

N° 4917<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

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

\* \* \*

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

(12.12.2002)

La Commission se compose de: M. Jean-Marie HALSDORF, Président-Rapporteur; MM. Xavier BETTEL, Mars DI BARTOLOMEO, Emile CALMES, 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 22 février 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 des plans de construction du bâtiment à réaliser.

Le projet a été avisé une première fois par le Conseil d'Etat en date du 18 juin 2002.

Dans sa réunion du 17 septembre 2002, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a désigné son président M. Jean-Marie Halsdorf comme rapporteur. Au cours de cette même réunion, la Commission a procédé à l'examen du projet de loi et elle a adopté plusieurs amendements qui ont été soumis au Conseil d'Etat qui a rendu son avis complémentaire le 26 novembre 2002.

La commission parlementaire s'est encore réunie en date du 12 décembre 2002 pour examiner l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et adopter le présent rapport.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous examen a pour objet d'autoriser l'Etat à participer aux frais de construction d'un centre intégré pour personnes âgées avec foyer de jour et groupe sociothérapeutique à réaliser à Mamer sur le site dit du „Brill“. Il 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.

Ce projet, qui a été initié par la Commune de Mamer en accord avec le Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse, 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 aussi longtemps que possible ou que désiré par les personnes concernées que celles favorisant la rénovation et la modernisation des diverses structures d'accueil des personnes âgées.

La réalisation de ce projet permettra de répondre au besoin toujours pressant de structurer l'accueil des personnes âgées en raison du vieillissement de la population. Le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus s'est multiplié par 4 au cours du siècle dernier et continuera à augmenter dans les années

et décennies à venir. Cette évolution démographique constitue un vrai défi, non seulement en matière de politique sociale et de santé, mais aussi de logement. Il est essentiel que les personnes âgées soient reconnues comme citoyens à part entière et que leur soient assurées de bonnes conditions de vie et de logement. Le présent projet de loi s'ajoute aux nombreux projets soutenus par le Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse tendant à garantir aux citoyens les plus âgés une réelle liberté de choix par une offre diversifiée de solutions en matière de logement et de services de soutien qui y sont liés.

\*

### **CONCEPTION DU CENTRE INTEGRE PROJETE**

Le projet comporte la réalisation d'un bâtiment composé de plusieurs ailes et destiné à abriter 120 chambres réparties sur trois niveaux de 40 chambres, le rez-de-chaussée étant appelé à recevoir entre autres les locaux administratifs et de rassemblement (restaurant, salle polyvalente etc.), le foyer de jour, le centre psychogériatrique, la cuisine et les locaux de services, de même qu'une chapelle. Le sous-sol qui occupe toute la surface du bâtiment principal abrite les locaux techniques, des parkings et des espaces de stockage.

A chaque étage les chambres sont divisées en quatre groupes de dix chambres, chaque groupe possédant son séjour individuel. Une kitchenette est prévue dans chaque chambre. Une attention particulière a été réservée à la conception et l'aménagement des chambres afin de pouvoir accueillir d'éventuels locataires handicapés. Ainsi, l'intérieur des chambres se caractérise par une très grande flexibilité ce qui permettra de placer le lit selon la gravité de l'handicap de son occupant. Les salles de bain présentes dans toutes les chambres ont également été spécialement équipées en vue d'accueillir des personnes handicapées.

Les espaces communs ont été conçus et aménagés afin de répondre aux besoins de communication, de convivialité et de rencontre. Quant aux matériaux choisis, ils répondent aux exigences communautaires en matière énergétique, biologique et environnementale.

Pour le détail de la description technique du projet de loi, il est renvoyé à l'exposé des motifs et aux plans y annexés.

\*

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

La maîtrise de l'ouvrage du centre intégré est assumée par la commune de Mamer. Le financement du projet est pris en charge par l'Etat et par la commune. Aux termes d'une convention conclue en date du 29 septembre 1997 entre l'Etat et la commune de Mamer telle que modifiée par un avenant du 5 août 1999, l'intervention de l'Etat dans le financement du projet est limité à 80% des dépenses d'investissements effectives. La participation financière étatique de 80% a été par ailleurs approuvée par le Conseil de Gouvernement dans sa décision du 1er août 1997, le projet répondant à un besoin urgent tant au niveau régional que national.

Selon le texte gouvernemental initial l'engagement financier de l'Etat ne devait pas dépasser la somme de 19.315.584 euros, sans préjudice des hausses légales du prix pouvant intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux. Ce montant correspondait à la valeur 529,74 de l'indice moyen annuel des prix de la construction.

Lors de l'examen du projet de loi, la Commission de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a repris, pour l'adoption du coût à l'évolution de l'indice des prix de la construction, le texte élaboré par la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire en accord avec la Cour des Comptes et avec le Ministre du Trésor et du Budget. Ce texte ne fait plus référence à l'indice moyen annuel tel que prévu au niveau du projet gouvernemental et du texte retenu par le Conseil d'Etat, mais il prévoit l'adoption à la dernière valeur connue de l'indice semestriel des prix à la construction au moment du vote du projet. 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 de 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 le nouveau montant de

20.541.449.– euros de la participation financière de l'Etat, correspondant à la valeur de 563,36 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1er avril 2002.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat a marqué son accord avec cette façon de procéder en indiquant qu'il fallait retenir un prix rattaché à une valeur indiciaire aussi récente que possible. Dans cet ordre d'idées, il a laissé à l'appréciation des députés la possibilité de remplacer la valeur de l'indice au 1er avril 2002 par celle du 1er octobre 2002, si cette nouvelle valeur est connue avant le vote du projet de loi.

Le projet de loi tel que présenté par le Gouvernement prévoyait en outre que le maître de l'ouvrage pouvait facturer à l'Etat les intérêts dus en raison d'un préfinancement de l'intervention financière étatique.

Pour le Conseil d'Etat cette façon de procéder ne devrait pas „être détournée aux fins d'entamer des chantiers bien avant que la procédure légale de l'approbation de la dépense par la Chambre des députés ne soit entamée“. Cette réflexion a amené le Conseil d'Etat à proposer un remboursement des intérêts éventuellement échus uniquement pour 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 n'a pas suivi le Conseil d'Etat dans sa proposition, alors que la convention conclue entre l'Etat et la commune de Mamer ne prévoit pas cette restriction. L'Etat est dès lors tenu de respecter son engagement conventionnel relatif à la prise en charge de ces intérêts, engagement qui est général et qui 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.

Dans son avis complémentaire du 26 novembre 2002 le Conseil d'Etat, tout en soulignant qu'il ne partage pas cette interprétation, a néanmoins reconnu „l'intérêt de la formule qui consiste pour l'Etat à laisser à un tiers la maîtrise de l'ouvrage des projets de construction de centres intégrés pour personnes âgées et à participer au financement de ces projets selon les principes de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique“.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat continue dans ses développements à 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 par la Commune de Mamer d'un centre intégré pour personnes âgées à Mamer“*

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

*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.

*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 qui indique que la dépense serait imputable sur le Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux.

La Commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat de compléter le projet de loi par un troisième article nouveau indiquant le fonds budgétaire sur lequel la dépense sera imputable. Toutefois ce fonds est le Fonds spécial pour le financement des infrastructures sociofamiliales et non pas le Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux.

Cette modification ne donne pas lieu à observations de la part 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:

\*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE LA FAMILLE,  
DE LA SOLIDARITE SOCIALE ET DE LA JEUNESSE**

**PROJET DE LOI 4917**

**autorisant la participation de l'Etat à la construction par la Commune  
de Mamer d'un centre intégré pour personnes âgées à Mamer**

**Art. 1er.**– Le Gouvernement est autorisé à participer, selon les modalités fixées par convention entre parties, au financement de la construction par la Commune de Mamer d'un centre intégré pour personnes âgées à Mamer. Le taux de la participation de l'Etat ne peut pas dépasser quatre-vingts pour cent du coût total.

**Art. 2.**– Les dépenses engagées au titre du projet visé à l'article 1er ne peuvent pas dépasser le montant de 20.541.449.– euros. Ce montant correspond à la valeur 563,36 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 Commune de Mamer 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 12 décembre 2002

*Le Président-Rapporteur,*  
Jean-Marie HALSDORF