

Objet : Projet de loi n°7046 1.) instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement 2.) modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution de la loi du # # instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement. (4676CCH)

*Saisine : Ministre de l'Environnement
(29 juillet 2016)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

L'objet du projet de loi et du projet de règlement grand-ducal sous avis est de réformer le régime d'aides financières dit « Prime House » soutenant la réalisation de projets d'investissement qui ont pour but (i) la planification et la construction de logements durables, (ii) la rénovation énergétique durable de logements anciens et (iii) la mise en valeur des sources d'énergies renouvelables dans le domaine du logement.

Le règlement grand-ducal modifié du 12 décembre 2012 instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables dans le domaine du logement, qui régit actuellement ces aides financières « Prime House », couvre les investissements et services pour lesquels une autorisation de bâtir est demandée, respectivement un conseil en énergie est établi, avant la fin de l'année 2016.

Via les textes sous avis, les auteurs créent un nouveau régime d'aides qui s'inspire du système actuellement en vigueur et qui prendra effet au 1^{er} janvier 2017.

La réforme du régime d'aides financières « Prime House » ici avisée fait partie du paquet législatif « Klimabank an nohaltegt Wunnen », qui comprend également la mise en place d'un système de certification de durabilité des nouveaux logements (projet de loi n°7053), la création d'un guichet unique pour l'ensemble des aides relatives au logement (projet de loi n°7054) et la mise en œuvre de prêts climatiques à taux réduit et à taux zéro (projet de loi n°7055), projets pour lesquels la Chambre de Commerce a été saisie pour avis.

Ainsi, en complément au renforcement progressif précité des exigences en matière de performance énergétique ainsi qu'aux efforts menés en matière d'information, de sensibilisation et de conseil, le régime d'aides financières dit « Prime House » constitue un levier important pour assurer une contribution substantielle du secteur des bâtiments aux objectifs climatiques ambitieux que le Luxembourg devra respecter à l'horizon 2020 et au-delà en matières de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre et de recours aux sources d'énergies renouvelables.

Principaux changements proposés par la réforme

Concernant les aides financières pour la construction d'un logement durable

Comme précité, un nouveau système de certification de durabilité des nouveaux logements, dénommé LENOZ (Lëtzebuenger Nohaltegkeets-Zertifikat fir Wunngebaier) est introduit via le projet de loi n°7053¹. L'évaluation de la durabilité du logement se fonde sur 143 critères, regroupés en 37 thèmes, eux-mêmes appartenant à 6 catégories (l'implantation, la société, l'économie, l'écologie, le bâtiment et les installations techniques, et la fonctionnalité du logement).

La réforme sous avis prévoit de conditionner l'allocation des aides financières « Prime House » à l'obtention d'un pourcentage minimal de 60% des points réalisables dans une sélection de 46 critères de durabilité issus des catégories « Ecologie », « Bâtiment et installations techniques » et « Fonctionnalité » du système LENOZ. Le maître d'ouvrage sera libre de sélectionner les critères de durabilité dans chaque catégorie pour collectionner le nombre de points requis. En outre, une attention particulière étant portée à l'évaluation environnementale des structures intérieures et extérieures du bâtiment, tout comme au critère « Montage et capacité de démontage », des exigences minimales sont requises pour ces deux critères individuellement.

Concernant les aides financières pour l'assainissement énergétique durable

L'approche actuelle est maintenue, à savoir l'octroi d'une subvention pour l'assainissement d'éléments de construction individuels de l'enveloppe thermique, avec des montants alloués par m² assaini différant en fonction du standard de performance énergétique atteint, ainsi que des incitations plus élevées, moyennant une augmentation des aides, pour des rénovations énergétiques plus importantes.

Alors que les montants des subventions pour les différents éléments de l'enveloppe thermique restent inchangés pour la majeure partie des matériaux d'isolation, des subventions plus élevées sont prévues pour les isolants thermiques qui présentent, notamment, un indicateur écologique performant et qui atteignent certains critères de durabilité.

Comme dans le système actuel, seuls les travaux d'assainissement réalisés sur base d'un conseil en énergie seront éligibles pour une aide financière. Toutefois, l'accompagnement ponctuel de la mise en œuvre des travaux par le conseiller en énergie, jusqu'ici facultatif, deviendra obligatoire, mais une aide financière est prévue.

¹ Projet de loi n°7053 portant introduction d'une certification de la durabilité des logements et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Concernant les aides financières pour la mise en valeur des sources d'énergies renouvelables

Les textes sous avis précisent les conditions et modalités d'octroi des aides financières allouées :

- aux *installations solaires photovoltaïques*, les entreprises pouvant désormais profiter de l'aide financière pour des installations montées sur leurs propres bâtiments ;
- aux *installations solaires thermiques* ;
- aux *pompes à chaleur* ;
- aux *chaudières à bois* ;
- pour la mise en place d'un *réseau de chaleur* ainsi que pour le raccordement d'une maison d'habitation à un réseau de chaleur.

Considérations générales

Concernant la politique de subsides

La Chambre de Commerce ne s'oppose pas, quant au principe, à une politique de subsides en matière de logements, estimant que les ménages les moins bien lotis ont droit à l'accès à des propriétés écologiques et saines. La Chambre de Commerce demande cependant qu'un critère de sélectivité sociale soit appliqué à l'octroi de tels subsides.

Concernant l'absence de dispositions transitoires

Le règlement grand-ducal modifié du 12 décembre 2012 instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables dans le domaine du logement, qui régit actuellement ces aides financières « Prime House », couvre les investissements et services pour lesquels une autorisation de bâtir est demandée, respectivement un conseil en énergie est établi, avant la fin de l'année 2016. La Chambre de Commerce estime que les demandes introduites sous le régime actuel devront être traitées selon ce dernier. Elle s'interroge toutefois quant à l'application du nouveau régime aux dossiers en cours si celui-ci est plus favorable.

Concernant la prescription des aides

La Chambre de Commerce s'interroge quant aux dates butoirs en ce qui concerne les demandes d'aide financière. En effet, alors que le droit à l'aide a été fixé à 4 ans par le projet de règlement grand-ducal sous avis, la demande d'aide financière est à introduire au plus tard le 31 décembre 2026. Par conséquent, quant aux factures émises en 2024, le droit à l'aide ne se prescrira pas après 4 ans mais, techniquement, après 2 ans seulement. Un problème similaire est donc rencontré pour les factures établies entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2024. La Chambre de Commerce relève que toute demande valablement introduite suspendra le délai de prescription jusqu'à la clôture de la procédure de demande d'aide en bonne et due forme.

Concernant l'impact budgétaire

D'une part, la Chambre de Commerce regrette que les prévisions budgétaires reprises dans les fiches financières des projets de loi et de règlement grand-ducal ne soient établies qu'en jusque 2020, bien que seront éligibles les investissements et services pour

lesquels la facture est établie jusqu'au 31 décembre 2024 inclus, dans le cas d'un nouveau logement durable, et que la fiche financière du projet de règlement grand-ducal précise que « [v]u le décalage temporel entre la planification des projets, leur réalisation et la liquidation des aides financières y relatives et vu la possibilité de déposer les demandes d'aides jusqu'au 31 décembre 2026, la liquidation des aides s'étalera jusqu'en 2027 ». La Chambre de Commerce présume que des ressources suffisantes ont été, d'une manière générale, prévues afin de traiter les dossiers de demande d'aide dans des délais raisonnables.

D'autre part, alors que l'article 1 du projet de loi sous avis précise que « [l]e Ministre ayant dans ses attributions l'Environnement [...] peut accorder, dans les limites des crédits budgétaires, des aides financières [...] », la Chambre de Commerce s'interroge sur la façon dont ces crédits seront déterminés et quelles seront les conséquences pour les demandeurs si les montants à allouer surpassent les crédits prévus.

Commentaire des articles du projet de loi

Concernant l'article 6

Selon l'article sous revue, le conseiller en énergie doit être une personne agréée au titre de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales, privées ou publiques, autres que l'Etat, pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement. En outre, selon l'exposé des motifs, « *les personnes agréées devront rapporter la preuve de leurs compétences puisqu'un système d'assurance qualité dans le domaine des conseils liés à l'énergie et à la durabilité pour les bâtiments d'habitation, à l'image du programme « myenergy certified », sera lié à l'obtention de cet agrément* ».

La Chambre de Commerce s'interroge sur les implications et contraintes pour le conseiller en énergie liées à ce système d'assurance qualité et regrette le manque de précisions à ce sujet.

Commentaire des articles du projet de règlement grand-ducal

Concernant l'article 2, paragraphe 7.

L'article 2, paragraphe 7. prévoit que les aides pour l'assainissement énergétique seront augmentées lorsque les isolants thermiques : 1) présentent un indicateur écologique performant, 2) sont posés exclusivement de manière mécanique et 3) sont constitués de matériaux renouvelables.

D'une part, dans un souci de clarté et de sécurité juridique, la Chambre de Commerce demande que la définition exacte d'un matériau renouvelable dans le cas d'un isolant soit précisée.

D'autre part, les montants alloués, de façon générale et notamment dans le cas d'une toiture inclinée, semblent excessifs par rapport au surcoût de ces matériaux.

Concernant l'article 8, paragraphe 2.

S'agissant de l'aide financière pour le conseil en énergie, l'article sous avis prévoit que cette dernière peut être augmentée de 100 EUR pour un calcul de pont thermique² et des propositions de traitement si, après réalisation des mesures d'assainissement, le bâtiment atteint la classe d'efficacité C.

Concernant l'article 9, paragraphe 8.

Selon le paragraphe 8. de l'article 9 en question, « *[l]es aides financières sont sujettes à restitution si elles ont été obtenues par suite de fausses déclarations, de renseignements inexacts ou si elles ne sont pas dues pour toute autre raison* ». La Chambre de Commerce estime que « *pour toute autre raison* » est un terme trop vague, contraire à la sécurité juridique. Elle demande donc qu'il soit supprimé.

Cependant, des problèmes de ponts thermiques peuvent se poser lorsque seul un élément de l'enveloppe (murs extérieurs, toiture, remplacement des fenêtres) est isolé. Cela n'est donc nullement lié au fait que l'assainissement énergétique soit global ou partiel. La Chambre de Commerce estime donc qu'il est peu cohérent de conditionner l'octroi d'une aide pour le calcul d'un pont thermique à l'atteinte d'une classe d'efficacité et demande que ce subside de 100 EUR par calcul de pont thermique et proposition de traitement soit octroyé lorsque l'assainissement énergétique d'un élément de l'enveloppe peut poser un problème de physique du bâtiment, quel que soit le nombre de mesures réalisées ou la classe de performance énergétique atteinte après assainissement.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

CCH/DJI

² Un pont thermique est une zone ponctuelle ou linéaire qui, dans l'enveloppe d'un bâtiment, présente une variation de résistance thermique. Il s'agit d'un point de la construction où la barrière isolante est rompue.