

N° 6778⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**relatif à la construction d'un Centre national d'incendie
et de secours et autorisant l'Etat à participer au financement
des travaux y relatifs**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

(19.11.2015)

La Commission se compose de: M. Claude HAAGEN, Président; M. Fränk ARNDT, Rapporteur; M. Guy ARENDT, Mme Simone BEISSEL, MM. Yves CRUCHTEN, Emile EICHER, Gast GIBERYEN, Max HAHN, Aly KAES, Marc LIES, Gilles ROTH, Roberto TRAVERSINI et Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 12 février 2015 par le Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, de fiches financières et de plans.

En date du 3 avril 2015, le Conseil d'Etat a émis son avis.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre d'Agriculture le 23 avril 2015 et par la Chambre de Commerce le 11 mai 2015.

Dans sa réunion du 7 octobre 2015, la commission a désigné M. Fränk Arndt comme rapporteur et a procédé à l'examen du projet de loi et des avis.

Elle a adopté au cours de sa réunion du 15 octobre 2015 deux amendements qui ont été avisés par le Conseil d'Etat en date du 10 novembre 2015.

En date du 3 novembre 2015, la Chambre des Salariés a rendu son avis sur le projet de loi.

La commission a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 19 novembre 2015.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Ce projet a pour objet la construction d'un nouveau bâtiment pour les besoins des services de secours, dénommé „Centre national d'incendie et de secours“ (CNIS) dans le quartier du Ban de Gasperich sur le futur Boulevard Kockelscheuer, à proximité du carrefour Gluck. Ce nouveau bâtiment regroupera sur un site unique la caserne des pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg (actuellement située route d'Arlon), la direction de l'Administration des services de secours (actuellement située rue Robert Stümper) avec le Central des secours d'urgence (CSU 112), l'Ecole nationale de la Protection civile (actuellement située à Schimpach), ainsi que l'Ecole nationale des Services d'Incendie et de Sauvetage (actuellement située à Niederfeulen). Ainsi, le projet est un élément central de la réforme des services de secours qui prévoit de regrouper l'ensemble des services de secours publics du Grand-Duché dans une nouvelle structure unique sous forme d'un établissement public géré conjointement par l'Etat et les communes.

Le CNIS abritera la future direction de l'établissement public, l'Institut national de formation des services de secours, ainsi que le Centre d'incendie et de secours territorialement compétent notamment pour la Ville de Luxembourg. Ainsi, la nouvelle centrale des secours d'urgence du 112 sera le véritable „état-major“ du futur établissement public.

Le projet est divisé en deux zones. La zone 1 regroupe la caserne des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, la direction, la nouvelle CSU 112 ainsi que l'Institut national de formation des services de secours. La Ville de Luxembourg sera le maître d'ouvrage pour cette partie et préfinancera les travaux en question. L'Etat remboursera sa partie suivant les modalités fixées dans une convention signée entre l'Etat et la Ville de Luxembourg. Cette convention stipule que la répartition du coût de construction du bâtiment principal et de ses alentours est opérée en fonction du coût des surfaces propres affectées à l'Administration des services de secours, y compris l'Institut national de formation des services de secours, et au Service d'Incendie et d'Ambulances de la Ville de Luxembourg, à savoir 44,84% pour l'Etat et 55,16% pour la Ville de Luxembourg. Les frais de construction des surfaces communes („Synergetische Bereiche“) de ce bâtiment sont répartis selon la même clé. La zone 2 comporte le plateau technique avec toutes les installations techniques nécessaires à l'entraînement et à la formation pratique des agents professionnels et volontaires des services de secours. Les coûts de construction pour la zone 2 sont pris intégralement en charge par l'Etat qui en est le maître d'ouvrage.

Historique du projet

Suite à la constitution du Gouvernement issu des élections de 1999, le Ministre de l'Intérieur avait chargé un groupe de travail d'étudier la question du regroupement, en un lieu unique et sous un même toit, d'un certain nombre de services dépendant à l'époque du Ministère de l'Intérieur. Il s'agissait notamment de la nouvelle Administration des services de secours devant regrouper, après l'entrée en vigueur du projet de loi afférent, le Service National de la Protection Civile, le Service Incendie et le Service médico-sapeur du Ministère de l'Intérieur, des services d'appel de secours 112 et 113, des écoles des services de secours actuellement installés à Niederfeulen et à Schimpach, ainsi que de différents services de la Police grand-ducale.

Dès le début des discussions, la Ville de Luxembourg a fait état de son intérêt d'être associée au projet alors que la caserne des sapeurs-pompiers professionnels située actuellement aux abords de la route d'Arlon était, au fil des années, devenue trop exiguë et qu'un déménagement sur un site plus approprié s'imposait également. Par contre, il était bientôt apparu qu'il était préférable de renoncer à l'intégration des services de la Police grand-ducale, alors que d'autres solutions, plus adaptées aux besoins propres de la Police grand-ducale furent envisagées.

En date du 9 mai 2003, une étude de faisabilité concernant la construction d'un immeuble pour les besoins de la future Administration des services de secours et du Service d'Incendie et Ambulance de la Ville de Luxembourg fut soumise au Conseil de Gouvernement par le Ministre de l'Intérieur qui fut invité par celui-ci à continuer dans la voie entamée et à poursuivre les négociations avec la Ville de Luxembourg. En avril 2004, un appel de candidatures pour un concours entre architectes portant sur la conception urbanistique et architecturale d'un centre de secours à Luxembourg-Gasperich fut lancé. Fin 2004, le jury chargé d'évaluer les différents projets soumis, décida à l'unanimité d'attribuer le premier prix du concours d'architecte au projet soumis par le bureau d'architectes Boege et Lindner de Hambourg.

La réforme des services de secours

La réforme des services de secours est inscrite dans le programme gouvernemental depuis 2009 et un projet de loi portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours a été déposé le 18 août 2015. Il s'agit notamment de remédier aux problèmes actuels de la disponibilité des services de secours et de la valorisation de l'engagement des bénévoles. La nécessité d'une réforme s'explique aussi par le fait que la loi du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours n'a conféré que peu de moyens à cette administration pour coordonner de manière globale le système des services de secours.

La réforme des services de secours devrait permettre de mettre fin à la dichotomie actuelle des services de secours avec d'un côté la Protection civile et de l'autre côté les services d'incendie et de

sauvetage communaux. Le programme gouvernemental 2013-2018 prévoit la création d'un établissement public associant l'Etat et les communes et regroupant l'ensemble des services de secours publics. Cet établissement coordonnera ses activités avec les initiatives privées des secours et avec celles du Haut-Commissariat à la Protection nationale.

Un élément important de cette réforme est l'élaboration d'un système équitable de financement et de partage du pouvoir politique et administratif entre l'Etat et les communes dans l'exercice des responsabilités de l'établissement public. Le programme gouvernemental a retenu la définition d'une nouvelle organisation territoriale en tenant compte du réseau des unités opérationnelles existantes et en développant une hiérarchisation des centres d'incendie et de secours d'après des critères transparents. En outre, la mise en place d'une chaîne unifiée de commandement opérationnel disponible 24 heures sur 24 est prévue.

Dans le cadre de la réforme, une attention particulière sera portée à la formation, à la formation continue et au développement d'une culture commune entre les intervenants du terrain. A cet égard, le nouveau Centre national d'incendie et de secours joue un élément central et fédérateur dans la mise en œuvre de la réforme des services de secours. En effet, le CNIS symbolisera aussi bien le regroupement sous le même toit des sapeurs-pompiers et de la Protection civile que la volonté de l'Etat et des communes (ici représentées par la Ville de Luxembourg) de gérer à l'avenir ensemble les services de secours. Le CNIS hébergera la direction du nouvel établissement public, dont la proximité avec les sapeurs-pompiers professionnels permettra la réalisation de synergies importantes, comme par exemple au niveau du fonctionnement du nouveau Central des secours d'urgence, de la mise en place d'une chaîne de commandement unifiée, et dans le domaine de la planification et de la prévention. Finalement, l'Institut national de formation formera à l'avenir l'ensemble du personnel intervenant des services de secours du Grand-Duché, qu'il soit professionnel ou volontaire.

Pour le détail des fonctions du nouveau Centre national d'incendie et de secours, ainsi que pour le concept architectural, les plans et les détails techniques du projet, il est renvoyé à l'exposé des motifs et à la partie technique du projet de loi déposé le 12 février 2015 (doc. parl. 6778).

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 3 avril 2015, le Conseil d'Etat ne formule d'observation d'ordre général concernant la participation financière à la construction d'un Centre national d'incendie et de secours. Il note cependant que la convention signée entre l'Etat et la Ville de Luxembourg, qui aurait entre autres pu fournir des informations quant au phasage des différentes étapes de la construction, n'est pas annexée au projet de loi.

Afin d'améliorer la cohérence et la lisibilité du texte du projet de loi, le Conseil d'Etat propose une reformulation au niveau des trois articles du projet de loi. Pour le détail de ces modifications, il est renvoyé au commentaire des articles.

Les amendements parlementaires adoptés le 15 octobre 2015 et avisés le 10 novembre 2015 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

En date du 23 avril 2015, la Chambre d'Agriculture a avisé le projet de loi qui ne suscite pas de remarque particulière de sa part. Elle regrette néanmoins la centralisation de plus en plus d'administrations à Luxembourg-Ville. Si elle comprend que la caserne des pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg doit rester dans la capitale, elle aurait préféré un regroupement des autres services en dehors de la Ville de Luxembourg, par exemple en rapprochant le CNIS de la Nordstad.

La Chambre de Commerce a rendu son avis en date du 11 mai 2015. D'une manière générale, elle est favorable à la construction d'un Centre national d'incendie et de secours et elle se félicite de la collaboration et de l'association de la Ville de Luxembourg et de l'Etat dans le cadre de ce projet. A part quelques remarques ponctuelles, elle se montre inquiète au sujet de l'introduction éventuelle d'un impôt spécial à charge de tout assureur souscrivant une assurance de responsabilité civile pour auto-

moteur, destiné à financer les services de secours, à l'instar de ce qui se pratique déjà pour les services incendie. Cette mesure qui n'a qu'un lien indirect avec le projet de loi avisé, a été annoncée dans le cadre du paquet d'avenir présenté par le Gouvernement fin 2014 et fait l'objet du projet de loi portant création d'un impôt dans l'intérêt des services de secours (doc. parl. 6862).

Dans son avis du 3 novembre 2015, la Chambre des Salariés marque son accord avec le projet de loi sous réserve de son avis du même jour relatif au projet de loi 6861 portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Comme le projet de loi a pour objet la construction d'un nouveau bâtiment pour les services de secours, dénommé „Centre national d'incendie et de secours“ ou CNIS, il y a lieu d'adapter l'intitulé du projet de loi en remplaçant le terme „Intervention“ par celui d'„incendie“, écrit avec minuscule, de même que le terme „secours“.

Article 1^{er}

Cet article autorise l'Etat à participer au financement de la construction d'un centre national d'incendie et de secours et énumère les composantes de ce centre.

Par amendement, le terme „intervention“ a été remplacé par celui d'„incendie“ au premier alinéa.

Quant à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat suggère dans son avis du 3 avril 2015 la suppression du terme „zone“, puisque les „plans exacts des bâtiments à construire ne sont pas annexés au projet de loi“. Il propose un nouveau libellé que la commission reprend, en supprimant toutefois par amendement les termes „pour la zone 1“ qui continuaient à figurer dans la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Article 2

Comme il ressort de l'exposé des motifs, l'article 2 fixe les montants plafond hors TVA pour les deux volets de la participation étatique, sans préjudice des éventuelles hausses légales jusqu'à l'achèvement des travaux.

Dans son avis du 3 avril 2015, le Conseil d'Etat fait une proposition de texte que la commission reprend.

Article 3

Cet article informe sur les articles budgétaires sur lesquels les dépenses prévues sont imputables.

Le Conseil d'Etat indique que le renvoi aux articles budgétaires est superfétatoire. La commission adopte intégralement sa proposition de texte destinée à „améliorer la lisibilité du texte“.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

PROJET DE LOI
relatif à la construction d'un Centre national d'incendie et de secours et autorisant l'Etat à participer au financement des travaux y relatifs

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à participer au financement des travaux nécessaires à la construction d'un Centre national d'incendie et de secours à Luxembourg.

Le Centre national d'incendie et de secours comprend:

1. une partie 1 qui inclut une caserne de sapeurs-pompiers ainsi que les bâtiments abritant la direction de l'Administration des services de secours, la centrale des secours d'urgence du 112 et l'institut national de formation chargé de toutes les formations en faveur des agents des services de secours professionnels et volontaires du Grand-Duché de Luxembourg;
2. et une partie 2 qui inclut les bâtiments et infrastructures faisant partie du „plateau technique“.

Art. 2. Les dépenses engagées au titre du projet visé à l'article 1^{er} ne peuvent pas dépasser le montant de 46.628.229,79 euros pour la réalisation de la partie 1 et le montant de 16.632.652,22 euros pour la réalisation de la partie 2.

Ces montants correspondent à la valeur 738,97 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1^{er} octobre 2013.

Déduction faite des dépenses déjà engagées par le pouvoir adjudicateur, ces montants sont adaptés semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix de la construction précité.

Art. 3. Les dépenses visées à l'article 2 pour la réalisation de la partie 1 sont imputables sur le budget à charge des investissements prévus pour l'Administration des services de secours et celles pour la réalisation de la partie 2 sont imputables à charge des crédits du Fonds d'investissements publics administratifs.

Luxembourg, le 19 novembre 2015

Le Rapporteur,
Fränk ARNDT

Le Président,
Claude HAAGEN

