

Dossier consolidé

Date de création : 29-07-2026

Projet de loi 8739

Projet de loi relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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

Date de dépôt : 29-04-2026

Auteur(s) : Monsieur Max Hahn, Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil
Monsieur Max Hahn, Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
29-04-2026	Déposé	20260720_Depot	<u>3</u>
29-04-2026	Déposé	20260429_Depot	<u>20</u>
29-07-2026	Avis de chambre(s) professionnelle(s) : Chambre de Commerce	20260729_Avis	<u>39</u>

20260720_Depot

N° 8739
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

**relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant
la 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**

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 29.4.2026

*

Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 15 avril 2026 approuvant sur proposition du Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. Le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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 et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 29 avril 2026

Le Premier ministre

Luc FRIEDEN

*Le Ministre de la Famille, des Solidarités,
du Vivre ensemble et de l'Accueil*

Max HAHN

*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser le Gouvernement à adapter, jusqu'au 31 décembre 2030, le montant des dépenses déterminé par la 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, ci-après « la loi de financement initiale », pour couvrir les coûts liés aux marchés publics de gardiennage en cours jusqu'au 31 décembre 2027 ainsi qu'aux futurs marchés publics à conclure pour la période de 2028 à 2030 inclus.

*

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

L'Office national de l'accueil, ci-après « l'ONA », assure la mise en place de contrats de marchés publics de services de gardiennage dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'ONA, ci-après « les bâtiments », destinés à assurer la surveillance des biens mobiliers et immobiliers ainsi que la protection des personnes dans ces bâtiments.

La 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 autorise le financement de ces services dans la limite d'un montant de 190.631.867 euros hors TVA pour la période de 2021 à 2027 inclus.

Ce montant, adapté en fonction de la variation de l'échelle mobile des salaires et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage, a été déterminé sur la base des besoins estimés en 2022, englobant une marge de sécurité de 15 % pour les besoins imprévus.

Or, par rapport à ces estimations initiales, les besoins réels en gardiennage imputables à l'ONA s'avèrent excédentaires pour la période de 2021 à 2027 inclus.

Par conséquent, une adaptation du montant maximal des dépenses déterminé par la loi de financement initiale est nécessaire pour la période de 2021 à 2027 inclus, étant donné qu'il ne permet pas de couvrir les dépenses estimées des services de gardiennage jusqu'au terme des marchés publics en cours.

En outre, l'ONA doit assurer la continuité des services de gardiennage dans les différents bâtiments au-delà du 31 décembre 2027, nécessitant la conclusion et le financement de nouveaux marchés publics pour la période de 2028 à 2030 inclus. De ce fait, il est nécessaire de proroger l'échéance de la loi de financement initiale jusqu'au 31 décembre 2030 et d'estimer les dépenses des services de gardiennage pendant toute cette période.

*

II. LE GARDIENNAGE DANS LE CONTEXTE DE L'ACCUEIL

Conformément à ses missions fixées dans la loi du 4 décembre 2019 portant création de l'ONA, ainsi qu'aux dispositions de la loi du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services de l'État, dans les établissements publics et dans les écoles, l'ONA assure la surveillance des bâtiments et la protection des personnes et des biens dans ses bâtiments par le biais de marchés publics, qui constituent un élément indispensable à la mise en œuvre du système d'accueil.

L'étendue exacte des missions de gardiennage est fixée par les marchés publics conclus par l'ONA en conformité avec les missions prévues à l'article 2 de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance.

En effet, le gardiennage dans les bâtiments de l'ONA ne se limite pas à la simple protection des biens mobiliers et immobiliers mais vise la sécurité globale des structures d'hébergement et le maintien d'un environnement sûr et stable pour les populations vulnérables hébergées. Ainsi, les agents de gardiennage contribuent à la prévention des incidents, à la gestion des situations d'urgence, au contrôle des accès et à l'accueil des visiteurs, permettant à l'ONA de garantir des conditions d'accueil conformes aux normes légales.

Le gardiennage assure la protection des personnes hébergées telles que les demandeurs de protection internationale, les bénéficiaires de la protection temporaire ou les personnes pouvant bénéficier de la

protection subsidiaire, dont la vulnérabilité impose une vigilance renforcée et des interventions adaptées. Les prestations comprennent également la tenue et la mise à jour régulière des registres et rapports de sécurité, ainsi que la protection des agents de l'ONA, de ses partenaires et de ses prestataires de services dans les bâtiments.

Sans ces services, le fonctionnement quotidien des structures d'hébergement serait compromis, exposant à des risques de sécurité et perturbant la capacité de l'ONA à fournir un accueil efficace, organisé et respectueux des droits des occupants. Ainsi, le gardiennage constitue un pilier essentiel du système d'accueil, garantissant à la fois la sécurité des biens, la protection des personnes et la continuité des missions de l'ONA.

Dans les structures d'hébergement de l'ONA, les agents de gardiennage assurent en principe une présence continue, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Dans les bâtiments administratifs de l'ONA, les agents de gardiennage accomplissent leurs missions pendant les horaires des guichets d'accueil. La coordination et l'organisation opérationnelle des services de gardiennage sont assurées par des agents coordinateurs.

*

III. DÉPASSEMENT DES BESOINS INITIALEMENT PRÉVUS

Compte tenu de la fluctuation importante de l'afflux des demandeurs de protection internationale (ci-après « DPI ») et des bénéficiaires de protection temporaire (ci-après « BPT »), les moyens financiers déterminés par la loi de financement initiale ne suffisent pas pour couvrir les dépenses des services de gardiennage jusqu'à la fin des marchés publics en cours, à savoir le 31 décembre 2027.

Le dépassement du montant maximal déterminé par la loi de financement initiale s'explique par plusieurs raisons.

En premier lieu, l'augmentation significative de l'envergure et des coûts des services de gardiennage est due à la prorogation annuelle et itérative de la protection temporaire accordée aux personnes fuyant la guerre en Ukraine¹, c'est-à-dire les BPT, conduisant l'ONA à maintenir ces personnes et les services de gardiennage y liés dans les structures d'hébergement au-delà de l'échéance initialement prévue.

En deuxième lieu, l'ONA a ouvert de nouvelles structures d'hébergement initialement non prévues, permettant d'héberger plus de personnes dans son réseau.

En troisième lieu, la date de fin d'exploitation initialement prévue pour certaines structures d'hébergement, accueillant des occupants autres que BPT, a été reportée dans le temps.

Finalement, les tarifs contractuels ont augmenté en raison de la mise en place de nouveaux marchés publics en 2024.

*

IV. PROROGATION DE L'ÉCHÉANCE DE LA LOI DE FINANCEMENT INITIALE ET DÉPENSES ESTIMÉES POUR LA PÉRIODE 2027 À 2030 INCLUS

Afin de pouvoir couvrir les dépenses des services de gardiennage jusqu'au terme des marchés publics en cours, des moyens supplémentaires pour l'année 2027 sont nécessaires.

En outre, afin d'assurer la continuité des services de gardiennage à partir du 1^{er} janvier 2028 par le biais de nouveaux accords-cadres à conclure, telle que définie à l'article 22, paragraphe 6, de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics, une nouvelle procédure de passation des marchés publics doit être lancée par l'ONA dans les premiers mois de 2027.

En vue de conclure et de couvrir les coûts estimés de ces futurs marchés publics il est nécessaire de proroger l'échéance actuelle de la loi de financement initiale jusqu'au 31 décembre 2030 et de mettre à disposition de l'ONA des moyens financiers pour cette période également.

¹ Décision d'exécution (UE) 2023/2409 du Conseil du 19 octobre 2023, Décision d'exécution (UE) 2024/1836 du Conseil du 25 juin 2024 et Décision d'exécution du Conseil prorogeant jusqu'au 4 mars 2027 la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE)

Au vu de l'évolution du nombre de lits au sein du réseau de l'ONA entre le début de l'année 2024 et la fin de 2025 (7.838 lits au 1^{er} janvier 2024² et 8.276 lits au 31 décembre 2025), le calcul du montant nécessaire pour couvrir la période 2027-2030 se base sur un taux de croissance annuel de 2,8%.

Etant donné que le statut de la protection temporaire prend fin en date du 4 mars 2027, qu'une période de transition de 12 mois est actuellement discutée au niveau européen et qu'il convient de loger les familles de sorte que les enfants puissent terminer leur année scolaire, les chiffres sont basés sur l'hypothèse que les services de gardiennage pour les structures du réseau « BPT » prennent fin au 15 septembre 2028.

Vu ce qui précède, le modèle de calcul arrive aux montants suivants pour couvrir les besoins de financement liés aux services de gardiennage de l'ONA :

<i>Année</i>	<i>2027</i>	<i>2028</i>	<i>2029</i>	<i>2030</i>
Dépenses en gardiennage	58.165.289€	57.737.137€	54.218.877€	55.737.006€
	225.858.308€			

La somme totale des dépenses prévisionnelles pour les années 2027 à 2030 inclus s'élève donc à 225.858.308 euros hors TVA.

*

V. PROPOSITION D'ADAPTATION

Au regard des éléments qui précèdent, il est proposé, d'une part, de proroger l'échéance de la loi de financement initiale du 31 décembre 2027 au 31 décembre 2030 et, d'autre part, de prévoir des moyens financiers additionnels s'élevant à 225.858.308 euros hors TVA.

Vu qu'en vertu de l'article 3 du présent projet de loi, les dépenses susmentionnées s'adaptent en fonction de la variation de l'échelle mobile des salaires et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage mentionnées ci-dessus, le montant de 225.858.308 euros hors TVA ne comprend pas les coûts liés à une éventuelle future augmentation des tarifs des agents de gardiennage résultant de ces variations.

*

Nous GUILLAUME, 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 xx xx xx et celle du Conseil d'État du xx xx xx portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à adapter le montant des dépenses de la 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, pour couvrir les contrats en cours et nouveaux contrats à conclure en rapport avec l'objet de cette même loi.

Art. 2. L'échéance du 31 décembre 2027 est prorogée jusqu'au 31 décembre 2030.

² Vu la nature temporaire des 600 lits mis en place dans les locaux de « Luxexpo The Box » pour les mois d'hiver 2023-2024, ces derniers n'ont pas été comptabilisés.

Art. 3. Les dépenses résultant de l'adaptation du projet visé par la loi précitée du 14 juillet 2023 ne peuvent dépasser le montant de 225.858.308 euros hors TVA.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 968,04 points applicable depuis le 1^{er} mai 2025. Il sera 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.

Les dépenses occasionnées par l'exécution du présent article, de même que celles visées, à partir du 1^{er} janvier 2024, par la loi précitée du 14 juillet 2023, sont imputées sur le crédit inscrit annuellement à la section de l'Office national de l'accueil au budget des dépenses courantes du Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Cet article autorise le Gouvernement à adapter le montant des dépenses autorisées par la 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. Cette adaptation est devenue nécessaire en raison de l'évolution des coûts liés aux contrats en cours, arrivant à échéance le 31 décembre 2027, ainsi qu'aux futurs contrats à conclure pour la période de 2028 à 2030 inclus.

Ad article 2

Cet article porte adaptation de l'article 1^{er} de la loi précitée du 14 juillet 2023 dont l'échéance est prorogée de trois années supplémentaires, soit jusqu'au 31 décembre 2030, afin de permettre la couverture financière des futurs contrats à conclure.

Ad article 3

Cet article détermine l'enveloppe budgétaire servant au financement des dépenses supplémentaires résultant des dispositions qui précèdent, telles qu'expliquées dans l'exposé des motifs et détaillées dans la fiche financière accompagnant le présent projet de loi.

Les dépenses prévues à l'article 3 ne pourront excéder le montant de 225.858.308 euros hors TVA, et ce jusqu'au 31 décembre 2030.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 968,04 points applicable depuis le 1^{er} mai 2025. Il sera adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de la revalorisation périodique du salaire social minimum, ainsi qu'à toute autre modification de la législation ayant un impact sur la masse salariale, à l'instar de la Convention collective de travail applicable aux agents des sociétés de service de sécurité et de gardiennage.

Le montant précité résulte des analyses réalisées par l'Office national de l'accueil, telles qu'exposées dans la fiche financière.

L'article précise que ces dépenses seront imputées au budget des dépenses courantes du Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, à la section de l'Office national de l'accueil, et que les dépenses visées par la loi précitée du 14 juillet 2023 sont également imputées à ce même budget à partir du 1^{er} janvier 2024, consécutivement au changement de gouvernement ayant entraîné le rattachement de l'Office national de l'accueil au Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil.

*

FICHE FINANCIÈRE

Les prévisions des futurs besoins en gardiennage font ressortir un besoin de financement de 225.858.308 euros hors TVA jusqu'au 31 décembre 2030. Les détails des calculs se décomposent en trois parties et s'expliquent comme suit.

*

I. ADAPTATION DU MONTANT MAXIMAL DES DÉPENSES DE LA LOI DE FINANCEMENT INITIALE

Le montant maximal des dépenses déterminé par la loi de financement initiale, établi pour la période de 2021 à 2027 inclus, s'élève à 190.631.867 euros hors TVA.

Le montant adapté conformément à l'article 2 de cette même loi, tenant compte de différentes variations de l'échelle mobile des salaires, ainsi que des revalorisations périodiques du salaire social minimum ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage, s'élève à 214.261.447 euros hors TVA, représentant une variation de 23.629.581 euros hors TVA par rapport au montant initial avant adaptation.

Pour déterminer le montant adapté, les valeurs suivantes de l'échelle mobile des salaires et du salaire social minimum ont été appliquées :

Année	Nombre indice			Indice appliqué
	Date début	Date fin	Nombre indice	
09/2021-12/2021	01/09/2021	30/09/2021	834,76	877,01
09/2021-12/2021	01/10/2021	31/12/2021	855,62	
2022	01/01/2022	31/03/2022	855,62	877,01
	01/04/2022	31/12/2022	877,01	
2023	01/01/2023	31/01/2023	877,01	921,63
	01/02/2023	31/03/2023	898,93	
	01/04/2023	31/08/2023	921,40	
	01/09/2023	31/12/2023	944,43	
2024	01/01/2024	31/12/2024	944,43	944,43
2025	01/01/2025	30/04/2025	944,43	960,17
	01/05/2025	31/12/2025	968,04	

Salaire social minium pour salariés non-qualifiés revalorisé au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie

En euros	Date début	Date fin
263.78	01/01/2021	31/12/2022
272.22	01/01/2023	31/12/2024
279.30	01/01/2025	

L'approche pour la détermination du montant maximal des dépenses s'appuie sur les engagements, selon la formule de calcul suivante :

Montant maximal des dépenses adapté =

$$\begin{aligned}
 & \left[\text{Montant maximal des dépenses}_{\text{indice pondéré et SSM de base}} \right. \\
 & \left. - \text{Somme des Engagements}_{\text{indice pondéré et SSM de base}} \right] \text{Indice pondéré et SSM courant} \\
 & + \text{Somme des Engagements}
 \end{aligned}$$

*

II. INADÉQUATION DU MONTANT INITIAL

Le budget voté pour l'année 2026 prévoit un montant de 64.000.000 euros TTC, ce qui revient au montant restant de l'enveloppe initiale. Ce montant correspond à 54.700.555 euros hors TVA. Comme convenu lors des échanges quant aux prévisions budgétaires 2026, l'ONA pourra procéder à un dépassement de son article « 10.03.12.302 Services de Gardiennage » de sorte que l'enveloppe initiale est à même d'absorber ces dépenses.

Il reste que l'enveloppe initiale n'est pas en mesure de couvrir l'entièreté des dépenses pour la période initiale. L'inadéquation du montant initial calculé en 2022 est due à différentes circonstances.

1. Prolongation des structures d'hébergement accueillant les bénéficiaires de la protection temporaire (BPT)

La prorogation annuelle et itérative de la protection temporaire accordée aux personnes fuyant la guerre en Ukraine par les décisions d'exécution du Conseil de l'Union européenne jusqu'au 4 mars 2027 entraîne une augmentation très substantielle des dépenses liées aux services de gardiennage dans les structures d'hébergement accueillant des personnes BPT et poursuivant l'accueil de nouveaux arrivants BPT.

2. Augmentation de la capacité d'accueil par l'ouverture de nouvelles structures d'hébergement pour DPI

Chaque nouvelle structure d'hébergement requiert, en fonction du nombre total d'occupants et des caractéristiques propres aux bâtiments, le déploiement d'agents de gardiennage supplémentaires.

Les services de gardiennage, assurés dans les nouvelles structures d'hébergement mises en place par l'ONA dans l'objectif de pouvoir répondre aux demandes des personnes en quête de protection au Luxembourg (DPI), en dehors du mécanisme de protection temporaire, entraînent une augmentation corrélative des dépenses y afférentes.

Ces dépenses n'avaient raisonnablement pas pu être anticipées lors de l'élaboration de la loi de financement initiale, dans la mesure où il s'agit de projets nouveaux qui n'avaient pas encore été identifiés en 2022.

3. Besoin additionnel en gardiennage dans le réseau DPI existant

Afin de pouvoir héberger un nombre maximal d'occupants, la date de fin d'exploitation initialement prévue pour certaines structures d'hébergement, accueillant des occupants autres que BPT, a été reportée, entraînant une prolongation de la durée des prestations de gardiennage par rapport aux prévisions de la loi de financement initiale.

4. Augmentation des tarifs contractuels à partir de 2024

A partir de 2024, les tarifs contractuels du nouveau marché sont légèrement plus élevés que ceux des marchés précédents, qui avaient constitué en 2022 la base pour le calcul du montant maximal des dépenses fixé par la loi de financement initiale.

*

III. DÉPENSES ESTIMÉES POUR LA PÉRIODE DE 2027 À 2030 INCLUS

Pour la période de 2027 à 2030 inclus, les estimations se basent :

- a) sur une croissance des lits au sein du réseau de l'ONA. Au vu de l'évolution du nombre de lits entre le début de l'année 2024 et la fin de 2025 (7.838 lits au 1.1.2024¹ et 8.276 lits au 31.12.2025), les dépenses estimatives relatives à la nouvelle période de couverture se basent sur un taux de croissance annuel de 2,8% ;
- b) sur l'hypothèse que les occupants BPT resteront dans les structures d'hébergement jusqu'au 15 septembre 2028.

Afin de déterminer le montant de base des calculs, le budget réellement consommé en 2025 pour les services de gardiennage est pris en considération, ce dernier se chiffre à 63.555.376 euros TTC, ce qui revient à un montant de 54.320.831 euros hors TVA. Etant donné que l'échelle mobile des salaires a été adapté en date du 1^{er} mai 2025 (indice 968,04), et qu'un indice inférieur (indice 944,43) s'est appliqué aux dépenses entre le 1^{er} janvier 2025 et le 30 avril 2025, ce montant correspond en moyenne à un indice de 960,176. Pour compenser ce fait, le montant mentionné est haussé de l'indice 960,17 à l'indice 968,04, ce qui correspond à 54.766.073 euros hors TVA.

Si en 2025 24 % du salaire brut étaient versés chaque mois à l'assurance pension publique avec une distribution de la charge identique pour le salarié, l'employeur et l'État, ce taux passe à 25,5% à partir du 1^{er} janvier 2026, ce qui revient à une augmentation de 0,5% pour l'employeur. Vu que les contrats entre les prestataires de services de gardiennage et l'ONA incluent une clause dans ce sens, le montant en question est augmenté de 0,5%, ce qui revient à 55.039.903 euros hors TVA.

En ce qui concerne le budget réellement consommé en 2025 pour le gardiennage des structures hébergeant des BPT, ce coût s'élève à 7.495.427 euros TTC, ce qui revient à un montant de 6.406.348 euros hors TVA. Par analogie au processus de calcul pour le coût total (remise au niveau de l'indice actuel et ajout des 0,5% relatif à l'assurance pension publique), ce montant devient 6.491.152 euros hors TVA.

Appliquant d'abord la première hypothèse de la croissance annuelle et se basant sur les montants de 55.039.903 euros (toutes structures confondues) et 6.491.152 euros (structures BPT) hors TVA pour l'année 2025, le modèle procède de la manière suivante.

<i>Année</i>	<i>2025</i>	<i>2026</i>	<i>2027</i>	<i>2028</i>	<i>2029</i>	<i>2030</i>
dépenses en gardiennage	55.039.903€	56.581.020€	58.165.289€	59.793.917€	61.468.147€	63.189.255€
dont montant BPT	6.491.152€	6.672.904€	6.859.746€	7.051.818€	7.249.269€	7.452.249€

Dans une seconde étape, le modèle prend en compte les dépenses à retirer en raison de la cessation du gardiennage des structures du réseau BPT à partir du 15 septembre 2028.

Etant donné que le gardiennage des structures BPT est prévu pour l'entièreté des mois de l'année 2027, la seconde étape du modèle n'affecte pas ce montants. Pour ce qui est de 2028, 3,5 mois du coût de gardiennage « BPT » de cette année sont retirés (mi-septembre à fin décembre 2028). L'entièreté du coût de gardiennage « BPT » annuel respectif est retiré pour les années 2029 et 2030.

¹ Vu la nature temporaire des 600 lits mis en place dans les locaux de « Luxexpo The Box » pour les mois d'hiver 2023-2024, ces derniers n'ont pas été comptabilisés.

<i>Année</i>	<i>2027</i>	<i>2028</i>	<i>2029</i>	<i>2030</i>
dépenses en gardiennage	58.165.289€	59 793 917€	61.468.147€	63.189.255€
moins la part BPT		2.056.780€	7.249.269€	7.452.249€
somme annuelle	58.165.289€	57.737.137€	54.218.877€	55.737.006€
	225.858.308€			

La somme des montants pour la période 2027 à 2030 inclus s'élève donc à 225.858.308 euros hors TVA.

*

CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHECK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :

Le Ministre de la Famille et de l'Intégration

Projet de loi ou
amendement :

Projet de loi relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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.

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.Points d'orientation
Documentation☐ Oui ☒ Non**5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.**Points d'orientation
Documentation☐ Oui ☒ Non**6. Assurer une mobilité durable.**Points d'orientation
Documentation☐ Oui ☒ Non**7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.**Points d'orientation
Documentation☐ Oui ☒ Non**8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.**Points d'orientation
Documentation☐ Oui ☒ Non**9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.**Points d'orientation
Documentation☐ Oui ☒ Non**10. Garantir des finances durables.**Points d'orientation
Documentation☐ Oui ☒ Non

Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? ☐ Oui ☒ Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

1. Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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.		
Ministre initiateur :	Le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil		
Auteur(s) :	Chris Felten Marc Hayot (ONA)		
Téléphone :	247-63656 / 247-85723	Courriel :	chris.felten@fm.etat.lu
Objectif du projet :	Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser le Gouvernement à adapter, jusqu'au 31 décembre 2030, le montant des dépenses déterminé par la 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, ci-après « la loi de financement initiale », pour couvrir les coûts liés aux marchés publics de gardiennage en cours jusqu'au 31 décembre 2027 ainsi qu'aux futurs marchés publics à conclure pour la période de 2028 à 2030 inclus.		
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune (s) impliqué(e)(s) :			
Date :	30/03/2026		

2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ? ☐ Oui ☒ Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- ☐ Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- ☐ Promouvoir le dialogue social
- ☐ Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
- ☐ Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- ☐ S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- ☐ Protéger le bien-être des animaux
- ☐ Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- ☐ Promouvoir la protection du patrimoine culturel

- ☐ Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

3. Mieux légiférer

1) Chambre(s) professionnelle(s) à saisir / saisi(e)s pour avis ¹ :

- ☐ Chambre des fonctionnaires et employés publics
☐ Chambre des salariés
☐ Chambre des métiers
☒ Chambre de commerce
☐ Chambre d'agriculture

¹ Veuillez indiquer la/les Chambre(s) professionnelle(s) saisie(s) du projet sous rubrique suite à son approbation par le Conseil de gouvernement.

2) Autre(s) partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) à saisir / saisi(e)s pour avis : ☐ Oui ☒ Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

3) En cas de transposition de directives européennes, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Si non, pourquoi ?

Etant donné que le texte est supposé abroger une loi actuelle, il y également lieu de reprendre des dispositions par rapport aux bénéficiaires de protection temporaires (BPT) qui ne sont pas

4) Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :
 - Citoyens :
 - Administrations :

☐ Oui ☒ Non
☐ Oui ☒ Non
☐ Oui ☒ Non

5) Le principe « Think small first » est-il respecté ?

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Remarques / Observations :

6) Le projet contribue-t-il à la simplification administrative, notamment en supprimant ou en simplifiant des régimes d'autorisation et de déclaration existants, en réduisant les délais de réponse de l'administration, en réduisant la charge administrative pour les destinataires ou en améliorant la qualité des procédures ou de la réglementation ? ☒ Oui ☐ Non

Remarques / Observations :

- 7) **Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ?** ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Le projet de loi prévoit d'encadrer les activités de traitements de données à caractère personnel réalisés par l'ONA dans le cadre de ses missions légales. Cette démarche vise également à formaliser et sécuriser les échanges d'informations avec les autres autorités compétentes en matière d'accueil des demandeurs de protection internationale.

- 8) **Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?** ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

² N.a. : non applicable.

4. Digitalisation et données

- 9) **Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'État (e-Government ou application back-office)** ☐ Oui ☒ Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

- 10) **Le projet tient-il compte du principe « digital by default » (priorisation de la voie numérique) ?** ☐ Oui ☒ Non

- 11) **Le projet crée-t-il une démarche administrative qui nécessite des informations ou des données à caractère personnel sur les administrés** ☐ Oui ☒ Non

Si oui, ces informations ou données à caractère personnel peuvent-elles être obtenues auprès d'une ou plusieurs administrations conformément au principe « Once only » ?

- 12) **Le projet envisage-t-il la création ou l'adaptation d'une banque de données ?** ☐ Oui ☒ Non

5. Égalité des chances (à remplir pour les projets de règlements grand-ducaux) ³

- 13) **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 :

14) Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, expliquez
de quelle manière :

³ Pour les projets de loi, il convient de se référer au point 1 « Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous. » du Nohaltegkeetscheck.

6. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

15) Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ? ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://meco.gouvernement.lu/fr/domaines-activites/politique-europeenne/notifications-directive-services.html>

16) Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information) ? ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infolyer-web.pdf>

20260429_Depot



Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 15 avril 2026 approuvant sur proposition du Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. *Le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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 et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.*

Art. 2. *La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, de l'exécution du présent arrêté.*

Luxembourg, le 29 avril 2026

Le Premier ministre

Luc Frieden

*Le Ministre de la Famille, des Solidarités, du
Vivre ensemble et de l'Accueil*

Max Hahn



Exposé des motifs

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser le Gouvernement à adapter, jusqu'au 31 décembre 2030, le montant des dépenses déterminé par la 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, ci-après « la loi de financement initiale », pour couvrir les coûts liés aux marchés publics de gardiennage en cours jusqu'au 31 décembre 2027 ainsi qu'aux futurs marchés publics à conclure pour la période de 2028 à 2030 inclus.

I. Considérations générales

L'Office national de l'accueil, ci-après « l'ONA », assure la mise en place de contrats de marchés publics de services de gardiennage dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'ONA, ci-après « les bâtiments », destinés à assurer la surveillance des biens mobiliers et immobiliers ainsi que la protection des personnes dans ces bâtiments.

La 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 autorise le financement de ces services dans la limite d'un montant de 190.631.867 euros hors TVA pour la période de 2021 à 2027 inclus.

Ce montant, adapté en fonction de la variation de l'échelle mobile des salaires et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage, a été déterminé sur la base des besoins estimés en 2022, englobant une marge de sécurité de 15 % pour les besoins imprévus.

Or, par rapport à ces estimations initiales, les besoins réels en gardiennage imputables à l'ONA s'avèrent excédentaires pour la période de 2021 à 2027 inclus.

Par conséquent, une adaptation du montant maximal des dépenses déterminé par la loi de financement initiale est nécessaire pour la période de 2021 à 2027 inclus, étant donné qu'il ne permet pas de couvrir les dépenses estimées des services de gardiennage jusqu'au terme des marchés publics en cours.

En outre, l'ONA doit assurer la continuité des services de gardiennage dans les différents bâtiments au-delà du 31 décembre 2027, nécessitant la conclusion et le financement de nouveaux marchés publics pour la période de 2028 à 2030 inclus. De ce fait, il est nécessaire de proroger l'échéance de la loi de financement initiale jusqu'au 31 décembre 2030 et d'estimer les dépenses des services de gardiennage pendant toute cette période.

II. Le gardiennage dans le contexte de l'accueil

Conformément à ses missions fixées dans la loi du 4 décembre 2019 portant création de l'ONA, ainsi qu'aux dispositions de la loi du 19 mars 1988 concernant la sécurité dans les administrations et services de l'État, dans les établissements publics et dans les écoles, l'ONA assure la surveillance des bâtiments



et la protection des personnes et des biens dans ses bâtiments par le biais de marchés publics, qui constituent un élément indispensable à la mise en œuvre du système d'accueil.

L'étendue exacte des missions de gardiennage est fixée par les marchés publics conclus par l'ONA en conformité avec les missions prévues à l'article 2 de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance.

En effet, le gardiennage dans les bâtiments de l'ONA ne se limite pas à la simple protection des biens mobiliers et immobiliers mais vise la sécurité globale des structures d'hébergement et le maintien d'un environnement sûr et stable pour les populations vulnérables hébergées. Ainsi, les agents de gardiennage contribuent à la prévention des incidents, à la gestion des situations d'urgence, au contrôle des accès et à l'accueil des visiteurs, permettant à l'ONA de garantir des conditions d'accueil conformes aux normes légales.

Le gardiennage assure la protection des personnes hébergées telles que les demandeurs de protection internationale, les bénéficiaires de la protection temporaire ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, dont la vulnérabilité impose une vigilance renforcée et des interventions adaptées. Les prestations comprennent également la tenue et la mise à jour régulière des registres et rapports de sécurité, ainsi que la protection des agents de l'ONA, de ses partenaires et de ses prestataires de services dans les bâtiments.

Sans ces services, le fonctionnement quotidien des structures d'hébergement serait compromis, exposant à des risques de sécurité et perturbant la capacité de l'ONA à fournir un accueil efficace, organisé et respectueux des droits des occupants. Ainsi, le gardiennage constitue un pilier essentiel du système d'accueil, garantissant à la fois la sécurité des biens, la protection des personnes et la continuité des missions de l'ONA.

Dans les structures d'hébergement de l'ONA, les agents de gardiennage assurent en principe une présence continue, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Dans les bâtiments administratifs de l'ONA, les agents de gardiennage accomplissent leurs missions pendant les horaires des guichets d'accueil. La coordination et l'organisation opérationnelle des services de gardiennage sont assurées par des agents coordinateurs.

III. Dépassement des besoins initialement prévus

Compte tenu de la fluctuation importante de l'afflux des demandeurs de protection internationale (ci-après « DPI ») et des bénéficiaires de protection temporaire (ci-après « BPT »), les moyens financiers déterminés par la loi de financement initiale ne suffisent pas pour couvrir les dépenses des services de gardiennage jusqu'à la fin des marchés publics en cours, à savoir le 31 décembre 2027.

Le dépassement du montant maximal déterminé par la loi de financement initiale s'explique par plusieurs raisons.

En premier lieu, l'augmentation significative de l'envergure et des coûts des services de gardiennage est due à la prorogation annuelle et itérative de la protection temporaire accordée aux personnes



fuyant la guerre en Ukraine¹, c'est-à-dire les BPT, conduisant l'ONA à maintenir ces personnes et les services de gardiennage y liés dans les structures d'hébergement au-delà de l'échéance initialement prévue.

En deuxième lieu, l'ONA a ouvert de nouvelles structures d'hébergement initialement non prévues, permettant d'héberger plus de personnes dans son réseau.

En troisième lieu, la date de fin d'exploitation initialement prévue pour certaines structures d'hébergement, accueillant des occupants autres que BPT, a été reportée dans le temps.

Finalement, les tarifs contractuels ont augmenté en raison de la mise en place de nouveaux marchés publics en 2024.

IV. Prorogation de l'échéance de la loi de financement initiale et dépenses estimées pour la période 2027 à 2030 inclus

Afin de pouvoir couvrir les dépenses des services de gardiennage jusqu'au terme des marchés publics en cours, des moyens supplémentaires pour l'année 2027 sont nécessaires.

En outre, afin d'assurer la continuité des services de gardiennage à partir du 1^{er} janvier 2028 par le biais de nouveaux accords-cadres à conclure, telle que définie à l'article 22, paragraphe 6, de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics, une nouvelle procédure de passation des marchés publics doit être lancée par l'ONA dans les premiers mois de 2027.

En vue de conclure et de couvrir les coûts estimés de ces futurs marchés publics il est nécessaire de proroger l'échéance actuelle de la loi de financement initiale jusqu'au 31 décembre 2030 et de mettre à disposition de l'ONA des moyens financiers pour cette période également.

Au vu de l'évolution du nombre de lits au sein du réseau de l'ONA entre le début de l'année 2024 et la fin de 2025 (7.838 lits au 1^{er} janvier 2024² et 8.276 lits au 31 décembre 2025), le calcul du montant nécessaire pour couvrir la période 2027-2030 se base sur un taux de croissance annuel de 2,8%.

Etant donné que le statut de la protection temporaire prend fin en date du 4 mars 2027, qu'une période de transition de 12 mois est actuellement discutée au niveau européen et qu'il convient de loger les familles de sorte que les enfants puissent terminer leur année scolaire, les chiffres sont basés sur l'hypothèse que les services de gardiennage pour les structures du réseau « BPT » prennent fin au 15 septembre 2028.

Vu ce qui précède, le modèle de calcul arrive aux montants suivants pour couvrir les besoins de financement liés aux services de gardiennage de l'ONA :

¹ Décision d'exécution (UE) 2023/2409 du Conseil du 19 octobre 2023, Décision d'exécution (UE) 2024/1836 du Conseil du 25 juin 2024 et Décision d'exécution du Conseil prorogeant jusqu'au 4 mars 2027 la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE)

² Vu la nature temporaire des 600 lits mis en place dans les locaux de « Luxexpo The Box » pour les mois d'hiver 2023-2024, ces derniers n'ont pas été comptabilisés.



Année	2027	2028	2029	2030
Dépenses en gardiennage	58.165.289€	57.737.137€	54.218.877€	55.737.006€
	225.858.308€			

La somme totale des dépenses prévisionnelles pour les années 2027 à 2030 inclus s'élève donc à 225.858.308 euros hors TVA.

V. Proposition d'adaptation

Au regard des éléments qui précèdent, il est proposé, d'une part, de proroger l'échéance de la loi de financement initiale du 31 décembre 2027 au 31 décembre 2030 et, d'autre part, de prévoir des moyens financiers additionnels s'élevant à 225.858.308 euros hors TVA.

Vu qu'en vertu de l'article 3 du présent projet de loi, les dépenses susmentionnées s'adaptent en fonction de la variation de l'échelle mobile des salaires et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage mentionnées ci-dessus, le montant de 225.858.308 euros hors TVA ne comprend pas les coûts liés à une éventuelle future augmentation des tarifs des agents de gardiennage résultant de ces variations.



Projet de loi relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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 Guillaume, 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 xx xx xx et celle du Conseil d'État du xx xx xx portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à adapter le montant des dépenses de la 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, pour couvrir les contrats en cours et nouveaux contrats à conclure en rapport avec l'objet de cette même loi.

Art. 2. L'échéance du 31 décembre 2027 est prorogée jusqu'au 31 décembre 2030.

Art. 3. Les dépenses résultant de l'adaptation du projet visé par la loi précitée du 14 juillet 2023 ne peuvent dépasser le montant de 225.858.308 euros hors TVA.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 968,04 points applicable depuis le 1^{er} mai 2025. Il sera 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.

Les dépenses occasionnées par l'exécution du présent article, de même que celles visées, à partir du 1^{er} janvier 2024, par la loi précitée du 14 juillet 2023, sont imputées sur le crédit inscrit annuellement à la section de l'Office national de l'accueil au budget des dépenses courantes du Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil.



Commentaire des articles

Ad article 1^{er}

Cet article autorise le Gouvernement à adapter le montant des dépenses autorisées par la 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. Cette adaptation est devenue nécessaire en raison de l'évolution des coûts liés aux contrats en cours, arrivant à échéance le 31 décembre 2027, ainsi qu'aux futurs contrats à conclure pour la période de 2028 à 2030 inclus.

Ad article 2

Cet article porte adaptation de l'article 1^{er} de la loi précitée du 14 juillet 2023 dont l'échéance est prorogée de trois années supplémentaires, soit jusqu'au 31 décembre 2030, afin de permettre la couverture financière des futurs contrats à conclure.

Ad article 3

Cet article détermine l'enveloppe budgétaire servant au financement des dépenses supplémentaires résultant des dispositions qui précèdent, telles qu'expliquées dans l'exposé des motifs et détaillées dans la fiche financière accompagnant le présent projet de loi.

Les dépenses prévues à l'article 3 ne pourront excéder le montant de 225.858.308 euros hors TVA, et ce jusqu'au 31 décembre 2030.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 968,04 points applicable depuis le 1^{er} mai 2025. Il sera adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de la revalorisation périodique du salaire social minimum, ainsi qu'à toute autre modification de la législation ayant un impact sur la masse salariale, à l'instar de la Convention collective de travail applicable aux agents des sociétés de service de sécurité et de gardiennage.

Le montant précité résulte des analyses réalisées par l'Office national de l'accueil, telles qu'exposées dans la fiche financière.

L'article précise que ces dépenses seront imputées au budget des dépenses courantes du Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, à la section de l'Office national de l'accueil, et que les dépenses visées par la loi précitée du 14 juillet 2023 sont également imputées à ce même budget à partir du 1^{er} janvier 2024, consécutivement au changement de gouvernement ayant entraîné le rattachement de l'Office national de l'accueil au Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil.



Fiche financière

Les prévisions des futurs besoins en gardiennage font ressortir un besoin de financement de 225.858.308 euros hors TVA jusqu'au 31 décembre 2030. Les détails des calculs se décomposent en trois parties et s'expliquent comme suit.

I. Adaptation du montant maximal des dépenses de la loi de financement initiale

Le montant maximal des dépenses déterminé par la loi de financement initiale, établi pour la période de 2021 à 2027 inclus, s'élève à 190.631.867 euros hors TVA.

Le montant adapté conformément à l'article 2 de cette même loi, tenant compte de différentes variations de l'échelle mobile des salaires, ainsi que des revalorisations périodiques du salaire social minimum ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage, s'élève à 214.261.447 euros hors TVA, représentant une variation de 23.629.581 euros hors TVA par rapport au montant initial avant adaptation.

Pour déterminer le montant adapté, les valeurs suivantes de l'échelle mobile des salaires et du salaire social minimum ont été appliquées :

Année	Nombre indice			Indice appliqué
	Date début	Date fin	Nombre indice	
09/2021-12/2021	01/09/2021	30/09/2021	834,76	877,01
09/2021-12/2021	01/10/2021	31/12/2021	855,62	
2022	01/01/2022	31/03/2022	855,62	877,01
	01/04/2022	31/12/2022	877,01	
2023	01/01/2023	31/01/2023	877,01	921,63
	01/02/2023	31/03/2023	898,93	
	01/04/2023	31/08/2023	921,40	
	01/09/2023	31/12/2023	944,43	
2024	01/01/2024	31/12/2024	944,43	944,43
2025	01/01/2025	30/04/2025	944,43	960,17
	01/05/2025	31/12/2025	968,04	

Salaire social minium pour salariés non-qualifiés revalorisé au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie

En euros	Date début	Date fin
263.78	01/01/2021	31/12/2022
272.22	01/01/2023	31/12/2024
279.30	01/01/2025	



L'approche pour la détermination du montant maximal des dépenses s'appuie sur les engagements, selon la formule de calcul suivante :

Montant maximal des dépenses adapté =

$$\begin{aligned} & [\text{Montant maximal des dépenses} \text{ indice pondéré et SSM de base } - \text{Somme des Engagements} \text{ indice pondéré et SSM de} \\ & \text{base}] \text{Indice pondéré et SSM courant} \\ & + \text{Somme des Engagements} \end{aligned}$$

II. Inadéquation du montant initial

Le budget voté pour l'année 2026 prévoit un montant de 64.000.000 euros TTC, ce qui revient au montant restant de l'enveloppe initiale. Ce montant correspond à 54.700.555 euros hors TVA. Comme convenu lors des échanges quant aux prévisions budgétaires 2026, l'ONA pourra procéder à un dépassement de son article « 10.03.12.302 Services de Gardiennage » de sorte que l'enveloppe initiale est à même d'absorber ces dépenses.

Il reste que l'enveloppe initiale n'est pas en mesure de couvrir l'entièreté des dépenses pour la période initiale. L'inadéquation du montant initial calculé en 2022 est due à différentes circonstances.

1. Prolongation des structures d'hébergement accueillant les bénéficiaires de la protection temporaire (BPT)

La prorogation annuelle et itérative de la protection temporaire accordée aux personnes fuyant la guerre en Ukraine par les décisions d'exécution du Conseil de l'Union européenne jusqu'au 4 mars 2027 entraîne une augmentation très substantielle des dépenses liées aux services de gardiennage dans les structures d'hébergement accueillant des personnes BPT et poursuivant l'accueil de nouveaux arrivants BPT.

2. Augmentation de la capacité d'accueil par l'ouverture de nouvelles structures d'hébergement pour DPI

Chaque nouvelle structure d'hébergement requiert, en fonction du nombre total d'occupants et des caractéristiques propres aux bâtiments, le déploiement d'agents de gardiennage supplémentaires.

Les services de gardiennage, assurés dans les nouvelles structures d'hébergement mises en place par l'ONA dans l'objectif de pouvoir répondre aux demandes des personnes en quête de protection au Luxembourg (DPI), en dehors du mécanisme de protection temporaire, entraînent une augmentation corrélative des dépenses y afférentes.

Ces dépenses n'avaient raisonnablement pas pu être anticipées lors de l'élaboration de la loi de financement initiale, dans la mesure où il s'agit de projets nouveaux qui n'avaient pas encore été identifiés en 2022.

3. Besoin additionnel en gardiennage dans le réseau DPI existant



Afin de pouvoir héberger un nombre maximal d'occupants, la date de fin d'exploitation initialement prévue pour certaines structures d'hébergement, accueillant des occupants autres que BPT, a été reportée, entraînant une prolongation de la durée des prestations de gardiennage par rapport aux prévisions de la loi de financement initiale.

4. Augmentation des tarifs contractuels à partir de 2024

A partir de 2024, les tarifs contractuels du nouveau marché sont légèrement plus élevés que ceux des marchés précédents, qui avaient constitué en 2022 la base pour le calcul du montant maximal des dépenses fixé par la loi de financement initiale.

III. Dépenses estimées pour la période de 2027 à 2030 inclus

Pour la période de 2027 à 2030 inclus, les estimations se basent :

- a) sur une croissance des lits au sein du réseau de l'ONA. Au vu de l'évolution du nombre de lits entre le début de l'année 2024 et la fin de 2025 (7.838 lits au 1.1.2024¹ et 8.276 lits au 31.12.2025), les dépenses estimatives relatives à la nouvelle période de couverture se basent sur un taux de croissance annuel de 2,8% ;
- b) sur l'hypothèse que les occupants BPT resteront dans les structures d'hébergement jusqu'au 15 septembre 2028.

Afin de déterminer le montant de base des calculs, le budget réellement consommé en 2025 pour les services de gardiennage est pris en considération, ce dernier se chiffre à 63.555.376 euros TTC, ce qui revient à un montant de 54.320.831 euros hors TVA. Etant donné que l'échelle mobile des salaires a été adapté en date du 1^{er} mai 2025 (indice 968,04), et qu'un indice inférieur (indice 944,43) s'est appliqué aux dépenses entre le 1^{er} janvier 2025 et le 30 avril 2025, ce montant correspond en moyenne à un indice de 960,176. Pour compenser ce fait, le montant mentionné est haussé de l'indice 960,17 à l'indice 968,04, ce qui correspond à 54.766.073 euros hors TVA.

Si en 2025 24 % du salaire brut étaient versés chaque mois à l'assurance pension publique avec une distribution de la charge identique pour le salarié, l'employeur et l'État, ce taux passe à 25,5% à partir du 1^{er} janvier 2026, ce qui revient à une augmentation de 0,5% pour l'employeur. Vu que les contrats entre les prestataires de services de gardiennage et l'ONA incluent une clause dans ce sens, le montant en question est augmenté de 0,5%, ce qui revient à 55.039.903 euros hors TVA.

En ce qui concerne le budget réellement consommé en 2025 pour le gardiennage des structures hébergeant des BPT, ce coût s'élève à 7.495.427 euros TTC, ce qui revient à un montant de 6.406.348 euros hors TVA. Par analogie au processus de calcul pour le coût total (remise au niveau de l'indice actuel et ajout des 0,5% relatif à l'assurance pension publique), ce montant devient 6.491.152 euros hors TVA.

Appliquant d'abord la première hypothèse de la croissance annuelle et se basant sur les montants de 55.039.903 euros (toutes structures confondues) et 6.491.152 euros (structures BPT) hors TVA pour l'année 2025, le modèle procède de la manière suivante.

¹ Vu la nature temporaire des 600 lits mis en place dans les locaux de « Luxexpo The Box » pour les mois d'hiver 2023-2024, ces derniers n'ont pas été comptabilisés.



Année	2025	2026	2027	2028	2029	2030
dépenses en gardiennage	55.039.903€	56.581.020€	58.165.289€	59.793.917€	61.468.147€	63.189.255€
dont montant BPT	6.491.152€	6.672.904€	6.859.746€	7.051.818€	7.249.269€	7.452.249€

Dans une seconde étape, le modèle prend en compte les dépenses à retirer en raison de la cessation du gardiennage des structures du réseau BPT à partir du 15 septembre 2028.

Etant donné que le gardiennage des structures BPT est prévu pour l'entièreté des mois de l'année 2027, la seconde étape du modèle n'affecte pas ce montants. Pour ce qui est de 2028, 3,5 mois du coût de gardiennage « BPT » de cette année sont retirés (mi-septembre à fin décembre 2028). L'entièreté du coût de gardiennage « BPT » annuel respectif est retiré pour les années 2029 et 2030.

Année	2027	2028	2029	2030
dépenses en gardiennage	58.165.289€	59 793 917€	61.468.147€	63.189.255€
moins la part BPT		2.056.780€	7.249.269€	7.452.249€
somme annuelle	58.165.289€	57.737.137€	54.218.877€	55.737.006€
	225.858.308€			

La somme des montants pour la période 2027 à 2030 inclus s'élève donc à 225.858.308 euros hors TVA.



CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHÉCK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :

Le Ministre de la Famille et de l'Intégration

Projet de loi ou
amendement :

Projet de loi relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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.

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non



4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

6. Assurer une mobilité durable.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

10. Garantir des finances durables.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non



Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? ☐ Oui ☒ Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**



FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

1. Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relatif à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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.		
Ministre initiateur :	Le Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil		
Auteur(s) :	Chris Felten Marc Hayot (ONA)		
Téléphone :	247-63656 / 247-85723	Courriel :	chris.felten@fm.etat.lu
Objectif du projet :	Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser le Gouvernement à adapter, jusqu'au 31 décembre 2030, le montant des dépenses déterminé par la 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, ci-après « la loi de financement initiale », pour couvrir les coûts liés aux marchés publics de gardiennage en cours jusqu'au 31 décembre 2027 ainsi qu'aux futurs marchés publics à conclure pour la période de 2028 à 2030 inclus.		
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune (s) impliqué(e)(s) :			
Date :	30/03/2026		

2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ? ☐ Oui ☒ Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- ☐ Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- ☐ Promouvoir le dialogue social
- ☐ Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
- ☐ Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- ☐ S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- ☐ Protéger le bien-être des animaux
- ☐ Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- ☐ Promouvoir la protection du patrimoine culturel



- ☐ Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

3. Mieux légiférer

1) Chambre(s) professionnelle(s) à saisir / saisi(e)s pour avis ¹:

- ☐ Chambre des fonctionnaires et employés publics
☐ Chambre des salariés
☐ Chambre des métiers
☒ Chambre de commerce
☐ Chambre d'agriculture

¹ Veuillez indiquer la/les Chambre(s) professionnelle(s) saisie(s) du projet sous rubrique suite à son approbation par le Conseil de gouvernement.

2) Autre(s) partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) à saisir / saisi(e)s pour avis : ☐ Oui ☒ Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

3) En cas de transposition de directives européennes, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Si non, pourquoi ?

Etant donné que le texte est supposé abroger une loi actuelle, il y également lieu de reprendre des dispositions par rapport aux bénéficiaires de protection temporaires (BPT) qui ne sont pas

4) Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales : ☐ Oui ☒ Non
- Citoyens : ☐ Oui ☒ Non
- Administrations : ☐ Oui ☒ Non

5) Le principe « Think small first » est-il respecté ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques / Observations :

6) Le projet contribue-t-il à la simplification administrative, notamment en supprimant ou en simplifiant des régimes d'autorisation et de déclaration existants, en réduisant les délais de réponse de l'administration, en réduisant la charge administrative pour les destinataires ou en améliorant la qualité des procédures ou de la réglementation ? ☒ Oui ☐ Non

Remarques / Observations :



- 7) **Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ?** ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Le projet de loi prévoit d'encadrer les activités de traitements de données à caractère personnel réalisés par l'ONA dans le cadre de ses missions légales. Cette démarche vise également à formaliser et sécuriser les échanges d'informations avec les autres autorités compétentes en matière d'accueil des demandeurs de protection internationale.

- 8) **Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?** ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

² N.a. : non applicable.

4. Digitalisation et données

- 9) **Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'État (e-Government ou application back-office)** ☐ Oui ☒ Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

- 10) **Le projet tient-il compte du principe « digital by default » (priorisation de la voie numérique) ?** ☐ Oui ☒ Non

- 11) **Le projet crée-t-il une démarche administrative qui nécessite des informations ou des données à caractère personnel sur les administrés** ☐ Oui ☒ Non

Si oui, ces informations ou données à caractère personnel peuvent-elles être obtenues auprès d'une ou plusieurs administrations conformément au principe «Once only» ?

- 12) **Le projet envisage-t-il la création ou l'adaptation d'une banque de données ?** ☐ Oui ☒ Non

5. Égalité des chances (à remplir pour les projets de règlements grand-ducaux) ³

- 13) **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 :

14) Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, expliquez
de quelle manière :

³ Pour les projets de loi, il convient de se référer au point 1 « Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous. » du Nohaltegkeetscheck.

6. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

15) Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ? ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://meco.gouvernement.lu/fr/domaines-activites/politique-europeenne/notifications-directive-services.html>

16) Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information) ? ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a. ²

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infolyer-web.pdf>

20260729_Avis

Luxembourg, le 24 juillet 2026

Objet : Projet de loi n°8739¹ relative à l'adaptation du montant des dépenses concernant la 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. (7140PSI/TAL)

*Saisine : Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil
(12 mai 2026)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'autoriser le Gouvernement à augmenter le montant des dépenses déterminé par la 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 (ci-après « la loi de financement initiale ») afin de couvrir les coûts liés aux marchés publics de gardiennage en cours jusqu'au 31 décembre 2027 et les futurs marchés publics à conclure pour la période 2028-2030.

En bref

- Si la Chambre de Commerce comprend la nécessité d'assurer la continuité des services de gardiennage, elle constate que le montant supplémentaire autorisé par le Projet engendre une charge non négligeable pour les finances publiques.
- Elle recommande qu'à l'avenir, le financement de ce type de marché récurrent fasse l'objet d'une programmation budgétaire pluriannuelle mieux calibrée dès l'origine, assortie d'un mécanisme de suivi et de *reporting* régulier.
- Elle regrette l'absence de fiche financière reprenant clairement la décomposition de ce dépassement.
- Enfin, elle invite le Gouvernement à assurer un suivi rigoureux des dépenses réelles.

La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

Considérations générales

Comme rappelé dans l'exposé des motifs, l'Office national de l'accueil (ONA) assure la surveillance des bâtiments (structures d'hébergement et bâtiments administratifs) ainsi que la protection des personnes et des biens dans ses bâtiments. En principe, les agents de gardiennage assurent une présence 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 dans les structures d'hébergement ; et pendant les horaires des guichets d'accueil dans les bâtiments administratifs. Ces services sont prestés via des marchés publics.

Ce Projet a pour objet de prolonger de trois ans, jusqu'au 31 décembre 2030, la loi de financement initiale et de porter le plafond des dépenses autorisées à 225.858.308 euros hors TVA, en plus de l'enveloppe initiale de 190.631.867 euros hors TVA prévue pour la période 2021-2027 par la loi de financement initiale du 14 juillet 2023. La marge de sécurité de 15% intégrée dans cette loi s'est révélée insuffisante, les besoins réels s'avérant supérieurs aux estimations. Les auteurs du Projet avancent quatre facteurs explicatifs :

- le renouvellement annuel de la protection temporaire accordée aux personnes fuyant la guerre en Ukraine², conduisant l'ONA à maintenir ces personnes et donc les services de gardiennage liés dans les structures d'hébergement au-delà de l'échéance initialement prévue ;
- l'ouverture de nouvelles structures d'hébergement par l'ONA, non prévues initialement, pour héberger plus de personnes ;
- le report dans le temps de la date de fin d'exploitation initialement prévue pour certaines structures d'hébergement accueillant des occupants autres que des bénéficiaires de la protection temporaire ;
- l'augmentation des tarifs contractuels en raison de la mise en place de nouveaux marchés publics en 2024.

La Chambre de Commerce comprend la nécessité d'assurer la continuité des services de gardiennage, qui vont au-delà de la simple protection des biens mobiliers et immobiliers pour couvrir la sécurité globale des occupants et la gestion des situations d'urgence.

Toutefois, elle constate que le montant supplémentaire autorisé par le Projet représente une augmentation considérable et donc une charge non négligeable pour les finances publiques. Parmi les facteurs explicatifs invoqués (voir ci-avant), si le premier facteur relève effectivement d'une décision européenne largement indépendante de la volonté du Gouvernement, les trois autres résultent de décisions opérationnelles ou de dynamiques qui, de l'avis de la Chambre de Commerce, auraient pu être anticipées avec une marge de prudence plus réaliste. Elle recommande qu'à l'avenir, le financement de ce type de marché récurrent fasse l'objet d'une programmation budgétaire pluriannuelle mieux calibrée dès l'origine, assortie d'un mécanisme de suivi et de *reporting* régulier.

En outre, elle regrette l'absence de fiche financière reprenant clairement la décomposition de ce dépassement entre, d'une part, le rattrapage des besoins non couverts sur 2021-2027 et, d'autre part, l'estimation des besoins sur 2028-2030, le tableau fourni ne présentant qu'une ventilation annuelle des dépenses totales pour la période 2027-2030.

² Décision d'exécution (UE) 2023/2409 du Conseil du 19 octobre 2023, Décision d'exécution (UE) 2024/1836 du Conseil du 25 juin 2024 et Décision d'exécution du Conseil prorogeant jusqu'au 4 mars 2027 la protection temporaire induite par la décision d'exécution (UE)

Enfin, la Chambre de Commerce constate que le montant de 225.858.308 euros hors TVA autorisé par le Projet est appelé à évoluer encore, puisqu'il ne comprend pas les effets de la variation de l'échelle mobile des salaires « et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage ». Afin d'assurer une saine gestion des finances publiques et de garantir la pleine transparence budgétaire des évolutions à venir, elle invite le Gouvernement à assurer un suivi rigoureux de l'évolution des dépenses réelles.

* * *

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 observations.

PSI/TAL/DJI