

N° 4925<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI****autorisant la participation de l'Etat à la construction d'un centre intégré  
pour personnes handicapées âgées à Frisange**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE,  
DE LA SOLIDARITE SOCIALE ET DE LA JEUNESSE**

(1.4.2003)

La Commission se compose de: M. Jean-Marie HALSDORF, Président-Rapporteur; MM. Xavier BETTEL, Emile CALMES, Mars DI BARTOLOMEO, Aly JAERLING, Lucien LUX, Paul-Henri MEYERS, Mmes Marie-Josée MEYERS-FRANK, Maggy NAGEL, Ferny NICKLAUS-FABER et Renée WAGENER, Membres.

\*

**PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 14 mars 2002 par Madame la Ministre de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse. Le texte était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et de plans de construction.

Le projet a été avisé une première fois par le Conseil d'Etat en date du 26 novembre 2002.

Lors de sa réunion du 16 janvier 2003, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a désigné son rapporteur en la personne de son président, Monsieur Jean-Marie HALSDORF. Au cours de cette même réunion, la Commission a procédé à l'examen du projet de loi et a adopté plusieurs amendements qui ont été soumis le 20 janvier 2003 au Conseil d'Etat. Celui-ci a rendu un avis complémentaire en date du 25 mars 2003.

La commission parlementaire s'est encore réunie en date du 1er avril 2003 pour examiner l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et adopter le présent rapport.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous rubrique a pour objet d'autoriser l'Etat à participer au financement de la construction d'un centre intégré pour personnes handicapées âgées par la Fondation Kräizbiërg sur le site „Schoumansbongert“ à Frisange.

Ce projet répond aux exigences de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, portant exécution de l'article 99 de la Constitution qui prévoit que tout engagement de l'Etat dépassant le montant de 7,5 millions d'euros doit être autorisé par une loi particulière. Or, tel est le cas en l'espèce.

Les modalités et le montant de la participation financière de l'Etat sont détaillés dans une convention qui a été signée le 11 avril 2000 entre l'Etat et le maître de l'ouvrage, la Fondation Kräizbiërg, respectivement dans un avenant à la convention du 25 juin 2001.

Ce projet rentre dans le cadre du programme national pour personnes âgées qui prévoit le développement intensif tant des mesures destinées à garantir aux personnes âgées le maintien à domicile que celles

favorisant l'augmentation substantielle de l'offre en structures d'accueil pour personnes âgées, respectivement la rénovation et la modernisation des diverses structures d'accueil. Ce projet innove et se distingue par rapport aux autres projets qui rentrent dans le cadre du programme national des personnes âgées dans la mesure où il intègre également un aspect „handicap“. Le centre intégré pour personnes handicapées âgées de Frisange constitue le premier centre intégré construit pour des personnes handicapées vieillissantes.

Le projet répond aux besoins constatés au niveau de l'offre en matière de structures d'accueil pour personnes handicapées.

Au-delà d'une prise de conscience de notre société face à l'handicap favorisant l'émergence d'une politique en faveur de l'intégration de nos citoyens handicapés, le projet sous rubrique permet de répondre au besoin de structurer l'accueil pour les personnes concernées.

Sous l'effet conjoint des progrès de la médecine et de l'amélioration des conditions de vie des personnes handicapées, l'espérance de vie de ces personnes ne cesse d'augmenter. Or, il est un fait indéniable qu'avec l'âge, la nature et le degré de l'handicap physique et du polyhandicap s'aggravent de manière générale, rendant les personnes souffrant d'un handicap physique de plus en plus dépendantes, au plus tard à partir de l'âge de 40 ans. Il y a lieu de prendre en considération les besoins de cette population et de leur offrir une structure qui les accueille et stimule leurs capacités en leur offrant toutes sortes d'activités et un encadrement socio-éducatif adapté.

Le nouveau centre s'adresse en premier lieu à ces personnes qui pour la plupart n'ont plus de liens familiaux ou qui sont entourées de personnes également vieillissantes ne sachant plus leur prodiguer les aides et soins nécessaires. Il s'adresse également aux handicapés physiques qui ne veulent plus vivre au sein de leur famille, de même qu'à ceux dont l'état de santé ne permet plus d'exercer une activité professionnelle, même dans un cadre adapté.

Il est clair que pour ces personnes le centre intégré devient une structure définitive et qu'il conviendra de leur garantir un logement à vie. A noter encore que les pensionnaires dont l'état de santé s'aggrave et qui nécessitent partant des soins plus intensifs pourront être soignés dans le même centre sans qu'un transfert dans une clinique gériatrique ne soit plus nécessaire.

Le centre intégré accueillera également des personnes physiques dont la maladie entraîne une insuffisance respiratoire. Il s'agira essentiellement de personnes qui vivent dans une structure d'accueil du secteur Handicap ou qui séjournent dans une structure hospitalière, mais qui ne nécessitent plus d'hospitalisation aiguë, sans pouvoir cependant intégrer pour autant leur domicile. Il est important de créer une structure extra-hospitalière qui réponde aux besoins spécifiques de ces personnes, structure qui par ailleurs est unique en son genre.

Finalement, il est également prévu, dans le cadre de la décentralisation du CHNP, que la nouvelle structure prenne en charge des personnes handicapées à double pathologie. Sont notamment visées les personnes qui vivent actuellement dans les structures de la Fondation Kräizbiereg.

Le centre intégré de Frisange est destiné à héberger 56 pensionnaires répartis en 7 groupes de vie de 8 huit personnes. Ces groupes de vie s'articulent autour des trois types d'usagers du centre. Il y a 4 groupes de vie réservés aux personnes présentant un handicap physique, 2 groupes de vie destinés à recevoir des personnes présentant une double pathologie et finalement une unité de soins pour les personnes souffrant de problèmes respiratoires.

\*

## CONCEPTION DU CENTRE INTEGRE PROJETE

Le projet sous rubrique met l'accent sur l'intégration sociale des pensionnaires concernés. La conception et l'aménagement des pavillons traduisent cette volonté de promouvoir et faciliter l'intégration des personnes handicapées en leur permettant de faire l'expérience bénéfique d'une vie en communauté. Il est ainsi possible d'organiser des activités communes entre les différents groupes de vie et de favoriser l'interaction sociale entre ces différents groupes. Diverses salles polyvalentes et le jardin d'hiver sont à la disposition de tous les usagers indépendamment de l'unité à laquelle ils ont été affectés.

Le nouveau centre intégré favorise également la participation active des pensionnaires à la vie sociale de la commune. En effet, il est possible d'organiser des activités culturelles dans la grande salle polyvalente qui a été spécialement conçue et aménagée, afin de servir de lieu de rencontre attrayant tant pour

les usagers que pour la population de la commune de Frisange. Selon les auteurs du projet de loi, „un des objectifs du centre intégré est d’initier l’intégration sociale de façon à ce qu’il devienne intéressant pour la population locale de venir pratiquer une partie de leurs activités sur le site Schoumansbongert“.

Le projet met également l’accent sur la qualité du logement des pensionnaires. La structure du logement choisi permet à la personne handicapée de stabiliser ses facultés d’autonomie, voire de les accroître notamment en mettant à la disposition du pensionnaire un espace réservé à des occupations utiles. Le logement est aménagé de telle façon à ce qu’il soit parfaitement accessible et permette au locataire tout déplacement. Dans la mesure où le centre intégré pour personnes handicapées est un lieu d’interaction sociale et vise à faciliter la rencontre entre les usagers eux-mêmes, mais également avec leurs familles respectives ou leurs amis, et que ceux-ci peuvent également présenter des déficiences, des facilités d’accueil ont été aménagées.

Si l’intégration sociale joue un rôle important et doit être favorisée par tout moyen, il est clair que tout usager a également un droit fondamental à son intimité. Le projet en tient compte dans la mesure où les chambres individuelles ont été prévues garantissant ainsi aux pensionnaires un minimum d’espace privé.

Pour le détail, du programme de construction, il est renvoyé au projet de loi gouvernemental.

\*

### **FINANCEMENT DU PROJET DE CONSTRUCTION SOUS EXAMEN**

Le financement du projet est assuré par l’Etat et le maître de l’ouvrage, en l’occurrence, la Fondation Kräizbiereg, conformément aux termes d’une convention signée entre eux en date du 11 avril 2000.

Dans sa réunion du 31 mars 2000, le Conseil de Gouvernement a autorisé l’Etat à participer à hauteur de 80% aux travaux de construction du centre intégré sous examen et ce en se basant sur l’article 13 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l’Etat et les organismes gestionnaires oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, alors que le projet répond à un besoin urgent tant au plan régional que national.

Un avenant à la convention du 11 avril 2000 a été signé entre les parties intéressées le 25 juin 2001, après que le Conseil de Gouvernement ait décidé, lors de sa réunion du 25 mai 2001, d’accorder dans le cadre de la décentralisation du CHNP une participation financière de 100% pour la construction supplémentaire de 2 unités à 8 lits, ainsi que d’une participation financière étatique de 80% pour les travaux de compactage du terrain. A noter que l’Etat peut participer jusqu’à 100% aux frais de construction ou d’aménagement dès lors qu’il y a lieu de répondre à un manque d’infrastructures auquel l’activité des organismes oeuvrant dans le domaine s’est révélée impuissante à y pourvoir. Or, tel est le cas pour le volet „décentralisation du CHNP“.

Selon le texte gouvernemental initial, l’engagement financier de l’Etat ne devait pas dépasser la somme de 10.568.188.– euros, sans préjudice de l’évolution de l’indice annuel du coût de la construction en cours de construction. Ce montant correspondait à la valeur 552,23 de l’indice moyen annuel pour l’année 2001 des prix de la construction.

Au niveau de l’adaptation du coût à l’évolution de l’indice des prix de la construction, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a décidé de suivre la proposition élaborée par la Commission du contrôle de l’exécution budgétaire en accord avec la Cour des Comptes et le Ministre du Trésor et du Budget. Le texte de loi ne fait plus référence à l’indice moyen annuel tel que prévu au niveau du projet gouvernemental, mais prévoit l’adaptation à la dernière valeur connue de l’indice semestriel des prix à la construction au moment du vote du projet de loi. Cette approche est censée garantir l’application d’une même méthodologie par tous les départements ministériels en ce qui concerne l’adaptation des budgets votés aux hausses légales intervenant en cours d’exécution d’un projet en construction. L’harmonisation des modalités techniques en question devrait encore améliorer le suivi et le contrôle des grands projets d’investissements. L’application de cette méthodologie a amené la Commission à proposer un nouveau montant de la participation financière étatique qui s’élève à 10.900.794,17.– euros, correspondant à la valeur 569,61 de l’indice semestriel des prix de la construction au 1er octobre 2002.

Dans son avis du 26 novembre 2002, le Conseil d’Etat a, par ailleurs, proposé de reprendre le montant plafond de la participation financière de l’Etat en indiquant qu’il fallait retenir un prix rattaché

à une valeur indiciaire des prix à la construction aussi récente que possible. Il a proposé dans un souci d'une estimation plus réaliste la valeur du dernier indice semestriel connu, à savoir la valeur 563,36 au 1er avril 2002, tout en marquant son accord à ce que celui-ci soit remplacé par celui du 1er octobre 2002 s'il était connu avant le vote du projet.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement disposait en outre que „qu'au cas où l'avancement des travaux obligerait la Fondation Kräizbiereg à préfinancer la part des subventions accordées par l'Etat, mais pas encore versée, l'Etat s'engage à supporter la charge d'intérêts relative à cette partie“.

Le Conseil d'Etat, tout en renvoyant aux considérations émises au sujet de projets récents en la matière, estime que ce droit devrait se limiter à la durée du préfinancement de la part étatique se situant après l'entrée en vigueur de la loi.

La Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse considère cependant que l'Etat est tenu de respecter son engagement conventionnel relatif à la prise en charge des intérêts précités, engagement qui est général et ne comporte aucune condition relative à la période de temps à prendre en considération. En revanche, la restriction que le Conseil d'Etat propose d'introduire dans le texte aurait pour conséquence que la charge d'intérêts supplémentaire, résultant du retard pris par la procédure d'approbation législative du projet, devrait être assumée par le maître de l'ouvrage qui n'a aucune emprise sur cette même procédure. Cette façon de procéder serait contraire à la fois à la lettre et à l'esprit de l'engagement conventionnel de l'Etat.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat continue de recommander aux instances gouvernementales de préciser dorénavant dans le libellé des conventions à conclure que les obligations consenties par l'Etat ne sont pas seulement fonction de l'approbation par le législateur des conditions de réalisation et de financement des projets visés, mais qu'en plus tout engagement financier du cocontractant, préalable à la prise d'effet de la loi d'approbation intervient sous la seule responsabilité de ce dernier. Par ailleurs, dans le même ordre d'idées, le Gouvernement devrait, de l'avis du Conseil d'Etat, veiller à respecter dorénavant un délai raisonnable entre la date de signature de la convention entre l'Etat et le maître de l'ouvrage, d'une part, et celle de l'approbation par le législateur de l'engagement financier de l'Etat, d'autre part. Il propose d'examiner à cet effet l'opportunité d'inscrire dans les futures conventions du genre un délai maximum à ne pas dépasser entre la signature de la convention et le vote de la loi afférente sous peine de caducité de la convention.

La Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse partage entièrement ces recommandations du Conseil d'Etat.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Intitulé*

Par analogie au libellé retenu pour d'autres lois analogues, le Conseil d'Etat propose de donner à l'intitulé du projet sous examen la teneur suivante:

*„Projet de loi autorisant la participation de l'Etat à la construction d'un centre intégré pour personnes handicapées âgées à Frisange“*

La Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse marque son accord avec cette proposition et la fait sienne.

### *Article 1er*

Le Conseil d'Etat propose de limiter le texte de cet article à la définition de l'investissement et des modalités d'intervention financière de l'Etat. Cette proposition trouve l'accord de la Commission.

### *Article 2*

Pour le commentaire de cet article il est renvoyé à la partie consacrée au financement du projet longuement développée dans les considérations générales.

### *Article 3*

Le Conseil d'Etat relève que le projet de loi reste muet quant à l'imputation de la dépense à autoriser. Il propose de compléter le texte par un article 3 indiquant le fonds budgétaire sur lequel la dépense serait imputable.

La Commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat.

\*

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse recommande à l'unanimité à la Chambre des députés de voter le projet dans la teneur suivante:

\*

**PROJET DE LOI**  
**autorisant la participation de l'Etat à la construction d'un centre intégré**  
**pour personnes handicapées âgées à Frisange**

**Art. 1er.**— Le Gouvernement est autorisé à participer, selon les modalités fixées par convention entre parties, au financement de la construction d'un centre intégré pour personnes handicapées âgées par la Fondation Kräizbierg à Frisange.

**Art. 2.**— Les dépenses engagées au titre du projet visé à l'article 1er ne peuvent pas dépasser le montant de 10.900.794,17 euros. Ce montant correspond à la valeur 569,61 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1er avril 2002. Déduction faite des dépenses déjà engagées par le pouvoir adjudicateur, ce montant est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix de la construction précité.

Au cas où l'avancement des travaux oblige la Fondation Kräizbierg à assurer en tout ou en partie le préfinancement de la participation de l'Etat accordée, mais non encore versée, ce dernier supporte les intérêts y relatifs.

**Art. 3.**— La dépense est imputable sur le Fonds spécial pour le financement des infrastructures sociofamiliales.

Luxembourg, le 1er avril 2003

*Le Président-Rapporteur,*  
Jean-Marie HALSDORF

