

Projet de loi

autorisant la participation de l'Etat à la construction du centre intégré pour personnes âgées à Belval-Ouest à Belvaux.

Avis du Conseil d'Etat

(31 mars 2009)

Par dépêche du 15 octobre 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi autorisant la participation de l'Etat à la construction du centre intégré pour personnes âgées à Belval-Ouest à Belvaux.

Au texte proprement dit du projet de loi, élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration, étaient joints un exposé des motifs, une partie graphique, une convention conclue entre l'Etat et la commune de Sanem au sujet de la réalisation du centre intégré ainsi que la fiche financière prévue par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

*

Le projet de loi est censé autoriser le Gouvernement à participer pour compte de l'Etat au financement d'un centre intégré pour personnes âgées que la commune de Sanem se propose de réaliser sur la friche industrielle reconvertie de Belval. L'emplacement réservé à cet effet se situe dans le quartier destiné à accueillir des habitations privées et permettra aux futurs pensionnaires de profiter des facilités et accessibilités offertes sur le site et de continuer à être intégrés dans la communauté locale que formera le nouveau quartier résidentiel.

L'aide étatique qu'il est proposé d'allouer au projet répond aux critères fixés à cet effet par la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans le domaine social, familial et thérapeutique (dite loi ASFT). Sur base de la convention signée le 14 décembre 2006 entre l'Etat, pour lequel ont agi la ministre de la Famille et de l'Intégration, et le ministre du Trésor et du Budget, et la commune de Sanem, représentée par son collègue échevinal, il est retenu que la commune réalisera le centre et que l'Etat interviendra dans le financement du projet à raison de 80% de son coût total, sans que cette participation puisse dépasser 20.160.000 euros (correspondant à la valeur 552,23 de l'indice moyen annuel des prix de la construction en 2001 et calculé par rapport au montant du devis établi en 2001 à 25.200.000 euros, prix global qui inclut le premier équipement). Alors que le centre projeté est conçu pour l'accueil de 120

personnes, ce montant équivaut à un coût unitaire par lit de 210.000 euros, aux prix de 2001.

La participation étatique prévue dépasse le seuil de 7,5 millions prévu par la loi précitée du 8 juin 1999 et requiert dès lors l'autorisation du législateur par le biais d'une loi spéciale, conformément à l'article 99 de la Constitution.

L'exposé des motifs décrit en détail les fonctions qu'assumera le centre intégré. Ainsi, la majeure partie des lits sera, avec 80 unités, réservée à des pensionnaires autonomes. Il comportera en outre un service psychogériatrique d'une capacité d'accueil de 20 personnes ainsi qu'une unité de vie conçue pour 20 personnes atteintes de démence sénile. Le projet intégrerait en outre, selon les auteurs du projet, un concept de soins et d'encadrement pour des pensionnaires en fin de vie permettant un accompagnement qui associera la famille des personnes concernées. La finalité en est de permettre aux intéressés de terminer leur vie en dignité et sans douleur.

Tout en notant que le concept décrit répond selon les auteurs aux méthodes conceptuelles modernes d'un centre intégré pour personnes âgées, le Conseil d'Etat constate que l'exposé des motifs comporte une description précise du concept qu'il cherche vainement dans la convention précitée entre l'Etat et la commune promotrice du projet. Le point 3 de cette convention se limite en effet à évoquer « la réalisation du centre, destiné à accueillir 120 personnes âgées [qui] se fera d'après les conceptions modernes d'un centre intégré pour personnes âgées » non autrement spécifiées.

En ce qui concerne le concept architectural et la fonctionnalité du centre intégré, l'exposé des motifs et la partie graphique annexée comportent moult détails sur les considérations urbanistiques, fonctionnelles, économiques et techniques qui ont guidé les promoteurs et leurs conseils en vue de rendre le site attrayant.

Par contre, le Conseil d'Etat ne retrouve 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 identifiés e.a. dans l'exposé des motifs joint au projet de loi sous examen. Le Conseil d'Etat note 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 est à se demander si le rapport des lits réservés aux différentes catégories de pensionnaires dont question dans l'exposé des motifs correspond de manière suffisante à la demande effective.

Le Conseil d'Etat tient en outre à rappeler une observation de son avis du 11 novembre 2008 (*doc. parl. n° 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.

Enfin, le Conseil d'Etat aimerait revenir à un autre point itérativement évoqué dans ses avis relatifs à des projets de loi antérieurs ayant pour objet d'autoriser la construction, l'extension ou la modernisation de bâtiments publics. Il note 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 réitère 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.

*

Examen 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 (n° 5607) du 9 juillet 2007 portant création d'un lycée à Belval, loi (n° 5657) du 24 juillet 2007 relative à la construction d'un lycée d'enseignement secondaire et secondaire technique à Belval, loi (n° 5897) du 19 décembre 2008 relative à la construction de la Maison du Savoir à Belval pour les besoins de l'Université du Luxembourg, loi (n° 5898) du 19 décembre 2008 relative à la construction d'un bâtiment administratif pour compte de l'Etat à Belval).

Le Conseil d'Etat propose 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* ».

Article 1^{er}

Dans la lignée de sa proposition concernant l'intitulé, le Conseil d'Etat propose de modifier le libellé de l'article 1^{er} en écrivant *in fine*: « ... au financement de la construction d'un centre intégré pour personnes âgées par la commune de Sanem à Belval ».

Articles 2 et 3

Sans observation, sauf qu'il y a lieu:

- d'omettre à l'alinéa 1^{er} de l'article 2 les point et tiret inséré 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 »;
- d'écrire à l'article 3 « infrastructures sociofamiliales », conformément à la forme retenue dans le document parlementaire n° 5937, à l'instar de ce que prévoit l'article 33 de la loi budgétaire du 19 décembre 2008.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 2009.

Pour le Secrétaire général,
L'Attaché,

s. Yves Marchi

Le Président,

s. Alain Meyer