Luxembourg, le 24 juillet 2026

Objet : Projet de loi n°8739[1] relative à l'adaptation du montant des dépenses concernant la loi du 14 juillet 2023 relative au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil. (7140PSI/TAL)

Saisine : Ministre de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil (12 mai 2026)

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'autoriser le Gouvernement à augmenter le montant des dépenses déterminé par la loi du 14 juillet 2023 relative au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil (ci-après « la loi de financement initiale ») afin de couvrir les coûts liés aux marchés publics de gardiennage en cours jusqu'au 31 décembre 2027 et les futurs marchés publics à conclure pour la période 2028-2030.

En bref

- Si la Chambre de Commerce comprend la nécessité d'assurer la continuité des services de gardiennage, elle constate que le montant supplémentaire autorisé par le Projet engendre une charge non négligeable pour les finances publiques.
- Elle recommande qu'à l'avenir, le financement de ce type de marché récurrent fasse l'objet d'une programmation budgétaire pluriannuelle mieux calibrée dès l'origine, assortie d'un mécanisme de suivi et de *reporting* régulier.
- Elle regrette l'absence de fiche financière reprenant clairement la décomposition de ce dépassement.
- Enfin, elle invite le Gouvernement à assurer un suivi rigoureux des dépenses réelles.

La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

[1] Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés

Considérations générales

Comme rappelé dans l'exposé des motifs, l'Office national de l'accueil (ONA) assure la surveillance des bâtiments (structures d'hébergement et bâtiments administratifs) ainsi que la protection des personnes et des biens dans ses bâtiments. En principe, les agents de gardiennage assurent une présence 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 dans les structures d'hébergement ; et pendant les horaires des guichets d'accueil dans les bâtiments administratifs. Ces services sont prestés via des marchés publics.

Ce Projet a pour objet de prolonger de trois ans, jusqu'au 31 décembre 2030, la loi de financement initiale et de porter le plafond des dépenses autorisées à 225.858.308 euros hors TVA, en plus de l'enveloppe initiale de 190.631.867 euros hors TVA prévue pour la période 2021-2027 par la loi de financement initiale du 14 juillet 2023. La marge de sécurité de 15% intégrée dans cette loi s'est révélée insuffisante, les besoins réels s'avérant supérieurs aux estimations. Les auteurs du Projet avancent quatre facteurs explicatifs :

- le renouvellement annuel de la protection temporaire accordée aux personnes fuyant la guerre en Ukraine[2], conduisant l'ONA à maintenir ces personnes et donc les services de gardiennage liés dans les structures d'hébergement au-delà de l'échéance initialement prévue ;

- l'ouverture de nouvelles structures d'hébergement par l'ONA, non prévues initialement, pour héberger plus de personnes ;

- le report dans le temps de la date de fin d'exploitation initialement prévue pour certaines structures d'hébergement accueillant des occupants autres que des bénéficiaires de la protection temporaire ;

- l'augmentation des tarifs contractuels en raison de la mise en place de nouveaux marchés publics en 2024.

La Chambre de Commerce comprend la nécessité d'assurer la continuité des services de gardiennage, qui vont au-delà de la simple protection des biens mobiliers et immobiliers pour couvrir la sécurité globale des occupants et la gestion des situations d'urgence.

Toutefois, elle constate que le montant supplémentaire autorisé par le Projet représente une augmentation considérable et donc une charge non négligeable pour les finances publiques. Parmi les facteurs explicatifs invoqués (voir ci-avant), si le premier facteur relève effectivement d'une décision européenne largement indépendante de la volonté du Gouvernement, les trois autres résultent de décisions opérationnelles ou de dynamiques qui, de l'avis de la Chambre de Commerce, auraient pu être anticipées avec une marge de prudence plus réaliste. Elle recommande qu'à l'avenir, le financement de ce type de marché récurrent fasse l'objet d'une programmation budgétaire pluriannuelle mieux calibrée dès l'origine, assortie d'un mécanisme de suivi et de *reporting* régulier.

En outre, elle regrette l'absence de fiche financière reprenant clairement la décomposition de ce dépassement entre, d'une part, le rattrapage des besoins non couverts sur 2021-2027 et, d'autre part, l'estimation des besoins sur 2028-2030, le tableau fourni ne présentant qu'une ventilation annuelle des dépenses totales pour la période 2027-2030.

[2] Décision d'exécution (UE) 2023/2409 du Conseil du 19 octobre 2023, Décision d'exécution (UE) 2024/1836 du Conseil du 25 juin 2024 et Décision d'exécution du Conseil prorogeant jusqu'au 4 mars 2027 la protection temporaire induite par la décision d'exécution (UE)

Enfin, la Chambre de Commerce constate que le montant de 225.858.308 euros hors TVA autorisé par le Projet est appelé à évoluer encore, puisqu'il ne comprend pas les effets de la variation de l'échelle mobile des salaires « et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs des agents de gardiennage ». Afin d'assurer une saine gestion des finances publiques et de garantir la pleine transparence budgétaire des évolutions à venir, elle invite le Gouvernement à assurer un suivi rigoureux de l'évolution des dépenses réelles.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

PSI/TAL/DJI