

**N° 5937<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

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

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE,  
DE L'EGALITE DES CHANCES ET DE LA JEUNESSE**

(30.4.2009)

La Commission se compose de: Mme Marie-Josée FRANK, Présidente; Mme Nancy ARENDT épouse KEMP, Rapportrice; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Marc ANGEL, Eugène BERGER, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Fernand DIEDERICH, Fernand ETGEN, Aly JAERLING, Mme Viviane LOSCHETTER et M. Jean-Paul SCHAAF, Membres.

\*

**ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique fut déposé à la Chambre des Députés le 16 octobre 2008 par Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'une partie graphique, d'une copie de la convention signée entre l'Etat luxembourgeois et la commune de Sanem en date du 14 décembre 2006, ainsi que d'une fiche financière.

Le projet de loi sous examen a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 31 mars 2009.

Lors de la réunion du 1er avril 2009, la Commission parlementaire a nommé Mme Nancy ARENDT épouse KEMP rapportrice du projet de loi sous rubrique. Celui-ci a fait l'objet d'une présentation aux membres de la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse en date du 6 avril 2009 qui ont examiné ledit projet de loi à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission s'est encore réunie en date du 30 avril 2009 pour adopter le présent rapport.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES****Concept de prise en charge et description  
sommaire du projet de construction**

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 âgées par la commune de Sanem à Belval. Ce faisant, il répond au besoin de structurer l'accueil des personnes âgées en raison du vieillissement de la population. Il est rappelé que le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans s'est multiplié par quatre au cours du siècle dernier et que la tendance est à l'augmentation du nombre des seniors 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 répond à ce défi.

Les travaux dont il s'agit d'autoriser le financement par l'Etat sont ceux prévus dans la convention signée entre l'Etat luxembourgeois et la commune de Sanem en date du 14 décembre 2006.

Cette convention prévoit la réalisation d'un centre intégré pour personnes âgées d'une capacité de 120 lits avec un centre psychogériatrique sur le site de Belval-Ouest. Le centre sera situé sur le territoire de la commune de Sanem, section C de Belvaux au lieu-dit „An der Botterwiss“ sur la partie du terrain actuellement enregistré sous le numéro cadastral 1681/7509 sis au lit-dit „an der Laangwiss“.

Le centre intégré projeté fonctionnera sur un concept de prise en charge présentant les caractéristiques suivantes:

- le maintien respectivement la réhabilitation des capacités des pensionnaires devant leur permettre de mener une vie autonome seront promus;
- l'intégration des membres de la famille des pensionnaires dans la prise en charge de ces derniers sera favorisée;
- la prise en charge des pensionnaires sera adaptée à leur état de santé.

Le centre intégré offrira diverses activités via son service animation destinées à maintenir les compétences des pensionnaires et à pallier aux déficiences du vieillissement, ainsi qu'à favoriser le contact social des pensionnaires respectivement de leurs familles.

Pour les pensionnaires qui présentent une dépendance pour les actes de la vie quotidienne, le centre intégré offrira un service de psychogériatrie d'une capacité initiale de 20 personnes. Ce service est censé garantir un encadrement de jour et de nuit pour les personnes démentes. A noter encore dans ce contexte que la méthode de soins „*Virginia Henderson*“ sera utilisée. Cette méthode vise particulièrement à maintenir et à réhabiliter les compétences restantes des pensionnaires afin qu'ils puissent vivre de manière autonome au centre intégré.

Le centre intégré disposera aussi d'un concept d'encadrement des pensionnaires qui présentent des troubles cognitifs ou comportementaux liés à une démence sénile. Le modèle d'accompagnement et d'encadrement est basé sur l'approche psychobiographique selon Erwin Böhm qui vise à connaître et à utiliser la biographie des pensionnaires afin de garantir un encadrement spécifique de la personne démente. L'unité de vie pour les personnes démentes aura une capacité initiale de 20 personnes comportant des chambres individuelles des pensionnaires, une zone ayant pour objectif d'organiser les activités journalières, une cuisine thérapeutique ainsi que diverses installations sanitaires ou encore un parc conçu pour les besoins spécifiques de cette population du centre intégré.

Les pensionnaires en fin de vie disposeront également d'un concept de soins et d'encadrement optimal basé sur les lois et règlements en vigueur. Il est rappelé que l'accompagnement de fin de vie doit se faire en dignité et sans douleur tout en intégrant la famille du pensionnaire concerné.

Le futur centre intégré sera un élément constitutif de la zone d'habitation du site des friches industrielles à Belval-Ouest.

Il échet de relever dans ce contexte que le plan de revitalisation et le plan d'aménagement général des friches industrielles se fondent sur trois axes majeurs. Le premier axe concerne l'intégration des éléments emblématiques et historiques du site, le deuxième axe est consacré aux activités économiques, administratives, scolaires et universitaires, alors que le troisième axe concerne un programme de construction immobilière d'environ 7.000 logements au nord et à l'ouest du site. Cette partie du site est séparée de l'activité urbaine par une coulée verte. Le centre intégré trouvera naturellement sa place le long de la voie en serpentine qui traverse le quartier d'est en ouest. Le centre intégré projeté fera partie d'un quartier d'habitation situé entre la nouvelle entité urbaine active du square-mile et l'agglomération de Belvaux avec son apparence traditionnelle.

L'idée derrière la création du centre intégré pour personnes âgées à Belval est de réaliser une structure ayant davantage un aspect résidentiel qu'institutionnel, bien que ce dernier sera omniprésent notamment au niveau architectural. Il s'agit de créer un milieu d'habitation adapté aux citoyens âgés qui seront davantage considérés comme habitants d'un quartier que comme pensionnaires d'une institution.

Le fait que le futur centre soit un élément de la zone d'habitation du site Belval se reflète dans la possibilité que le centre offre à ses futurs habitants de profiter de toutes les facilités et accessibilités que le site Belval offre, telles que cinéma, galeries marchandes, bibliothèque ou université. L'insertion du futur centre dans un environnement urbain est essentielle. Elle souligne le rôle social du centre et partant de ses pensionnaires. Il échet encore de noter dans ce contexte qu'un petit cours d'eau doublé d'une promenade se trouve aux abords du futur centre. Cette promenade donne accès au futur centre intégré et, par le pont, qui enjambe le ruisseau, elle permet d'accéder également vers le futur complexe scolaire du quartier de Belval-Sud. Une placette à caractère urbain, favorisant les échanges sociaux, se

trouve dans le voisinage immédiat du centre projeté. Par ailleurs, il est prévu de bâtir en face du nouveau centre intégré des habitations avec surfaces commerciales. Ce projet immobilier propose des appartements associés à des activités de services et de commerce en rez-de-chaussée.

Le centre intégré fait partie d'un ensemble d'immeubles entourés d'espaces publics urbains et naturels soigneusement étudiés pour susciter un environnement adapté à un habitat serein et commode. Il est, en effet, projeté, d'intégrer la nouvelle structure à créer dans le parc paysager de Belval.

Le futur centre intégré se composera de trois ailes. L'aile „est“ longe la place publique qui se trouve près du centre, l'aile „ouest“ suit l'alignement du bâtiment voisin, situé en amont au nord du site. L'aile „transversale“ et le bâtiment d'habitation situé au-delà de la voie en serpentine définissent une cour qui fait contraste aux bandes paysagères qui traversent le quartier. Chacun de ces espaces remplit une fonction urbanistique particulière et développe une identité en accord avec ses fonctions. Les espaces extérieurs, qui se développent au raccord des ailes, présentent plusieurs caractéristiques. Ainsi, il revient à la place de quartier de favoriser la vie du quartier avec les allées et venues vers le bâtiment des seniors et son magasin. On accède au centre intégré via la place, de même que c'est au niveau de la place que l'on trouvera le bistrot du centre qui servira d'espace de rencontre, rapprochant les résidents et les habitants du quartier et facilitant ainsi l'intégration communautaire. Le parc des pensionnaires, qui est accessible de plain-pied depuis le hall d'entrée et le restaurant, s'ouvre sur le ruisseau longeant la parcelle et permettra aux résidents de se retrouver entre eux. La cour du parking offre, à proximité de l'entrée du bâtiment, l'espace nécessaire aux voitures des visiteurs.

Au niveau architectural, on peut encore relever qu'il a été tenu compte des impératifs urbanistiques, fonctionnels, économiques et esthétiques. L'architecture cherche à concilier la sphère privée des futurs pensionnaires avec les contraintes de la vie en commun.

Les chambres des pensionnaires offrent des espaces de vie confortables constituées d'un espace d'entrée avec la salle d'eau, d'un espace principal acceptant trois positions de lit et d'une loggia. Les chambres sont individualisées notamment par leur position dans l'immeuble. Ainsi, les chambres orientées vers la place dégagent une atmosphère plus „publique“, celles vers le parc sont, quant à elles, plus „communautaires“.

Les façades tramées par le module des chambres sont structurées en zone publique au rez-de-chaussée et privée aux étages supérieurs. On retrouve ainsi des baies vitrées au rez-de-chaussée.

L'organisation fonctionnelle est l'élément déterminant du projet. Il ne s'agit pas uniquement de créer un nouveau centre et ainsi de disposer de lits supplémentaires pour seniors, mais de disposer d'une structure fonctionnelle et pratique.

Les zones de services et d'entretien sont rassemblées au rez-de-chaussée et ce de manière centrale dans l'aile semi-enterrée ouest, accessible à l'intérieur depuis l'espace public et à l'extérieur depuis la cour de livraison. L'habitat et les locaux de soins sont situés aux premier et deuxième étages. La répétition des chambres autour de deux espaces triangulaires et la disposition en bande du bloc fonctionnel forment une relation fonctionnelle efficace tout en offrant des qualités esthétiques. Les places triangulaires aux étages des ailes est et ouest, baignées de lumière zénithale, réunissent les chambres individuelles autour d'un espace de rencontre destiné aux communautés respectives d'environ une trentaine de personnes. Les locaux destinés aux soins des pensionnaires sont rassemblés en un bloc central garantissant un temps d'intervention très réduit dans chacun des groupes. Les accès ont été étudiés, quant à eux, pour remplir les fonctions qui leur sont dévolues. Ainsi l'accès au bâtiment se situe-t-il au croisement de la place et de la rue desservante dans un espace recueillant la circulation horizontale du rez-de-chaussée et la circulation verticale vers les étages, alors que l'accès pour les livraisons au bout de l'aile ouest est précédé d'une cour de livraison couverte, accessible aux camions les plus lourds. L'accès du personnel, quant à lui, est séparé de toute entrée du bâtiment. Cette entrée est facilement accessible pour les personnes venant en voiture individuelle, en bicyclette ou en autobus.

Une attention particulière a été portée aussi à l'aménagement extérieur. La zone d'accès ouverte et sans barrières invite les visiteurs et les habitants. Elle est délimitée par le parking pour les visiteurs. Des arbres protègent du soleil et créent la transition vers la rue. L'accès à la zone d'approvisionnement est structuré par des arbres et une aire de parking avec un sol absorbant l'eau pour le personnel. Ces arbres créent des zones ombragées et évitent le réchauffement des surfaces en pierre. Au centre du parc se trouve une terrasse. Des arbres, gazon et arbustes décoratifs structurent cet espace, lui conférant une atmosphère de parc. Un terrain de boule est également prévu. Finalement, l'espace jardin pour les patients a été aménagé de sorte à offrir de nombreuses possibilités de mouvement aux patients.

Une attention particulière a encore été portée aux matériaux utilisés. Les briques utilisées pour la façade non seulement soulignent la position du centre intégré dans le contexte du quartier, mais offrent une bonne protection contre les intempéries. Le hall d'entrée sera déterminé par les hautes vitres vers l'extérieur par l'utilisation de matériaux naturels comme les lamelles en bois sur les murs. Dans les chambres des pensionnaires l'utilisation de couleurs et matériaux chauds comme, par exemple, le parquet en chêne et noyer déterminera l'atmosphère de l'environnement.

A noter encore que le projet de construction sous rubrique respecte les standards énergétiques et écologiques actuels. Les matériaux de construction et d'isolation thermique ont été choisis de manière à se conformer au règlement en vigueur concernant l'isolation thermique des immeubles. Une importance particulière a été donnée aux masses constructives permettant entre autres d'augmenter l'inertie des constructions évitant ainsi des variations trop brusques du climat intérieur ou encore le stockage de l'énergie thermique solaire passive en période hivernale.

Le concept énergétique prévoit de minimiser les pertes d'énergie thermique par une isolation de l'enveloppe très performante, une utilisation de l'éclairage naturel ou encore une récupération de l'énergie thermique au niveau de la ventilation.

Pour le détail de la conception des travaux prévus, il est renvoyé à l'exposé des motifs du projet de loi ainsi qu'aux plans annexés.

A noter *in fine* que le projet sous rubrique s'ajoute aux nombreux projets soutenus voire mis en œuvre par le Ministère de la Famille et de l'Intégration ces dernières années et décennies et ayant pour but d'offrir aux personnes âgées une réelle liberté de choix en matière de logement et de services de soutien afférents.

### **Financement**

Le financement du projet est assuré par la commune de Sanem à laquelle l'Etat accorde, suivant convention signée entre parties en date du 14 décembre 2006, une participation financière à raison de 80% pour la construction d'un centre intégré pour personnes âgées à Belval d'une capacité de 120 lits.

Conformément à l'article 13 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, le Conseil de Gouvernement s'était mis d'accord pour accorder aux travaux de construction du centre intégré pour personnes âgées un taux de participation financière de 80%, alors que le projet répond à un besoin urgent tant au plan régional que national.

Le coût total maximum des travaux de construction, premier équipement compris, de la construction d'un centre intégré à Belval auquel l'Etat est prêt à participer est, selon le projet de loi initial, de l'ordre de 30.397.160,60 €. Ce montant s'entend TVA et honoraires compris. La participation financière de l'Etat au coût des travaux, premier équipement compris, est fixée dans le projet gouvernemental à 24.317.728,48 €. Ces montants correspondent à la valeur 666,12 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1er avril 2008 et s'entendent honoraires et TVA compris, alors que d'autres montants figuraient dans la convention initiale. Or, comme celle-ci prévoit que les montants seront adaptés en fonction des hausses légales qui pourront intervenir jusqu'à l'achèvement des travaux, les auteurs du projet de loi ont déjà adapté les montants figurant dans la convention à l'indice semestriel des prix de la construction au 1er avril 2008 précité.

Or, entre-temps l'indice semestriel des prix de la construction a encore augmenté. La dernière valeur de l'indice semestriel des prix de la construction connue au moment de l'adoption du présent rapport est celle du 1er octobre 2008, à savoir la valeur 673,64. La Commission propose dès lors d'adapter les montants, et plus particulièrement la participation étatique à ce nouvel indice, de sorte que cette dernière s'élève à 24.592.257,57 euros.

A noter encore que le présent projet de loi sous rubrique 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 qui dépasse le montant de 7,5 millions d'euros doit être autorisé par une loi particulière.

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat a souligné qu'il ne retrouvait pas parmi les explications jointes au projet de loi une évaluation des besoins de logement de personnes âgées dans des structures d'accueil adaptées à leurs besoins.

Au vu des nombreux projets de construction, d'extension et de modernisation d'infrastructures initiés, voire réalisés au cours des dernières années, il serait, aux yeux du Conseil d'Etat, indiqué de procéder à une comparaison de l'offre qui sera disponible à terme et de l'évolution de la demande au cours des années à venir. Cette étude devrait non seulement analyser la pondération régionale de l'offre face à la demande, mais devrait aussi renseigner sur les besoins en lits supplémentaires pour les différentes catégories de pensionnaires. Le Conseil d'Etat a noté, en effet, une tendance générale des personnes du troisième âge à privilégier le domicile familial à toute autre forme de cadre de vie aussi longtemps qu'elles jouissent de l'autonomie appropriée pour continuer à vivre seules, le cas échéant, grâce aux prestations de service offertes dans le cadre de l'assurance-dépendance. Ce n'est qu'au moment où elles ont besoin de soins gériatriques permanents qu'elles se décident à aller vivre dans un centre intégré. Devant cette toile de fond, le Conseil d'Etat s'est demandé si le rapport des lits réservés aux différentes catégories de pensionnaires correspond de manière suffisante à la demande effective.

Le Conseil d'Etat a tenu, en outre, à rappeler une observation de son avis du 11 novembre 2008 (doc. parl. No 5900) relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009, dans lequel il s'était interrogé sur les raisons de l'effort des autorités nationales en investissements publics plus grand que celui de nos pays voisins. Il s'était notamment demandé si la cause de cette différence tient plutôt à l'obligation de rattraper un retard comparatif aux pays qui nous entourent ou à un besoin en équipements collectifs plus grand dû à la forte croissance démographique ou encore à une éventuelle pratique indigène de construire d'une manière plus coûteuse que les autorités belges, allemandes ou françaises. De l'avis du Conseil d'Etat, il serait opportun de vérifier ce point aussi en relation avec le prix des centres intégrés pour personnes âgées.

Le Conseil d'Etat a encore noté à cet égard que l'exposé des motifs esquisse de façon sommaire les mesures identifiées par les architectes et bureaux-conseils en charge du projet comme relevant du „concept énergétique et écologique“ retenu pour le centre intégré. Or, ces informations ne permettent pas de vérifier s'il y a de façon générale et appropriée eu recours aux techniques correspondant à l'état le plus récent des règles de l'art en la matière. Tout en se référant aux décisions afférentes prises lors de la séance du Conseil de Gouvernement du 6 février 2009, il a réitéré sa suggestion de procéder de manière systématique à un audit énergétique et environnemental pour chaque projet immobilier réalisé par l'Etat ou réalisé avec sa participation financière.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Intitulé*

A la suite des recommandations du Conseil d'Etat, le législateur a pris l'habitude de désigner le site de l'ancienne friche industrielle reconvertie de Belval-Ouest par la dénomination „Belval“ (cf. loi du 9 juillet 2007 portant création d'un lycée à Belval, loi du 24 juillet 2007 relative à la construction d'un lycée d'enseignement secondaire et secondaire technique à Belval, loi du 19 décembre 2008 relative à la construction de la Maison du Savoir à Belval pour les besoins de l'Université du Luxembourg ou encore loi du 19 décembre 2008 relative à la construction d'un bâtiment administratif pour compte de l'Etat à Belval).

Le Conseil d'Etat a, dès lors, proposé de se tenir également à cette dénomination dans le cadre de la loi en projet dont l'intitulé serait dès lors à libeller comme suit:

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

La Commission parlementaire a fait sienne cette suggestion et repris le libellé tel que proposé par le Conseil d'Etat.

### *Article 1er*

Dans la lignée de sa proposition concernant l'intitulé, le Conseil d'Etat a suggéré de modifier le libellé de l'article 1er en écrivant *in fine*: „(...) au financement de la construction d'un centre intégré

pour personnes âgées par la commune de Sanem à Belval“. La Commission parlementaire s’est ralliée à la proposition du Conseil d’Etat.

*Articles 2 et 3*

Dans son avis, le Conseil d’Etat a suggéré une série de modifications mineures. Il a ainsi proposé d’omettre à l’alinéa 1er de l’article 2 les point et tiret insérés derrière le montant des dépenses en écrivant „(...) le montant de 24.317.728,48 euros“; d’écrire à l’alinéa 2 de l’article 2 „commune de Sanem“ avec une lettre initiale minuscule; et d’écrire à l’article 3 „infrastructures sociofamiliales“, conformément à la forme retenue dans le document parlementaire No 5937, à l’instar de ce que prévoit l’article 33 de la loi budgétaire du 19 décembre 2008.

\*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Famille, de l’Egalité des chances et de la Jeunesse recommande à l’unanimité à la Chambre des Députés d’adopter le projet de loi 5937 dans la teneur qui suit:

\*

**PROJET DE LOI**  
**autorisant la participation de l’Etat à la construction d’un centre**  
**intégré pour personnes âgées à Belval**

**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 âgées par la commune de Sanem à Belval.

**Art. 2.**– Les dépenses engagées au titre du projet visé à l’article 1er ne peuvent pas dépasser le montant de 24.592.257,57 euros. Ce montant correspond à la valeur 673,64 de l’indice semestriel des prix de la construction au 1er octobre 2008. 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 Sanem 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 30 avril 2009

*La Rapportrice,*  
Nancy ARENDT  
épouse KEMP

*La Présidente,*  
Marie-Josée FRANK

