



8 juin 2020

AVIS III/38/2020

- relatif au projet de loi modifiant la loi du 23 décembre 2016
 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
- relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 2016 fixant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 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.

..... AVIS

Par lettre du 26 mai 2020, M^{me} Carole Dieschbourg, ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, a saisi pour avis la Chambre de salariés (CSL) concernant le projet de loi modifiant la loi du 23 décembre 2016, (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 et du projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 2016 fixant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 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

1. Les grandes lignes du projet

1. Le projet de loi, accompagné du projet de règlement grand-ducal qui en fixe les mesures d'exécution, s'inscrit dans le cadre du paquet de relance COVID-19 et concerne plus particulièrement une augmentation des aides financières « prime house ».

2. Par le rehaussement de ces aides, l'idée des auteurs est de propulser la relance verte, malgré les impacts de la pandémie de COVID-19, en alliant la relance économique à la lutte contre le changement climatique.

3. Aussi, il est proposé d'appliquer une majoration de 50% aux subventions accordées pour l'assainissement des différents éléments de construction de l'enveloppe thermique du bâtiment, la mise en place de la ventilation mécanique contrôlée, ainsi que pour le conseil en énergie à la base de tout projet de rénovation énergétique.

4. L'application de cette majoration est uniquement garantie pour les rénovations dont la demande d'accord de principe a été introduite entre le 20 avril 2020 et le 31 mars 2021. La facturation des travaux devra être établie au plus tard le 31 décembre 2022.

5. Pour les installations solaires thermiques, les pompes à chaleur, les chaudières à bois et les raccordements à un réseau de chaleur, il est proposé d'augmenter les aides de 25%. La condition pour bénéficier de cet avantage est que la commande du système de chauffage soit passée entre le 20 avril 2020 et le 31 mars 2021. Les investissements devront être réalisés au plus tard le 31 décembre 2022 (date de la facture).

6. En sus de la chaudière à bois, le projet de loi ajoute le système de pompe à chaleur comme étant éligible au bonus lorsqu'il y a remplacement de chaudière. L'aide financière pour le raccordement d'un bâtiment d'habitation à un réseau de chaleur est aussi revalorisée, et ce, pour des commandes comprises entre le 20 avril 2020 et le 31 mars 2021. La facturation des travaux doit, elle, être datée au plus tard au 31 décembre 2022.

7. Dans l'exposé des motifs du projet de loi, il est bien stipulé que les hausses des aides financières et des plafonds s'y rapportant sont limitées dans le temps ; mais qu'une réforme générale de l'ensemble des volets du régime d'aides « prime house » est en cours d'élaboration. Elle concernera les projets initiés au-delà du 31 mars 2021.

2. La position de la CSL

8. Les mesures proposées dans les deux documents soumis pour avis consistent à augmenter les aides financières pour les ménages qui vont investir dans l'énergie renouvelable pour leur logement. Plus précisément, ces dispositions visent à encourager les propriétaires à mettre en œuvre leurs projets malgré les difficultés liées à l'épidémie de COVID-19 et la chute des prix des produits pétroliers.

9. Si, sur le principe, la CSL ne peut qu'approuver une augmentation des primes, elle se soit de formuler certaines critiques et revendications importantes à l'encontre des textes proposés.

10. Premièrement, il convient de veiller à l'interprétation des mesures proposées. En effet, si dans l'exposé des motifs on trouve une référence à la nécessité de rehausser les plafonds proportionnellement à la majoration appliquée aux aides, dans le projet de règlement grand-ducal, ce n'est pas aussi limpide, d'où le risque que la formule du texte d'exécution prête à discussion. Dès lors, la CSL demande que les nouveaux plafonds et autres montants de référence (par exemple un mètre) à considérer soient stipulés formellement dans le règlement grand-ducal.

11. Ensuite, par rapport aux demandes et commandes antérieures au 20 avril 2020, la CSL pense qu'il serait plus juste de faire preuve de flexibilité et de prendre également en considération les demandes et commandes faites dès la déclaration de l'état d'urgence dans le pays. Même si le 20 avril marque le début de la reprise des chantiers, certains contrats et commandes ont pu se concrétiser pendant la période de confinement stricte et se trouvent, de ce fait, hors du champ d'application de ces dispositions avantageuses pour le consommateur.

12. Par ailleurs, concernant le principe même du régime d'aides « prime house », la CSL tient à rappeler son point de vue, déjà énoncé lors de l'élaboration du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (2021-2030) (PNEC). Notre Chambre souligne que, d'une part, ces aides sont destinées aux propriétaires qui disposent déjà de moyens financiers, mais ne vont pas forcément profiter aux ménages modestes qui peinent à boucler leurs fins de mois. D'autre part, les aides du programme « prime house » ne sont pas ciblées. Bien au contraire, les montants des aides sont forfaitaires, donc identiques pour tous les ménages, et cela indépendamment de leur revenu.

13. La CSL rappelle dans ce contexte les principes et objectifs climatiques nationaux visés dans le projet de loi relative au climat, à savoir que les mesures de politique climatique doivent e.a. régies par le principe de justice climatique et que toute mesure de politique de protection climatique est à évaluer quant à son impact sur l'équité sociale et, le cas échéant, complétée par un mécanisme de redistribution financière calculée en fonction de la situation sociale des personnes concernées.

14. De ce fait, notre Chambre réitère sa demande de créer des subventions étatiques mieux ciblées pour donner également la possibilité aux ménages aux revenus modestes d'effectuer les rénovations ou les acquisitions nécessaires. D'autant plus qu'au sortir de la crise, ce sont les ménages financièrement privilégiés qui auront des capacités et les liquidités pour investir. Conséquemment, ceux-ci vont profiter, au premier chef, de la majoration des aides écologiques du programme « prime house ». Si la CSL comprend le besoin de relance de l'économie, celle-ci doit se réaliser de la manière la plus juste socialement, et viser en priorité les ménages les plus modestes.

15. Afin d'aider également les propriétaires aux faibles revenus et aux liquidités plus limitées, la CSL requiert la prise en charge directe par l'État du paiement des factures, sur base de la présentation de devis, jusqu'à concurrence des subventions allouées, épargnant ainsi aux ménages la charge du préfinancement intégral.

16. Précisément, à l'heure actuelle, les aides écologiques sont identiques pour chaque ménage. Mais il est fort possible que les propriétaires aux revenus élevés aient effectué la rénovation énergétique de leurs propriétés immobilières sans ces subventions étatiques. Ces aides peuvent donc représenter un effet d'aubaine pour des ménages privilégiés qui avaient de toute façon prévu d'investir dans de telles installations onéreuses.

17. En conséquence, notre Chambre estime que, afin de réaliser les objectifs en matière d'amélioration de la performance énergétique du parc résidentiel au Luxembourg, le gouvernement doit réévaluer les aides écologiques en intégrant un coefficient social qui engendre des versements ou aides majorés en fonction du revenu du ménage concerné. Dans ce contexte, il est également important de faire une évaluation de la situation socio-économique des ménages qui ont bénéficié jusqu'ici des aides écologiques.

3. En conclusion

18. Si la CSL salue l'objectif du projet de loi, elle dénonce l'absence de critères sociaux dans l'attribution des aides, elle requiert plus de clarté dans les textes de loi au sujet des montants à majorer (les aides, les plafonds, etc.), plus de flexibilité par rapport à la date du 20 avril 2020, mais aussi et surtout des aides plus ciblées vers les ménages aux revenus modestes par l'instauration de montants qui varient en fonction du revenu du ménage, ainsi qu'une prise en charge directe du paiement des factures par l'État pour éviter le préfinancement des installations par les bénéficiaires les moins nantis.

19. La CSL ne peut approuver le projet de loi sous rubrique que sous réserve de la prise en considération de ses observations.

Luxembourg, le 8 juin 2020

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.