



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

7 novembre 2012

AVIS I/55/2012

relatif au projet de règlement grand-ducal 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

..... AVIS

Par lettre du 2 octobre 2012, Monsieur Marco Schank, ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures, a soumis le projet de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. Le présent projet a pour dessein de reconduire, pour la période s'étalant du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2016, le régime d'aides 2008-2012 pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables dans le domaine du logement, tel qu'il avait déjà été instauré par le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007, qui avait été adapté par le règlement grand-ducal du 20 avril 2009.

Ce règlement avait lui-même ayant pris la relève d'un règlement grand-ducal du 3 août 2005.

Ce système d'aide s'inscrit donc dans une certaine continuité, qui est respectée par le présent projet.

2. Les adaptations qu'il propose visent les nouvelles maisons à performance énergétique élevée, l'assainissement énergétique de maisons d'habitation existantes, les installations techniques valorisant les sources d'énergie renouvelables et les conseils en énergie.

De manière générale, le cercle des bénéficiaires des aides financières est étendu aux sociétés civiles immobilières.

3. Considérant le souci de permettre l'application de ces nouvelles dispositions réglementaires à compter du 1^{er} janvier 2013, afin d'éviter tout vide entre les deux régimes d'aides, l'adoption du présent projet de règlement grand-ducal nécessite la mise en œuvre de la procédure d'urgence. Le régime actuel ne concerne en effet que les investissements et services pour lesquels la facture est établie au plus tard le 31 décembre 2012.

4. Les dispositions transitoires assureront que les investissements entamés sous le régime actuellement en vigueur, donc avant le 31 décembre 2012, mais non encore achevés ni facturés à cette date (autorisation de bâtir ou facture du conseil en énergie comme pièce à l'appui) puissent bénéficier des montants et exigences techniques actuellement en vigueur. Les demandes afférentes devront néanmoins être introduites avant le 31 décembre 2015.

5. Notre chambre porte un regard assez favorable sur les adaptations proposées, qui semblent cohérentes, mais suscitent néanmoins quelques remarques ponctuelles à prendre en compte.

Quant au principe, notre Chambre insiste toutefois fortement pour voir introduites enfin quelques dispositions visant à rendre ce dispositif d'aides plus social.

1. Nouvelles maisons à performance énergétique élevée

6. Le projet soumis pour avis modifie les subventions allouées afin de tenir compte du renforcement progressif des exigences en matière de performance énergétique pour les nouveaux bâtiments d'habitation, tel que prévu par le règlement grand-ducal du 5 mai 2012 modifiant 1. le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation ; 2. le règlement grand-ducal du 31 août 2010 concernant la performance énergétique des bâtiments fonctionnels, dont les exigences sont résumées comme suit :

	2011	1.7.2012	1.1.2015	1.1.2017
Catégorie d'efficacité de l'indice de dépense d'énergie chauffage	D	C	B	A
Catégorie d'efficacité de l'indice de dépense d'énergie primaire	D	B	A	A

6bis. Il serait intéressant de pouvoir comparer le niveau des subventions actuelles et passées aux prix de construction d'une maison en fonction des exigences anciennes et nouvelles. Une meilleure information pourrait être donnée à travers une évaluation de la différence de prix entre une maison D et une maison A par exemple.

6ter. Ainsi, pour les maisons « à basse consommation d'énergie », les aides seront limitées aux projets pour lesquels l'autorisation de bâtir est demandée entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2013. Au-delà de cette date, les maisons « à basse consommation d'énergie » ne seront plus éligibles pour une aide financière.

6quater. Les standards énergétiques rendus obligatoires ne seront dans le futur plus subventionnés, ce qui, d'un point de vue écologique, fait évidemment sens. La CSL estime toutefois que le durcissement des conditions d'obtention des aides financières exclut encore plus de ménages qu'actuellement des aides, et partant d'habitations énergétiquement performantes, ce qui va à terme renforcer le risque pour ces ménages de tomber dans une « précarité énergétique ».

7. Les taux des aides sont identiques par rapport à ceux instaurés par le règlement grand-ducal du 20 avril 2009, à la seule différence que la plage de la surface de référence énergétique de la maison individuelle comprise entre 150 m² et 200 m² ne sera plus prise en compte pour le calcul de l'aide financière.

Surface de référence énergétique [m ²]		Aide financière [euros / m ²]
Maison individuelle		
I	jusqu'à 150	45
Appartement faisant partie d'une maison à appartements ayant une surface de référence énergétique ≤ 1000 m²		
I	jusqu'à 80	40
II	entre 80 - 120	25
Appartement faisant partie d'une maison à appartements ayant une surface de référence énergétique > 1000 m²		
I	jusqu'à 80	34
II	entre 80 - 120	21

8. Pour les maisons individuelles passives, la plage de la surface de référence énergétique éligible a également été limitée à 150 m², alors que le taux de l'aide (160 euros par m²) reste inchangé pour les projets pour lesquels l'autorisation de bâtir est demandée entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2014.

Pour les maisons à appartements passives, les subventions resteront dans un premier temps inchangées par rapport au régime actuellement en vigueur.

Pour les maisons passives pour lesquelles l'autorisation de bâtir est demandée entre le 1er janvier 2015 et le 31 décembre 2016, les subventions par m² de surface de référence énergétique seront réduites de moitié voire légèrement plus que la moitié, étant donné que les exigences prévues par le règlement concernant la performance énergétique (classes B/A) seront à ce moment assez proches de celles d'une maison « passive ».

Autorisation de bâtir demandée entre 2013 et 2014 :

Surface de référence énergétique [m ²]		Aide financière [euros / m ²]
Maison individuelle		
I	jusqu'à 150	160
Appartement faisant partie d'une maison à appartements ayant une surface de référence énergétique ≤ 1000 m²		
I	jusqu'à 80	139
II	entre 80 - 120	87
Appartement faisant partie d'une maison à appartements ayant une surface de référence énergétique > 1000 m²		
I	jusqu'à 80	99
II	entre 80 - 120	57

Autorisation de bâtir demandée en 2015 et 2016 :

Surface de référence énergétique [m ²]		Aide financière [euros / m ²]
Maison individuelle		
I	jusqu'à 150	70
Appartement faisant partie d'une maison à appartements ayant une surface de référence énergétique ≤ 1000 m²		
I	jusqu'à 80	52
II	entre 80 - 120	31

Appartement faisant partie d'une maison à appartements ayant une surface de référence énergétique > 1000 m²		
I	jusqu'à 80	44
II	entre 80 - 120	26

9. Les montants alloués sont calculés sur la base de la surface de référence énergétique figurant sur le certificat de performance énergétique, établi conformément au règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation.

Le règlement grand-ducal de 2009 adapté par le présent projet prévoyait que pour un bâtiment dans lequel moins de 90% de la surface de référence énergétique définie sur base du règlement grand-ducal du 30 novembre 2007 précité¹ sont destinés à des fins d'habitation, le bilan énergétique est rapporté à la surface d'habitation.

Cette possibilité ne se retrouve pas dans le projet de règlement grand-ducal soumis pour avis, sans que cette suppression ne fasse l'objet de commentaire, ni d'explication.

Or en pratique il existe beaucoup de logements à caractère mixte, tels que des immeubles occupés par un commerce au rez-de-chaussée et un appartement d'habitation dans les étages, ce surtout en ville et plus souvent dans des immeubles existants.

Notre Chambre demande donc que cette possibilité soit réintroduite tant au profit de nouvelles constructions que de constructions existantes assainies.

10. Une nouvelle aide pour la mise en place d'un système de commande de la protection solaire extérieure agissant en fonction de l'intensité et de la direction du rayonnement solaire sera instaurée (forfait de 500 euros pour une maison individuelle ; 250 euros pour un appartement). Un tel système de commande serait nécessaire pour assurer une protection solaire adéquate et éviter la surchauffe estivale notamment au cas où le logement n'est pas occupé en permanence durant la journée.

10bis. La Chambre des salariés salue l'introduction de cette nouvelle mesure, mais regrette qu'elle se fasse sur une base forfaitaire et non en fonction du nombre de protections à mettre en place au cas par cas. Si le choix d'un forfait peut être considéré comme adéquat pour les autres installations permettant une économie venant compléter l'aide initiale à plus ou long terme, ici il l'est moins.

2. Assainissement énergétique de maisons d'habitation existantes

11. Le présent projet de règlement grand-ducal, tout en maintenant l'approche de la subvention pour l'assainissement d'éléments de construction individuels de l'enveloppe thermique de la maison, vise à créer des incitations renforcées envers un assainissement plus poussé et intégral, pouvant être réalisé en plusieurs étapes.

¹ Ce règlement définit comme « bâtiment d'habitation » : bâtiment dans lequel au moins 90% de la surface de référence énergétique est destinée à des fins d'habitation.

12. Contrairement au régime actuel (2008 – 2012), sous lequel les aides sont allouées par mètre carré de surface assainie pour les différents éléments de construction, sous condition du simple respect de valeurs U minimales et donc sans différenciation en fonction du résultat global atteint grâce à cette mesure, le nouveau système propose de différencier les montants alloués par m² assaini en fonction d'un « standard de performance » atteint après assainissement.

13. La liste des éléments éligibles correspond à celle du règlement actuellement en vigueur, mis à part pour les fenêtres avec double vitrage lesquelles ne seront dorénavant plus subventionnées.

Quant aux montants proposés pour le nouveau régime (standard de performance IV), ils correspondent pour l'essentiel aux montants actuels, sauf pour les fenêtres à triple vitrage (baisse de 80 euros à 40 euros par m² justifiée par la baisse des prix sur le marché).

14. Une autre nouveauté introduite par le projet de règlement consiste dans la réforme du bonus accordé en cas d'un assainissement intégral, en remplaçant le bonus forfaitaire de 20% par un bonus dont le taux varie en fonction des deux éléments suivants : l'indice de dépense d'énergie chauffage de la maison après assainissement doit atteindre la catégorie d'efficacité C, B ou A, et ce même indice doit être amélioré au moins de 2 catégories après l'assainissement énergétique (sur base du certificat de performance énergétique).

Lorsque la réalisation d'une mesure permet d'atteindre la catégorie d'efficacité C, B ou A, le bonus de respectivement 10%, 20% ou 30% est appliqué sur l'ensemble des mesures réalisées. Pour une mesure d'assainissement énergétique donnée, il peut être accordé en plusieurs tranches successives, au fur et à mesure que la réalisation de mesures d'assainissement énergétique d'autres éléments de construction de l'enveloppe thermique de la maison mène à une amélioration de la catégorie d'efficacité de l'indice de dépense d'énergie chauffage.

Cette « réforme » du bonus actuel a pour but la réalisation d'assainissements intégraux poussés sur une période plus longue.

14bis. Le point 7 de l'annexe II du présent projet ajoute que la preuve du droit au bonus de l'aide financière s'effectue par l'intermédiaire des certificats de performance énergétique avant et après assainissement énergétique établis conformément au règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation.

Les mesures réalisées et subventionnées dans le cadre du règlement grand-ducal du 20 avril 2009 instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables peuvent être prises en compte pour prouver l'amélioration d'au moins 2 catégories à laquelle le droit au bonus de l'aide financière est lié.

14ter. **Plusieurs années peuvent donc s'écouler entre les mesures permettant d'atteindre la catégorie d'efficacité de deux classes inférieures, le bonus devrait donc s'appliquer de manière rétroactive aux premières mesures, même celles tombant sous le règlement de 2009 et d'ores et déjà subventionnées. Par conséquent, le commentaire de l'article 5 devrait préciser que « Lorsque la réalisation d'une mesure permet d'atteindre la catégorie d'efficacité C, B ou A, le bonus de respectivement 10%, 20% ou 30% est appliqué sur l'ensemble des mesures réalisées sous le présent règlement ou le règlement grand-ducal du 20 avril 2009 instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables ».**

Ces mesures d'assainissement peuvent être étalées dans le temps sans limitation aucune, si ce n'est la validité même du futur règlement prenant fin le 31 décembre 2016.

Vu le coût d'une acquisition et des travaux subséquents, ainsi que la durée pour laquelle l'on s'engage en achetant une maison, le règlement ne devrait-il pas d'ores et déjà permettre un échelonnement plus long des mesures d'assainissement allant au-delà du 31 décembre 2016 ?

15. Par ailleurs, est proposée une hausse substantielle de l'aide financière accordée pour la mise en œuvre d'une ventilation mécanique contrôlée. Il est prévu d'accorder les aides non pas sous forme de forfait (p.ex. : 3 000 euros pour une ventilation contrôlée avec récupération de chaleur dans une maison individuelle, avec un plafond de 50% des coûts éligibles), mais de les allouer sur base de la surface de référence énergétique de la maison, plafonnée à 150 m² pour une maison individuelle. Pour les ventilations contrôlées avec récupération de chaleur, cela revient à une augmentation sensible de la subvention (de 3 000 euros à un maximum de 6 000 euros).

Par la même occasion, l'aide pour l'analyse d'étanchéité est intégrée dans l'aide pour la ventilation mécanique contrôlée avec récupération de chaleur.

16. Finalement, des plafonds sont proposés au niveau des subventions relatives à l'enveloppe thermique (aides financières allouées par m² de surface assainie, augmentées le cas échéant d'un bonus), afin d'éviter que l'assainissement énergétique de maisons individuelles de très grande surface soit subventionné de manière démesurée, à l'instar des nouvelles maisons à performance énergétique élevée.

Ces plafonds, lesquels ne concernent que les maisons individuelles, s'appliquent uniquement aux aides relatives à l'enveloppe thermique (aides financières allouées par m² de surface assainie, augmentées le cas échéant d'un bonus). Ils ne s'appliquent pas aux installations techniques – dont la ventilation mécanique contrôlée – ni au conseil en énergie.

17. Pour initier une vaste rénovation à haute efficacité énergétique des bâtiments existants au Luxembourg, les offres d'informations correspondantes des ministères du Logement, de l'Environnement et de l'Economie devraient faire l'objet d'une meilleure coordination, et il faudrait les compléter par des offres ciblées destinées à informer, à motiver et à renseigner les propriétaires de logements. Ces offres devraient être adaptées aux besoins de différents groupes cibles de propriétaires de logements envisageant une rénovation énergétique.

- **Les propriétaires habitant eux-mêmes des bâtiments d'un certain âge à grande consommation d'énergie sont un groupe cible présentant un important potentiel en matière de rénovation énergétique. Des campagnes concentrées sur un secteur permettront d'approcher ce groupe cible et de le motiver en faveur d'une rénovation énergétique. Des consultations initiales pourront être offertes dans le cadre de cette campagne dans des quartiers d'habitation choisis, et elles pourront aller de pair avec une intense campagne de sensibilisation.**
- **Les propriétaires de logements disposant d'un revenu moins élevé et qui procèdent souvent eux-mêmes aux travaux de réparation et de rénovation sont un autre groupe cible qu'il faudrait contacter par l'intermédiaire d'une offre d'informations spécifiques. Des offres d'informations et de consultations proposant des mesures à réaliser soi-même et à moindres frais pourraient être créées pour ce groupe.**

3. Installations techniques valorisant les sources d'énergie renouvelables

18. Le projet analysé propose une augmentation assez conséquente des aides financières pour les installations techniques valorisant les sources d'énergie renouvelables.

L'aide financière pour les chaudières à condensation ne sera par contre plus reconduite au-delà du 31 décembre 2012.

L'accent sous le nouveau régime d'aides sera mis avant tout sur la promotion des pompes à chaleur géothermique ainsi que des chaudières à granulés de bois / à plaquettes de bois, ces dernières figurant parmi les options les moins coûteuses pour contribuer au respect des objectifs que le Luxembourg s'est assigné (en 2020, 11% de l'énergie consommée devrait provenir de sources renouvelables).

Installation solaire thermique

19. Les aides pour les installations solaires thermiques ont été légèrement adaptées, suite notamment au grand succès que connaissent ces installations actuellement.

Les montants maximaux qui peuvent être accordés dans le cas d'une maison individuelle ont été légèrement réduits, alors que le plafond appliqué pour la mise en place d'une installation solaire thermique de production d'eau chaude sanitaire combinée avec un appoint du chauffage dans une maison à appartements est augmenté de 15 000 euros à 17 000 euros.

20. Pour une installation solaire thermique de production d'eau chaude sanitaire, l'aide financière de 2.500 euros par appartement est plafonnée à 15'000 euros dans le cas d'une maison à appartements.

Pour une installation solaire thermique de production d'eau chaude sanitaire combinée avec un appoint du chauffage, l'aide financière de 4.000 euros par appartement est plafonnée à 17'000 euros dans le cas d'une maison à appartements.

20bis. Dans le premier cas, peuvent être subventionnés 6 appartements, contre à peine 4 (4,25 pour être exact) dans le second. Pourquoi une telle différence de plafonds ?

Notre Chambre souhaite une harmonisation proportionnelle des plafonds, permettant dans les deux cas de figure le financement de 6 appartements, donc 15.000 Euros et 24.000 Euros.

21. Une aide forfaitaire supplémentaire de 300 euros peut être accordée si la mise en place de l'installation solaire thermique se fait conjointement avec le remplacement d'une chaudière de chauffage central existante par une chaudière à bois ou par une pompe à chaleur répondant aux exigences du présent règlement. Ainsi, le bonus sera dorénavant également accordé pour la combinaison d'une installation solaire thermique avec une pompe à chaleur.

Installation solaire photovoltaïque

22. Par ailleurs, l'aide à l'investissement pour les installations solaires photovoltaïques a été ramenée de 30% à 20% des coûts effectifs et plafonnée à 500 euros par kWc crête, de façon à assurer, ensemble avec le tarif d'injection prévu par le projet de règlement grand-ducal relatif à la production

d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables, une rentabilité similaire à celle qui existait en fin 2007, au moment où les aides à l'investissement et tarifs d'injection actuellement en vigueur ont été définis.

L'aide financière ne peut être accordée que si la puissance électrique de crête de l'installation est inférieure ou égale à 30 kW.

L'aide à l'investissement accordée aux seules installations solaires photovoltaïques (12,6 millions euros) représente également un tiers des montants alloués dans le cadre du régime actuellement en place.

22bis. Parallèlement relevons que le projet de règlement grand-ducal n°6472 modifiant le règlement grand-ducal du 8 février 2008 relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables introduit une baisse des rémunérations pour les centrales dont la puissance électrique de crête est inférieure ou égale à 30 kW. Au-delà du seuil de 30 kW, aucun tarif d'injection n'est prévu, notamment à cause des coûts importants générés par ces grandes centrales pour le mécanisme de compensation.

La question se pose de savoir toutefois si cette limite des 30kW n'est pas trop basse, excluant potentiellement, par exemple, des installations groupées entre plusieurs propriétaires, voire plusieurs communes, qui voient dès lors les investissements consentis perdre toute rentabilité financière.

Ce seuil pourrait aussi exercer un effet négatif sur l'emploi industriel au Luxembourg, affectant possiblement des éléments de la production du secteur industriel luxembourgeois destinés à la fabrication des installations photovoltaïques ainsi que sur l'autonomie énergétique du Luxembourg (cf. infra point 34).

Pompe à chaleur

23. Il est proposé d'augmenter l'aide pour les pompes à chaleur géothermique de 40% à 50% des coûts effectifs. De même, il est proposé d'augmenter les plafonds de 6 000 euros à 8 000 euros pour les maisons individuelles et de 20 000 euros à 30 000 euros pour les maisons à appartements.

Une nouvelle aide pour appareils compacts comprenant la ventilation mécanique contrôlée et la pompe à chaleur air rejeté / eau est introduite dans les maisons individuelles passives.

Selon une étude récente du Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme, la réduction de la consommation en énergie primaire d'une pompe à chaleur air /eau par rapport à une chaudière à condensation au gaz est limitée à environ 10% dans une maison existante. Il est donc prévu de restreindre l'éligibilité de ces pompes à chaleur aux maisons individuelles passives et de diminuer l'aide y relative au même niveau que les appareils compacts (25% des coûts effectifs, avec un maximum de 2 500 euros, contre 40 % soit un plafond de 3 000 euros sous le régime d'aides financières actuel).

Les restrictions actuelles en matière de forage géothermique, limitant l'installation de pompes à chaleur géothermique, constituent un argument en faveur du maintien d'un soutien (réduit) aux pompes à chaleur air /eau.

23bis. Les pompes à chaleur font l'objet de critiques quant à leur efficacité parce que souvent, elles ne sont pas correctement ajustées. Notre Chambre propose d'exiger qu'elles soient, comme

les installations solaires thermiques, équipées d'un calorimètre en vue de s'assurer de leur efficacité et éviter l'attribution d'aides au profit d'installations inefficaces.

Chaudière à bois

24. Il est proposé d'augmenter l'aide pour l'installation d'un chauffage central à granulés de bois ou à plaquettes de bois de 30% à 40% des coûts effectifs, sans toutefois dépasser les montants suivants :

- 5'000 euros dans le cas d'une maison individuelle ;
- 4'000 euros par appartement faisant partie d'une maison à appartements. Les aides financières sont plafonnées à 20'000 euros dans le cas d'une maison à appartements ;
- 4'000 euros par maison individuelle raccordée à un réseau de chaleur alimenté par une telle installation. Dans ce cas, les aides financières sont plafonnées à 20'000 euros.

Le plafond passe donc de 4 000 euros à 5 000 euros pour les maisons individuelles.

Pour les maisons à appartements les plafonds resteront inchangés. Par analogie aux maisons à appartements, une aide explicite pour chaudières alimentant plusieurs maisons raccordées par l'intermédiaire d'un réseau de chaleur est introduite.

Pour une chaudière à combustion étagée pour bûches de bois et une chaudière combinée bûches de bois – granulés de bois dans une maison individuelle, les aides financières s'élèvent à 25 % des coûts effectifs, sans toutefois dépasser 2'500 euros.

24bis. Les chaudières à combustion étagée pour bûches de bois et une chaudière combinée bûches de bois – granulés de bois sont similaires tant du point de vue coût que performance énergétique aux chaudières à granulés de bois ou à plaquettes de bois. Une telle différence au niveau de leur subventionnement ne se justifie donc aucunement. La CSL revendique un alignement vers le haut des aides visant toutes les chaudières à bois.

4. Conseil en énergie

25. Dans un souci de simplification administrative, le tarif de 70 euros par heure de consultation est aboli et une aide forfaitaire (fonction du type de la maison) est introduite pour le conseil en énergie relatif à l'assainissement énergétique.

Les tâches à accomplir par le conseiller en énergie sont désormais clairement définies à l'annexe II du présent règlement.

26. Il est par ailleurs proposé d'introduire une aide financière pour un accompagnement ponctuel et volontaire de la mise en œuvre du concept d'assainissement énergétique par le conseiller en énergie ayant établi le concept.

Par cette nouvelle aide, le maître d'ouvrage est incité à mandater son conseiller en énergie à veiller à la mise en œuvre correcte. Ainsi, le risque que l'aide escomptée ne soit pas accordée, est réduit.

Les plafonds introduits correspondent à 4 mesures, voire 4 éléments de construction assainis, à savoir les 4 éléments principaux de l'enveloppe thermique (murs extérieurs, fenêtres, toiture ou dalle supérieure, dalle inférieure).

27. Le conseiller en énergie devra dorénavant être une des personnes habilitées à établir le calcul et le certificat de performance énergétique des bâtiments d'habitation. Cette disposition s'explique par l'importance attachée au certificat de performance énergétique dans le cadre du conseil et des aides à l'assainissement énergétique.

L'aide actuelle pour le conseil en énergie relatif aux nouvelles maisons est supprimée.

Finalement, l'aide actuelle pour le conseil en énergie relatif aux installations techniques est intégrée à l'aide au conseil relatif à l'assainissement énergétique afin de stimuler une approche globale auprès des propriétaires, dans le sens qu'avant tout investissement il est préférable d'établir un ordre de priorité de mise en œuvre des mesures en matière d'efficacité énergétique et de sources d'énergie renouvelables.

Comme dans le régime actuel, l'octroi des aides en faveur des installations techniques ne dépendra bien entendu pas d'un conseil en énergie. Par contre, l'aide au conseil relatif à l'assainissement énergétique est diminuée de 70% au cas où seules des installations techniques sont mises en place à la suite d'un tel conseil.

28. La Chambre des salariés salue cette nouvelle réglementation tendant à favoriser le recours aux conseils en énergie. Garantir le professionnalisme du conseiller et du coût limité de ses services devrait rassurer les particuliers, de même que l'accompagnement ponctuel de la mise en œuvre des mesures préconisées.

5. Procédure

29. La demande d'aide financière se fera, comme par le passé, moyennant un formulaire à remplir par le requérant et mis à disposition par l'Administration de l'environnement.

Tandis que les fiches annexes, spécifiques aux aides financières sollicitées et également mises à disposition par l'Administration de l'environnement, devront dorénavant être remplies, dans le cas de nouvelles maisons, par le conseiller en énergie, la personne ayant établi le calcul de la performance énergétique ou l'architecte responsable du projet, ceci dans un souci d'améliorer la qualité des dossiers de demande et d'éviter que l'Administration de l'environnement doive, comme cela a été très souvent le cas par le passé, recontacter le requérant de l'aide pour compléter son dossier.

Dans le même esprit, la charge de remplir ces fiches annexes reviendra au conseiller en énergie ou à l'architecte responsable du projet dans le cas d'un assainissement énergétique, et au conseiller en énergie, la personne ayant établi le calcul de la performance énergétique, à l'architecte responsable du projet ou à l'entreprise responsable des travaux dans le cas d'une installation technique.

29bis. Dans la mesure où le projet analysé supprime l'aide actuelle pour le conseil en énergie relatif aux nouvelles maisons, l'article 14 point 4 ne devrait pas citer le conseiller en énergie comme personnes compétentes pour remplir les fiches annexes.

30. Il est par ailleurs précisé que pour une maison donnée ou un appartement donné, une aide financière ne peut être accordée que pour la mise en œuvre d'une seule des trois installations techniques suivantes : pompe à chaleur, chaudière à bois, raccordement à un réseau de chaleur.

31. En conclusion², notre Chambre souhaite formuler une question de principe qui reste en suspens : ces subventions sont-elles d'une part réellement incitatives pour les revenus plus modestes, qui doivent opérer des choix afin de boucler leur budget et d'autre part suffisantes pour permettre aux moins aisés de se loger « mieux » en augmentant le confort de leur logement et en diminuant leurs coûts, à travers une consommation plus efficace de l'énergie ainsi que la valorisation des sources d'énergie renouvelables.

Il est en effet regrettable que les auteurs du présent règlement grand-ducal n'aient pas mis en relation le niveau des aides qu'il propose d'adapter et le prix des logements neufs ou existants.

Cette question mérite d'être résolue et sa réponse devrait faire l'objet de la campagne de sensibilisation du Ministère. De même, il faudrait avancer des chiffres concernant le moment où ces mesures subventionnées deviennent réellement rentables et permettent des économies d'argent.

32. En outre, les standards énergétiques rendus obligatoires ne seront dans le futur plus subventionnés, ce qui, d'un point de vue écologique, fait évidemment sens. La CSL estime toutefois que le durcissement des conditions d'obtention des aides financières exclut encore plus de ménages qu'actuellement des aides, et partant d'habitations énergétiquement performantes, ce qui va à terme renforcer le risque pour ces ménages de tomber dans une « précarité énergétique ».

Or selon des informations accessibles sur internet, le prix de construction d'une maison passive est généralement supérieur de 7 à 15% par rapport au prix d'une maison dite classique. Le surinvestissement de départ est rentabilisé au bout d'une quinzaine d'années grâce aux économies d'énergie réalisées. Les coûts de construction d'une maison passive sont donc amortis très rapidement dans la mesure où les coûts d'exploitation de l'habitat sont considérablement réduits. Des économies de chauffage et d'eau se concrétisent sur le long terme en comparaison avec une maison traditionnelle. Les ménages exclus de par leur manque de capacité financière initiale d'habitations énergétiquement performantes se verront également privées de ces économies, qui pourraient leur permettre d'améliorer leur situation de fortune. Un cercle vicieux prend ainsi forme peu à peu scindant la société en deux clivages s'éloignant de plus en plus, à l'instar de ce qui se passe ou risque de se passer dans l'accès aux soins.

Notre institution demande donc l'introduction d'un volet social à ce dispositif d'aides, à l'instar de ce qui existe en matière d'aides au logement.

A ce titre, elle propose les mesures suivantes, qui permettraient de donner accès à tout à chacun aux économies d'énergie :

- **faciliter l'accès aux moyens d'aide, et cela plus spécifiquement pour les propriétaires à faible revenu et aux liquidités limitées, pour qui un préfinancement est très dissuasif : les aides devraient être octroyées sur présentation de devis. Un contrôle ultérieur de la réalisation se fera sur base des factures correspondantes acquittées ;**

² Ces remarques se fondent en partie sur une étude réalisée en Mai 2011 à la demande de la CSL, du Mouvement écologique et de Caritas Luxembourg « Une politique du logement écologique et sociale – Les conditions générales, les instruments et les approches en vue de la stimulation de la construction de logements à caractère durable et d'une rénovation durable des logements existants au Luxembourg » par Dr. Immanuel Stieff, Victoria van der Land et Esther Schietinger de l'Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE).

- échelonner les aides en fonction de critères sociaux (revenus, charge de famille) ;
- créer des prêts à taux zéro pour financer des mesures d'optimisation énergétique de leur habitation. En France, l'éco prêt à taux zéro (ou EcoPTZ) a été mis en place en avril 2009 suite au Grenelle de l'environnement afin d'aider les particuliers à financer les travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur habitation pour diminuer les charges durablement ou les travaux d'assainissement non collectif ne consommant pas d'énergie (montant de 10.000 à 30.000 Euros à rembourser sur 10 ans maximum).

33. Parallèlement, des mesures doivent être instaurées pour renforcer le secteur du logement locatif afin d'améliorer sensiblement l'offre de logements accessibles aux ménages à revenus faibles ou moyens. En effet ce sont surtout les ménages des classes moyennes inférieures, qui dépassent les plafonds de revenus donnant droit aux aides sociales et qui n'ont pas droit à un logement social, qui ont des difficultés à trouver un logement sur le marché libre. Des mesures supplémentaires sont nécessaires afin d'élargir à court terme l'offre de logements disponibles et libérer les ménages à faible revenu des charges élevées liées au logement :

- Renforcement de la promotion de la construction de logements locatifs de grande qualité sociale et écologique
- Mobilisation temporaire d'appartements et de maisons non occupés en faveur de ménages à faible revenu à travers l'extension du modèle de l'Agence Immobilière Sociale (AIS) au groupe cible des locataires à faible revenu, mais sans besoins d'encadrement
- Introduction d'allocations de loyer destinées aux ménages à faible revenu afin de limiter leurs charges financières liées au loyer
- Complément en cas d'augmentation du loyer suite à un assainissement énergétique (allocation logement-climat).

34. De manière plus globale, notre institution préconise une approche cohérente au niveau des subventions dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie et du recours aux sources d'énergie renouvelables et au-delà. Ces subventions sont ainsi à placer également dans une logique de stratégie industrielle. Leur réduction, voire leur suppression n'a pas seulement un impact sur les ménages ou autres bénéficiaires potentiels, mais également sur les industries qui en dépendent directement ou indirectement, laissant planer la menace de la perte d'emplois supplémentaires (cf. installations photovoltaïques).

Si le Luxembourg ne maintient pas les investissements et les aides à la hauteur des enjeux, en faveur de la transition vers, de l'adoption et de la diffusion de ces technologies, non seulement sa compétitivité industrielle future s'en trouvera-t-elle sérieusement compromise, mais le niveau de vie des salariés risque fort d'en faire également les frais.

Dans une logique de stratégie industrielle, il est de plus en plus vital, dans un environnement économique et géopolitique en pleine évolution, de considérer non seulement l'impact d'une modification de subventions sur les ménages, mais également l'impact potentiel sur la production du secteur industriel.

Ensuite, il convient également de considérer la nécessité de disposer de manière fiable, autonome et abordable d'un accès à l'énergie, étant donné que celle-ci représente une part significative des coûts supportés par les ménages et de nombreuses industries.

En ce qui concerne l'électricité, l'industrie européenne doit faire face à des prix plus élevés, en moyenne, que dans d'autres économies développées telles que les États-Unis, le Canada, le Mexique et la Corée, et l'écart s'est encore creusé au cours de la dernière décennie. L'incidence sur le prix de l'énergie en Europe devrait être soigneusement prise en considération lors de l'élaboration des futures politiques énergétiques. La réalisation effective d'un marché intérieur de l'énergie pleinement efficace, des investissements accrus dans l'infrastructure énergétique, une plus grande diversification des sources d'énergie ainsi qu'un meilleur rendement énergétique sont autant d'éléments clés dans ce domaine. L'idée d'une taxation des importations au niveau européen quand celles-ci émanent de pays et/ou d'entreprises ne respectant pas les droits sociaux et environnementaux doit également être considérée dans ce contexte.

35. Sous réserve de la prise en considération de ses remarques, la CSL marque son accord au présent projet de règlement grand-ducal.

Luxembourg, le 7 novembre 2012

Pour la Chambre des salariés,

La direction

Le président



René PIZZAFERRI

Norbert TREMUTH

Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.