

PROJET DE LOI

autorisant l'État à participer au financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg

* * *

Rapport de la Commission de la Santé et des Sports

(7 juillet 2022)

La Commission se compose de : M. Mars DI BARTOLOMEO, Président-Rapporteur ; Mme Nancy ARENDT épouse KEMP, M. Gilles BAUM, M. Sven CLEMENT, Mme Francine CLOSENER, M. Jeff ENGELN, Mme Chantal GARY, M. Gusty GRAAS, M. Jean-Marie HALSDORF, M. Marc HANSEN, Mme Martine HANSEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Cécile HEMMEN, M. Max HENGEL, M. Claude LAMBERTY, Mme Josée LORSCHÉ, M. Georges MISCHO, Mme Nathalie OBERWEIS, M. Marc SPAUTZ, M. Claude WISELER, Membres.

* * *

I. Antécédents

Dans sa réunion du 3 mai 2022, la Commission de la Santé et des Sports de la Chambre des Députés a entendu la présentation du projet de loi élargé sous forme d'avant-projet de loi.

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par Madame la Ministre de la Santé en date du 13 mai 2022. Le texte du projet de loi est accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'une fiche financière.

L'intitulé initial du projet de loi se lit comme suit :

« Projet de loi autorisant l'État à participer au financement des travaux de construction du « Nouveau Bâtiment Centre » ».

Le projet de loi a été renvoyé à la Commission de la Santé et des Sports en date du 2 juin 2022.

Le Conseil d'État a rendu son avis le 28 juin 2022.

Dans sa réunion du 5 juillet 2022, la Commission de la Santé et des Sports a désigné Monsieur Mars Di Bartolomeo comme rapporteur du projet de loi. Lors de la même réunion, la commission parlementaire a examiné l'avis du Conseil d'État.

Dans sa réunion du 7 juillet 2022, la Commission de la Santé et des Sports a adopté le présent rapport.

*

II. Objet du projet de loi

Le présent projet de loi autorise l'État à participer au financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg (CHL). L'enveloppe budgétaire à accorder ne peut pas dépasser le montant de 555 856 629 euros toutes taxes comprises.

*

Ce projet de loi entend permettre la construction d'un nouveau complexe hospitalier sur le site actuel du Centre hospitalier de Luxembourg. Plus précisément, le nouveau bâtiment du CHL s'implantera sur l'actuel site de l'ancienne maternité, le long de la route d'Arlon entre le Val Fleuri et la rue Federspiel, sur le territoire de la Ville de Luxembourg.

Avec une surface utile de 54 158 m², le nouveau bâtiment permettra de regrouper, sur un seul site, l'ensemble des activités cliniques aiguës actuellement réparties sur les deux sites CHL Centre et CHL Eich, ainsi que l'Institut national de chirurgie cardiaque et de cardiologie interventionnelle (INCCI). Ce projet est avant tout un projet de modernisation de l'actuel CHL. Cette mise à jour des bâtiments et équipements tient également compte de l'évolution prise par le virage ambulatoire, qui continue d'être développé en parallèle.

Le nouveau bâtiment sera haut de 12 étages, dont trois étages souterrains et un étage technique. Il comptera 474 lits, dont 20 pour le INCCI. Le nombre de chambres sera de 378 dont deux tiers de chambres individuelles. Il disposera également de 78 emplacements d'hôpital de jour et de 18 blocs opératoires, dont trois pour le INCCI. En outre, six salles d'endoscopie sont prévues. Le service d'urgences adultes permettra d'accueillir 315 patients par jour. Enfin, le site disposera de deux hélicoptères et d'un parking souterrain de 427 places.

Le nouveau bâtiment sera relié par une passerelle aux deux annexes existantes du CHL qui hébergeront, d'une part, les services administratifs du CHL et de l'INCCI ainsi que des chambres de garde pour les médecins et, d'autre part, l'amphithéâtre, plusieurs salles de formation, des salles de thérapie physique et le laboratoire.

Le nouveau bâtiment constituera le cœur du complexe hospitalier dont l'accès sera facilité par l'extension de la ligne du tram sur la route d'Arlon. L'ensemble du site comprendra à terme, outre ce nouveau bâtiment hospitalier, l'ancien hôpital municipal (actuel bâtiment Centre), la nouvelle maternité, la clinique pédiatrique (« *Kannerklinik* »), l'annexe 1, l'annexe 2 ainsi que le bâtiment actuellement loué au Lycée technique pour professions de santé (LTPS), des chambres d'étudiants et une partie des services administratifs. Outre la construction du nouveau bâtiment proprement dite, le projet prévoit aussi la transformation des annexes 1 et 2, le réaménagement partiel du bâtiment LTPS (après déménagement du LTPS), l'intégration du moulin, à ce stade protégé par l'Institut national du patrimoine architectural, dont l'espace est prévu pour l'implantation du futur hall ambulances. Le bâtiment aujourd'hui occupé par le LTPS abritera ainsi à terme des fonctionnalités administratives hospitalières du CHL.

À l'heure actuelle, le début des travaux de terrassement est prévu pour le quatrième trimestre 2022. Le planning prévisionnel prévoit la fin des travaux et la mise en service du nouvel hôpital pour fin 2028. En ce qui concerne l'actuel bâtiment Centre (anciennement « *hôpital municipal* »), ses fonctionnalités migreront toutes dans un des bâtiments dont la construction,

voire le réaménagement est prévu par le présent projet de loi. Après une phase transitoire, le bâtiment sera désaffecté. L'avenir de ce bâtiment n'est actuellement pas encore défini.

En vertu de la loi modifiée du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière, la participation financière de l'État est à charge du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières. Cette loi n'autorise une participation financière de l'État qu'à raison de 80 pour cent aux frais d'investissements mobiliers et immobiliers. Le montant de 555 856 629 euros toutes taxes comprises que le présent projet de loi propose d'autoriser correspond dès lors à 80 pour cent du coût de ces travaux, à savoir 694 820 786 euros. Les 20 pour cent restants sont pris en charge par la Caisse nationale de santé (CNS).

Le coût total du projet, quant à lui, est de 820 960 000 euros toutes taxes comprises. À noter qu'une partie des travaux sera ainsi financée par des fonds propres du CHL. Il s'agit en l'occurrence du parking, de l'installation de services telles que la cafétéria ou de magasins ou encore de surfaces réservées aux cabinets médicaux pour les consultations des médecins.

Étant donné que le montant que l'État doit mettre à disposition pour réaliser ce projet dépasse le seuil de 40 000 000 euros prévu par la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, une loi spéciale de financement est nécessaire.

Pour plus de détails sur le programme de construction et l'historique du projet, il est renvoyé à l'exposé des motifs du document parlementaire 8006.

*

III. Avis du Conseil d'État, des chambres professionnelles et d'autres organisations concernées

Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'État relève que le projet comprend également un réaménagement partiel du Lycée technique de professions de santé (LTPS). Le Conseil d'État comprend que le but de ces travaux est l'affectation des locaux à des surfaces administratives du nouveau CHL. La Haute Corporation donne cependant à considérer que si tel n'était pas le cas, c'est-à-dire que si le réaménagement de ces locaux devait être affecté au LTPS lui-même, et non au CHL, alors les dépenses correspondantes ne tomberaient pas dans le champ d'application de la loi modifiée du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière et ne pourraient donc pas être imputées à charge des crédits du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières. Dans ce cas, il conviendrait que la loi en projet déroge explicitement à la loi précitée du 8 mars 2018, pour autoriser l'imputation de ces frais à charge du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières, relève le Conseil d'État.

Le Conseil d'État constate que l'article 1^{er} ne mentionne pas que le bâtiment à construire est un bâtiment du CHL. Cette précision se doit d'être ajoutée tant à l'article en question qu'à l'intitulé de la loi en projet, souligne le Conseil d'État.

Concernant les dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun et demande dès lors la suppression du dispositif en question.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

Avis du Collège médical

Dans son avis du 18 mai 2022, le Collège médical salue l'intégration des services de la clinique d'Eich dans l'infrastructure du nouveau bâtiment du CHL. Ceci rendra le travail des professionnels de santé plus efficace et agréable.

Le Collège médical estime que cette unification des différents services pourrait permettre d'envisager aussi une unification du statut, voire de la gouvernance des différents établissements y implantés, notamment de l'INCCI.

Enfin, le Collège médical s'interroge sur l'avenir de ce projet en rapport avec le virage ambulatoire.

*

IV. Commentaire des articles

La commission parlementaire a décidé de reprendre les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 28 juin 2022.

Intitulé

Afin de faire droit à l'observation émise par le Conseil d'État dans son avis du 28 juin 2022 à l'endroit de l'article 1^{er}, l'intitulé du projet de loi sous rubrique est modifié comme suit :

« Projet de loi autorisant l'État à participer au financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg ».

Article 1^{er}

L'article 1^{er} autorise le Gouvernement à participer au financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg.

Les articles 8 et 15 de la loi modifiée du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière prévoient que l'État participe à raison de 80 pour cent aux frais des investissements mobiliers et immobiliers des établissements hospitaliers relatifs à des projets de construction nouvelle en remplacement de structures existantes.

Par ailleurs, l'article 19 de la même loi dispose qu'une loi spéciale fixe le montant des subventions d'un projet pour lequel la participation étatique versée par le biais du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières dépasse le seuil fixé à l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

L'autorisation du législateur est nécessaire dans la mesure où l'engagement total de l'État dépasse le montant prévu à l'article 80, paragraphe 1^{er}, lettre d), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, en l'occurrence 40 000 000 euros.

Le Conseil d'État constate, dans son avis du 28 juin 2022, que l'article 1^{er} ne mentionne aucunement que le bâtiment à construire est un bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg. Cette précision se doit d'être ajoutée tant à l'article sous examen qu'à l'intitulé de la loi en projet. Le Conseil d'État demande dès lors que la loi en projet soit intitulée : « *Loi du XX autorisant l'État à participer au financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg* » et de viser à l'article sous examen le « *financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg* ».

La Commission de la Santé et des Sports a décidé de faire sienne la proposition de texte émise par le Conseil d'État.

Article 2

L'article 2 retient le montant maximal disponible du subventionnement étatique pour le financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg. Le montant indiqué à cet article tient compte de l'indice semestriel des prix de la construction de 924,32, à savoir celui du mois d'octobre 2021.

Le libellé de l'article 2 ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 28 juin 2022.

Article 3

Conformément à l'article 18 de la loi modifiée du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière, l'État honore ses engagements financiers pour ce projet de construction par le biais du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières.

Le libellé de l'article 3 ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 28 juin 2022.

Article 4 ancien (supprimé)

Dans le projet de loi déposé, l'article 4 ancien prévoyait que le dispositif du projet de loi entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'État indique qu'il ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, la Haute Corporation demande la suppression de l'article 4 du projet de loi.

La Commission de la Santé et des Sports a jugé indiqué de suivre l'avis du Conseil d'État et, partant, de procéder à la suppression de l'article 4 ancien.

* * *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Santé et des Sports recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 8006 dans la teneur qui suit :

V. Texte proposé par la Commission

Projet de loi autorisant l'État à participer au financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à participer au financement des travaux de construction du nouveau bâtiment du Centre hospitalier de Luxembourg, conformément aux dispositions

des articles 8, 15 et 17 à 19 de la loi modifiée du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière.

Art. 2. Les dépenses engagées au titre du projet visé à l'article 1^{er} ne peuvent pas dépasser le montant de 555 856 629 euros toutes taxes comprises. Ce montant correspond à la valeur 924,32 de l'indice semestriel des prix de la construction d'octobre 2021. 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 précitée.

Art. 3. Les dépenses sont imputables sur les crédits du Fonds pour le financement des infrastructures hospitalières.

Luxembourg, le 7 juillet 2022

Le Président-Rapporteur,
Mars DI BARTOLOMEO