État. Au cours de la même réunion, M. Yves Cruchten a été désigné comme Rapporteur.

Lors de la réunion du 7 juin 2023, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

1) Généralités

Le présent projet de loi porte sur la création d'une loi spéciale pour le financement des services de gardiennage prestés dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil (ONA) en raison du dépassement futur du montant de 40 millions d'euros fixé par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Le gardiennage constitue un élément indispensable de mise en œuvre du système d'accueil géré par l'ONA en ce qu'il permet d'assurer la sécurité tant des personnes hébergées – au regard notamment de leur vulnérabilité – que des agents de l'ONA, des partenaires et des prestataires de services en contact direct avec le public cible. L'activité de gardiennage assure encore le bon ordre à l'intérieur et dans les alentours immédiats des structures d'hébergement. Il contribue au respect des droits et des valeurs qu'impose le vivre-ensemble dans un logement collectif. Dans ce contexte, les agents de gardiennage assurent une permanence 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour accueillir les nouveaux-arrivants, contrôler les accès, tenir un registre des entrées et sorties, surveiller les équipements et installations techniques et veiller au respect du règlement d'ordre interne des structures d'hébergement mis en place par l'ONA. Enfin, le gardiennage permet d'assurer la sécurité des bâtiments administratifs de l'ONA ainsi que du personnel y affecté.

2) Contexte et historique

2010 à 2019

En 2010, le prédécesseur de l'ONA avait effectué une soumission publique relative au gardiennage des structures d'hébergement pour une période de 10 ans (2010-2019). Au fil des années et notamment durant la phase de l'afflux massif mi-2015, un grand nombre de structures s'est ajouté au contrat de sorte que le seuil de 40 millions euros prévu par l'article 80 de la précitée loi modifiée du 8 juin 1999 avait été dépassé, sans que la nécessité d'une loi spéciale de financement n'eut été avancée par les autorités compétentes.

2018 à 2021

Pour la période s'étendant du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2021, une soumission publique pour les services de gardiennage d'un certain nombre de structures d'hébergement et des bâtiments administratifs de l'ONA avait été lancée. Afin de disposer de la flexibilité nécessaire dans la gestion de ces structures et de pallier au mieux à l'imprévisibilité des flux migratoires et aux besoins changeants en termes de capacités d'accueil qui en découlent, il a été décidé de recourir à l'outil juridique de l'accord-cadre prévu par l'article 22 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics qui permet au pouvoir adjudicateur d'attribuer le marché soit à un seul opérateur économique ou à plusieurs opérateurs. En parallèle, la durée des contrats a été considérablement raccourcie.

La valeur totale prévisible du marché à la date de la signature était de 16 479 482 euros hors TVA à l'indice de l'époque. Cependant, du fait de l'ajout de nouvelles structures et de services de gardiennage dans des structures déjà existantes en vertu du précité marché public de 2010 ainsi que de la hausse des coûts salariaux, le montant global de l'accord-cadre 2018-2021 a dépassé le seuil de 40 millions d'euros.

Ce n'est qu'à l'issue d'une demande d'augmentation de l'engagement financier pour l'ajout d'une nouvelle structure dans l'accord-cadre et d'un refus de visa fin 2020 que le Ministère des Finances a soulevé l'exigence de faire voter une loi spéciale en vertu de l'article 99 de la Constitution et de l'article 80 de la loi du 8 juin 1999.

2021 à 2023

Il importe de préciser que la volonté de l'ONA a toujours été celle d'assurer un gardiennage durable et efficace tout en respectant les prescrits de la loi budgétaire, malgré les itératifs défis liés aux crises migratoires auxquelles l'administration doit faire face, souvent en urgence.

L'actuel accord-cadre relatif aux services de gardiennage de certaines structures d'hébergement et des trois bâtiments administratifs de l'ONA couvre la période du 1er septembre 2021 au 31 décembre 2023. Pour rester dans la limite financière imposée, ledit accord-cadre a été conclu pour une durée limitée à 28 mois.

Or, avec l'afflux continu de demandeurs de protection internationale vers le Luxembourg, l'ONA doit constamment étendre son réseau de structures d'hébergement à travers le pays.

Ensuite, depuis l'agression russe contre l'Ukraine, des milliers de ressortissants ukrainiens et leurs membres de famille, mais également des ressortissants de pays tiers autres que de l'Ukraine qui y ont résidé sont arrivés au Luxembourg pour trouver refuge. Ces personnes, aussitôt qu'elles bénéficient de la protection temporaire, peuvent prétendre aux conditions matérielles de l'ONA incluant l'hébergement, conformément aux dispositions de l'article 14, paragraphe 9, de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire. Pour pouvoir gérer l'afflux et loger de manière décente et appropriée les bénéficiaires de la protection temporaire, l'ONA a dû considérablement élargir son parc immobilier avec le soutien des autorités communales et autres propriétaires de biens immobiliers. Ainsi, 17 nouvelles structures ont été ouvertes depuis le début du conflit pour loger quelque 1 500 personnes supplémentaires.

C'est dans ce cadre qu'un marché négocié « d'urgence » en vertu de l'article 64, paragraphe 2, lettre c), de la précitée loi modifiée du 8 avril 2018 relatif au gardiennage pour les structures d'hébergement des personnes ayant fui l'Ukraine a été conclu pour une période maximale de 12 mois allant du 5 mars 2022 au 4 mars 2023.

Il faut savoir que le nombre total d'agents de gardiennage s'est encore accru avec la crise ukrainienne. À ce jour, pas moins de 737 agents sont au service de l'ONA. Il convient de préciser ici que le poste d'un agent de gardiennage 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 est assuré en moyenne par 5 employés à temps plein. La mise en place de cet effectif est nécessaire pour assurer la sécurité des quelque 5 500 demandeurs de protection internationale, réfugiés, personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et bénéficiaires de la protection temporaire hébergés par l'ONA dans plus de 70 structures.

Pour éviter la multiplication de contrats ayant un seul et même objet et devoir réduire, sinon scinder la durée des contrats dans le seul souci de respecter le seuil des 40 millions euros, il est recommandé de regrouper toutes ces dépenses dans un seul contrat. Aujourd'hui, ce seuil n'est pas encore atteint. Cependant, pour la période du 5 mars 2023 au 31 décembre 2023, les dépenses relatives au gardiennage des structures ouvertes dans le cadre de la crise ukrainienne seront à inclure dans le précité accord-cadre 2021-2023. Les montants cumulés des deux marchés s'élèveront à 47 008 382 euros hors TVA – à l'indice actuel de 877,01 – et dépasseront donc en 2023 le seuil légal, de sorte qu'une loi spéciale de financement est requise.

2024 à 2027

Pour 2024 à 2027, un nouvel accord-cadre global devra être conclu portant sur l'ensemble des structures d'hébergement et des bâtiments administratifs de l'ONA, sans distinction du public cible. Cet accord-cadre inclura aussi les services de gardiennage actuellement prestés dans le cadre de marchés publics portant sur l'exploitation générale d'un site englobant, en sus du gardiennage, divers services comme le nettoyage ou la restauration. Le montant prévisionnel du marché sur quatre ans sera de 118 758 459 euros hors TVA – à l'indice actuel de 877,01 – nécessitant ici encore le vote d'une loi spéciale.

Les avantages de la mise en place d'un cadre durable seront notables en termes de qualité et de continuité des services prestés. En effet, une certaine stabilité au niveau du personnel employé est essentielle dans un milieu hétérogène et une population caractérisée par une grande diversité de statuts et de situations. Cela permettra également de réduire les coûts engendrés, les prestataires de services de gardiennage étant plus enclins à accorder des tarifs préférentiels lorsque les contrats sont conclus sur le long terme garantissant une certaine sécurité financière et l'amortissement des coûts d'exploitation non récurrents sur une durée plus longue.

3) Financement du projet

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser un engagement financier de l'État luxembourgeois d'un montant total ne pouvant pas dépasser 190 631 867 euros hors TVA sur une période de 7 ans.

Y est comprise une marge de 15 pour cent comprenant les coûts estimés des services de gardiennage à prester dans de nouvelles structures d'hébergement, non incluses dans les prévisions budgétaires, qui deviendraient nécessaires en cas de nouveaux afflux de demandeurs de protection internationale ou de bénéficiaires de la protection temporaire, ce qui est fort probable au vu de l'instabilité géopolitique actuelle.

Etant donné que le marché relatif au gardiennage pour les structures d'hébergement des personnes ayant fui l'Ukraine prend fin le 4 mars 2023, les prestations de gardiennage de ces structures pour la période du 5 mars 2023 au 31 décembre 2023 seront à inclure dans l'accord-cadre 2021-2023. Ceci a comme conséquence que le seuil des 40 millions d'euros sera dépassé en 2023.

Enfin, il convient de souligner que pour rester dans le cadre légal prescrit et garantir le bon fonctionnement des activités opérationnelles de l'ONA, le présent projet de loi revêt une urgence certaine.

*

III. LES AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis, le Conseil d'État s'interroge sur l'intégralité des dépenses qui découleront de l'accord-cadre conclu pour la période de 2024 à 2027. Pour cette raison, il rappelle que le coût individuel de chaque projet doit être précisé pour que le projet de loi satisfasse à la condition de spécialité requise par l'article 99 de la Constitution. C'est la raison pour laquelle, dans l'attente d'explications, le Conseil d'État sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel au niveau de l'article 1^{er}.

Pour le détail des observations du Conseil d'État, il est renvoyé au commentaire des articles ci-après.

Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis, la Chambre de Commerce salue le projet de loi qui vise à simplifier les modalités de financement des services de gardiennage. Cependant elle estime qu'il convient de lever des contradictions éventuelles entre l'article 2 et son commentaire.

Avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises

Dans son avis, le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises n'a pas d'observation à formuler, vu que le projet de loi n'ait aucun impact au niveau communal.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarques préliminaires : observations légistiques

Les observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État dans son avis ont été dûment prises en compte aux endroits indiqués.

Article 1^{er}

L'article vise à créer la base légale pour permettre au Gouvernement, par l'intermédiaire de l'Office national de l'accueil, administration sous l'autorité du Ministre ayant l'Asile dans ses attributions, à financer les services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil pour les années 2021-2027.

Dans son avis du 31 mars 2023, le Conseil d'État s'interroge si l'enveloppe prévue par le projet de loi devait couvrir plusieurs projets et non seulement le financement des services de gardiennage. Il réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'explications.

Lors de la réunion du 5 juin 2023, le Ministre de l'Immigration et de l'Asile précise aux membres de la commission parlementaire que le projet de loi sous rubrique ne vise qu'à couvrir les seules dépenses liées aux services de gardiennage de l'Office national de l'accueil (ONA), à l'exclusion de

toute autre dépense et qu'il s'agit de regrouper par le biais dudit projet de loi en un seul accord-cadre pour la période de 2024 à 2027. Ainsi, aucune autre prestation de service incluse dans les marchés publics portant sur l'exploitation générale d'un site de l'ONA n'est financée par le biais de ce projet de loi.

Article 2

L'article 2 détermine l'enveloppe budgétaire servant au financement des services de gardiennage faisant l'objet du présent projet de loi. Le montant total des coûts de gardiennage est repris en détail à la fiche financière.

Article 3

L'article 3 dispose que les dépenses visées à l'article 2 sont imputées sur les crédits du budget des dépenses courantes du Ministère des Affaires étrangères et européennes, section 01.8 intitulée « Office national de l'accueil », à l'article budgétaire 01.8.12.302 intitulé « Services de gardiennage ».

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à financer les services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil pour la période de 2021-2027.

Art. 2. Les dépenses engagées au titre des services visés à l'article 1^{er} ne peuvent pas dépasser le montant de 190 631 867 euros hors taxe sur la valeur ajoutée.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 877,01 points. Il est adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage.

Art. 3. Les dépenses visées à l'article 2 sont à charge des crédits du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Luxembourg, le 7.6.2023

Le Président-Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Procès-verbal de la réunion du 07 juin 2023

Ordre du jour :

1. 7885 Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié
- présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 8131 Projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil
- présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

Mme Fabiola Cavallini, de l'Administration parlementaire
Mme Michaela Morrisova, attachée parlementaire LSAP

M. Jeremy Mohm, M. Claude Nilles, M. Yves Piron, ONA
M. Roland Engeldinger, M. Michel Leesch, Mme Carole Müller, du Ministère des affaires étrangères et européennes

Excusés : M. Emile Eicher, M. Laurent Mosar

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. **7885** **Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié**

La commission parlementaire décide de suivre la proposition émise dans le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 26 mai 2023, à savoir de remplacer à l'article 9, alinéa 2 du paragraphe 1^{er} les termes « de ses actionnaires » par « l'un de ses actionnaires ayant le droit de vote ».

Le projet de rapport est adopté à la majorité des membres présents, la représentante de la sensibilité politique « déi Lénk » Madame Nathalie Oberweis et le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser se sont abstenus.

2. **8131** **Projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil**

Le projet de rapport est adopté à la majorité des membres présents, la représentante de la sensibilité politique « déi Lénk » Madame Nathalie Oberweis et le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser se sont abstenus.

Luxembourg, le 07 juin 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Bulletin de vote n°4 - Projet de loi N°8131

Date: 13/06/2023 18:07:07

Scrutin: 4

Président: M. Etgen Fernand

Vote: PL 8131 - Office national de l'accueil

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Projet de loi N°8131

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	31	18	2	51
Procurations:	4	5	0	9
Total:	35	23	2	60

Nom du député	Vote (Procuration)	Nom du député	Vote (Procuration)
---------------	--------------------	---------------	--------------------

DP

Arendt Guy	Oui	Bauler André	Oui
Baum Gilles	Oui	Beissel Simone	Oui
Colabianchi Frank	Oui	Etgen Fernand	Oui
Graas Gusty	Oui	Hahn Max	Oui
Hartmann Carole	Oui	Knaff Pim	Oui (Graas Gusty)
Lamberty Claude	Oui	Polfer Lydie	Oui (Hahn Max)

LSAP

Asselborn-Bintz Simone	Oui	Biancalana Dan	Oui
Burton Tess	Oui	Closener Francine	Oui
Cruchten Yves	Oui	Di Bartolomeo Mars	Oui
Hemmen Cécile	Oui	Kersch Dan	Oui
Mutsch Lydia	Oui	Weber Carlo	Oui

déi gréng

Ahmedova Semiray	Oui	Benoy François	Oui (Bernard Djuna)
Bernard Djuna	Oui	Empain Stéphanie	Oui
Gary Chantal	Oui	Hansen Marc	Oui
Lorsché Josée	Oui	Margue Charles	Oui
Thill Jessie	Oui		

CSV

Adehm Diane	Abst	Arendt épouse Kemp Nancy	Abst
Eicher Emile	Abst	Eischen Félix	Abst (Arendt épouse Kemp Nancy)
Galles Paul	Abst	Gloden Léon	Abst (Wiseler Claude)
Halsdorf Jean-Marie	Abst	Hansen Martine	Abst
Hengel Max	Abst	Kaes Aly	Abst
Lies Marc	Abst	Margue Elisabeth	Abst
Mischo Georges	Abst (Modert Octavie)	Modert Octavie	Abst
Mosar Laurent	Abst	Roth Gilles	Abst
Schaaf Jean-Paul	Abst	Spautz Marc	Abst
Wilmes Serge	Abst (Lies Marc)	Wiseler Claude	Abst
Wolter Michel	Abst (Galles Paul)		

ADR

Engelen Jeff	Oui	Kartheiser Fernand	Oui
Keup Fred	Oui	Reding Roy	Oui (Engelen Jeff)

Date: 13/06/2023 18:07:07

Scrutin: 4

Président: M. Etgen Fernand

Vote: PL 8131 - Office national de l'accueil

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Projet de loi N°8131

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	31	18	2	51
Procurations:	4	5	0	9
Total:	35	23	2	60

Nom du député	Vote (Procuration)	Nom du député	Vote (Procuration)
---------------	--------------------	---------------	--------------------

DÉI LÉNK

Cecchetti Myriam	Non	Oberweis Nathalie	Non
------------------	-----	-------------------	-----

Piraten

Clement Sven	Abst	Goergen Marc	Abst
--------------	------	--------------	------

Le Président:

Le Secrétaire Général:

Texte voté - projet de loi N°8131



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

N° 8131

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif au financement des services de gardiennage pour les structures
d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil**

*

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à financer les services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil pour la période de 2021-2027.

Art. 2. Les dépenses engagées au titre des services visés à l'article 1^{er} ne peuvent pas dépasser le montant de 190 631 867 euros hors taxe sur la valeur ajoutée. Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 877,01 points. Il est adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage.

Art. 3. Les dépenses visées à l'article 2 sont à charge des crédits du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 13 juin 2023

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

Document écrit de dépôt



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG



MOTION

Luxembourg, le 13 juin 2023

Dépôt : Claude Wiseler

Groupe politique CSV

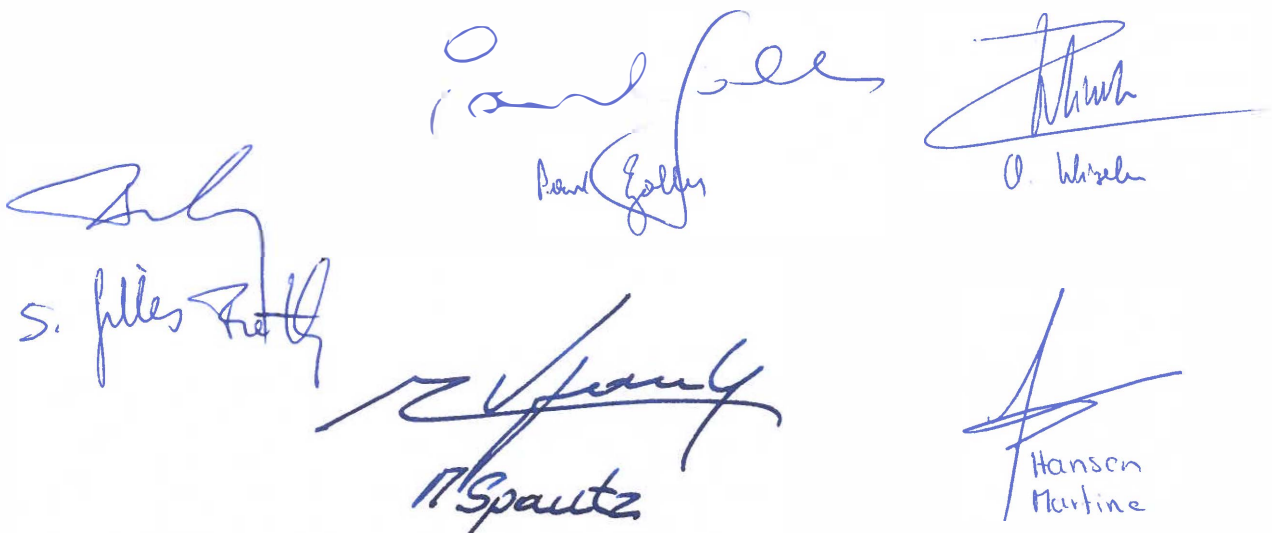
PL 813A

La Chambre des Députés

- Considérant le nombre croissant de réfugiés et de demandeurs de protection internationale cherchant protection au Grand-Duché ;
- Considérant le défi que constitue l'hébergement et la prise en charge des réfugiés et des demandeurs de protection internationale ;
- Considérant que, pour la majorité des cas, différents acteurs sont responsables pour la gestion et la sécurité des structures d'hébergement ainsi que pour la prise en charge des réfugiés et des demandeurs de protection internationale ;
- Constatant que le système d'accueil actuel mène à une confusion des compétences entre les différents acteurs, ceci au détriment des réfugiés et des demandeurs de protection internationale logés dans les structures d'hébergement.

Invite le Gouvernement

- À définir un cadre de gestion et de prise en charge précis, afin de permettre une meilleure coordination entre les différents acteurs œuvrant dans une structure d'accueil de réfugiés ;
- À veiller à regrouper la coordination des différentes tâches aux mains d'un prestataire présent dans l'infrastructure ;
- À définir un nombre maximal pour la capacité d'accueil d'une telle structure (150) afin que la gestion puisse être faite de façon la plus humaine possible ;
- À créer un cadre légal définissant les conditions minimales de salubrité et de sécurité auxquelles doit répondre ce type de structure ;
- À créer un cadre légal définissant les prestations sociales minimales à fournir dans le cadre de ces structures, comme ceci est prévu dans le programme gouvernemental ;
- À faire une évaluation externe des méthodes de travail et de gestion de l'ONA.



Six handwritten signatures in blue ink are arranged in two rows of three. The top row contains three signatures, and the bottom row contains three signatures. Each signature is followed by a printed name in black text.

Top row (left to right):
1. Signature: *[Handwritten]* Printed name: *[Illegible]*
2. Signature: *[Handwritten]* Printed name: *[Illegible]*
3. Signature: *[Handwritten]* Printed name: *[Illegible]*

Bottom row (left to right):
1. Signature: *[Handwritten]* Printed name: *[Illegible]*
2. Signature: *[Handwritten]* Printed name: *[Illegible]*
3. Signature: *[Handwritten]* Printed name: *[Illegible]*

8131/05

N° 8131⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif au financement des services de gardiennage
pour les structures d'hébergement et les bâtiments
administratifs de l'Office national de l'accueil**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(20.6.2023)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 13 juin 2023 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**relatif au financement des services de gardiennage
pour les structures d'hébergement et les bâtiments
administratifs de l'Office national de l'accueil**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 13 juin 2023 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 31 mars 2023 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 19 votants, le 20 juin 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

Mémorial A N° 428 de 2023



Loi du 14 juillet 2023 relative au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 13 juin 2023 et celle du Conseil d'État du 20 juin 2023 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

Le Gouvernement est autorisé à financer les services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil pour la période de 2021-2027.

Art. 2.

Les dépenses engagées au titre des services visés à l'article 1^{er} ne peuvent pas dépasser le montant de 190 631 867 euros hors taxe sur la valeur ajoutée.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 877,01 points. Il est adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage.

Art. 3.

Les dépenses visées à l'article 2 sont à charge des crédits du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de l'Immigration et de l'Asile,
Jean Asselborn

Cabasson, le 14 juillet 2023.
Henri

Doc. parl. 8131 ; sess. ord. 2022-2023.



Résumé

N° 8131

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil

* * *

RESUME

Le présent projet de loi porte sur la création d'une loi spéciale pour le financement des services de gardiennage prestés dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil (ONA) en raison du dépassement futur du montant de 40 millions d'euros fixé par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Le gardiennage constitue un élément indispensable de mise en œuvre du système d'accueil géré par l'ONA en ce qu'il permet d'assurer la sécurité tant des personnes hébergées – au regard notamment de leur vulnérabilité – que des agents de l'ONA, des partenaires et des prestataires de services en contact direct avec le public cible. L'activité de gardiennage assure encore le bon ordre à l'intérieur et dans les alentours immédiats des structures d'hébergement. Il contribue au respect des droits et des valeurs qu'impose le vivre-ensemble dans un logement collectif. Dans ce contexte, les agents de gardiennage assurent une permanence 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour accueillir les nouveaux-arrivants, contrôler les accès, tenir un registre des entrées et sorties, surveiller les équipements et installations techniques et veiller au respect du règlement d'ordre interne des structures d'hébergement mis en place par l'ONA. Enfin, le gardiennage permet d'assurer la sécurité des bâtiments administratifs de l'ONA ainsi que du personnel y affecté.

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser un engagement financier de l'État luxembourgeois d'un montant total ne pouvant pas dépasser 190 631 867 euros hors TVA sur une période de 7 ans.