

**N° 7932<sup>9</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

---

## **PROJET DE LOI**

**sur l'exercice des professions libérales des secteurs de la construction et de l'aménagement du territoire et portant modification de :**

- 1° la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;**
- 2° la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie ;**
- 3° la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel ;**
- 4° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;**
- 5° la loi modifiée du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles**

\* \* \*

### **AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(9.9.2024)

#### **RESUME STRUCTURE**

*La Chambre des Métiers se montre satisfaite du maintien du principe que le recours à l'architecte ou à l'ingénieur-conseil ne soit obligatoire que jusqu'à la phase des autorisations de construire. Le maître d'ouvrage est libre de charger une entreprise de sa confiance, qui n'est pas un membre de l'Ordre, de la direction générale de l'exécution des travaux, y compris l'établissement des plans d'exécution.*

*La Chambre des Métiers salue la précision apportée à la disposition que toute construction "de faible envergure" échappe à l'obligation de faire appel à un architecte ou un ingénieur-conseil pour élaborer le projet. Le seuil du montant estimé, à fixer par règlement grand-ducal, en-dessous duquel une construction est à qualifier de faible envergure est un instrument incitatif entre les mains du Gouvernement pouvant servir une relance et un soutien des activités de construction.*

*La Chambre des Métiers approuve que les associés d'une personne morale, qui est titulaire d'une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre, ne soient pas à inscrire sur les tableaux de l'Ordre, notamment en raison du fait que 49% des associés peuvent ne pas avoir de lien avec une profession de l'Ordre et leur inscription serait déconcertante.*

*Quant aux personnes morales titulaires d'une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre, la Chambre des Métiers acquiesce à l'introduction d'une autorisation d'établissement provisoire pour une durée ne dépassant pas six mois en cas de départ d'une personne ayant les qualifications professionnelles requises pour exercer cette profession de l'Ordre. Elle suggère de prévoir également la possibilité du renouvellement de l'autorisation provisoire pour une durée maximale de six mois.*

\*

Par son courriel du 18 juin 2024, Monsieur le Ministre de l'Economie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet des amendements parlementaires au projet de loi repris sous rubrique.

Les amendements adoptés par la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace et du Tourisme donnent une suite à l'avis du Conseil d'Etat du 22 décembre 2023. Ils visent à lever les oppositions formelles du Conseil d'Etat et ils tiennent compte de ses observations d'ordre légistiques.

La Chambre des Métiers prend note des nombreuses clarifications portées au projet de loi par les 39 amendements sous avis, qui pallient les risques d'insécurité juridique mis en exergue par le Conseil d'Etat.

En premier lieu, elle se montre satisfaite que l'article 3, qui définit les cas dans lesquels un recours à un architecte ou à un ingénieur-conseil est obligatoire, soit maintenu dans l'optique initiale des auteurs, à savoir le maintien du principe que le recours à l'architecte ou à l'ingénieur-conseil ne soit obligatoire que jusqu'à la phase des autorisations de construire.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers désapprouve fermement les revendications réitérées de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils (ci-après "l'Ordre"), notamment dans ses avis du 9 février 2022 (relatif au projet d'avis initial) et du 31 juillet 2024 (relatif au projet de loi amendé sous rubrique), de rendre le recours à l'architecte ou à l'ingénieur-conseil obligatoire également pour les phases d'exécution (« mission complète » incluant une « mission de contrôle »), à l'exclusion des entreprises de construction.

La Chambre des Métiers ne partage nullement la vision défendue par l'Ordre, tout en soulignant que le maître d'ouvrage doit rester libre de confier la mission de la direction des travaux tant à des entreprises d'exécution ou à d'autres acteurs présents sur le marché de la construction qui ne sont pas inscrits à l'Ordre (p. ex. les gestionnaires de projet) tout en ayant les qualifications techniques pour mener à bien une direction des travaux, qu'aux architectes et ingénieurs-conseils. La Chambre des Métiers estime que cette liberté contractuelle doit rester intacte.

Concernant la mission de l'élaboration des plans d'exécution, la Chambre des Métiers maintient également que les maîtres d'ouvrages ont un intérêt manifeste de confier cette mission à des entreprises de construction qui ont les connaissances approfondies des solutions techniques, des variantes et des matériaux sur le marché et de leurs impacts financiers, temporels et qualitatifs lors de la mise en œuvre.

L'exclusivité revendiquée par l'Ordre risquerait par ailleurs d'engendrer des désavantages notables : mise en danger des emplois auprès des entreprises de construction, frein massif aux efforts de relance du secteur de la construction et désorganisation du secteur. Il importe de souligner par ailleurs que l'intervention de chaque nouvel acteur (obligatoire) dans l'acte de construire renchérit la construction avec comme conséquence in fine une nouvelle poussée du coût du logement.

Partant, la Chambre des Métiers plaide pour le maintien du dispositif actuel qui prévoit que le maître d'ouvrage est libre de charger une entreprise de construction de sa confiance – et donc pas un membre de l'Ordre – de la direction générale de l'exécution des travaux, y compris l'établissement des plans d'exécution.

#### *Ad amendement 2*

La Chambre des Métiers salue la précision apportée par l'amendement 2 à l'article 3 (2) comprenant les exceptions au recours obligatoire à l'architecte ou à l'ingénieur-conseil dans la mesure où toute construction "de faible envergure" échappe à l'obligation de faire appel à un architecte ou un ingénieur-conseil pour élaborer le projet. Elle apprécie que cette exception pour construction de faible envergure soit généralisée et ne s'applique plus seulement aux personnes physiques.

La Chambre des Métiers rend cependant attentif que le niveau de ce seuil concernant une construction de faible envergure peut être un instrument incitatif entre les mains du Gouvernement pouvant servir une relance et un soutien des activités de construction. Ainsi, par exemple le seuil en matière de marchés publics pour les marchés de faible envergure est fixé à 79.000 euros<sup>1</sup> hors TVA. Avec l'augmentation récente de ce seuil de 60.000 à 79.000 euros (hausse de 32%), le Gouvernement était d'accord de rattraper en quelque sorte les adaptations qui n'ont pas été faites les années passées. La référence

<sup>1</sup> Règlement grand-ducal du 29 mai 2024 portant modification de l'article 151 du règlement grand-ducal d'exécution modifié du 8 avril 2018 de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics ; Mém. A226 du 7/6/2024

faite à un seuil de 50.000 euros<sup>2</sup> semble aux yeux de la Chambre des Métiers de toute façon trop bas puisque le dispositif actuellement en vigueur<sup>3</sup> concernant la dispense de recourir à un architecte ou à un ingénieur-conseil, prévoit un montant indexé, qui est actuellement de 63.065,97 euros<sup>4</sup>. Partant la Chambre des Métiers plaide en faveur d'un seuil de 79.000 euros hors TVA indexé.

La Chambre des Métiers regrette de ne pas pouvoir faire un commentaire plus circonstancié à ce sujet en raison de l'absence du projet de règlement grand-ducal qui doit fixer le seuil du montant estimé, suivant devis, en-dessous duquel une construction est à qualifier de faible envergure.

Elle rappelle qu'elle revendique de façon constante que les projets de règlements grand-ducaux soient transmis en même temps que les projets de loi les prévoyant. Cette demande vise à améliorer la transparence et l'efficacité du processus législatif, en permettant aux parties prenantes de mieux comprendre et évaluer les implications des nouvelles réglementations.

#### *Ad amendement 3*

L'amendement 3, qui vise l'article 10 du projet de loi (article 4, paragraphe (1), nouveau au niveau du projet de loi amendé), fait à juste titre abstraction de l'obligation d'inscription des associés d'une personne morale, qui est titulaire d'une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre, sur les tableaux de l'Ordre.

La suppression de l'obligation d'inscription des associés tient compte des observations du Conseil d'Etat. Les auteurs de l'amendement se réfèrent par ailleurs à la modification de l'article 4, point 3°, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, par la loi modificative du 26 juillet 2023, pour justifier l'amendement sous avis. En effet, cette loi modificative du 26 juillet 2023 a supprimé l'exigence d'un lien réel entre l'entreprise et l'associé. Il n'y a donc pas lieu d'inscrire les associés sur les tableaux de l'Ordre.

La Chambre des Métiers salue explicitement cette adaptation importante à ses yeux pour des raisons de cohérence. En effet, l'article 5 (6 nouveau au niveau du projet de loi amendé) prévoit que l'obtention d'une autorisation d'établissement par une personne morale pour une profession de l'Ordre, est soumise à la condition que la majorité des associés doit avoir les qualifications requises pour exercer cette profession de l'Ordre. A contrario, une minorité des associés peuvent être de simples investisseurs, qui peuvent ne pas avoir de lien avec une profession de l'Ordre. Leur inscription sur les tableaux de l'Ordre serait déconcertante. Il n'y a donc pas lieu d'inscrire les associés sur les tableaux de l'Ordre.

La Chambre des Métiers regrette toutefois que l'inscription obligatoire des salariés qui exercent une profession de l'Ordre auprès d'une personne morale mentionnée ci-dessous reste inchangée alors qu'elle avait plaidé dans son avis initial<sup>5</sup> relatif au projet de loi en faveur du maintien du régime de membre facultatif pour les salariés. Elle renvoie à ce sujet à son avis du 14 juillet 2022.

#### *Ad amendement 4*

L'amendement 4, qui vise l'article 5 du projet de loi (article 6 nouveau du projet de loi amendé) reformule et précise l'impossibilité pour une personne de détenir des autorisations d'établissement pour des activités incompatibles avec la détention d'une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre. Les activités incompatibles avec une inscription à l'Ordre explicitement et limitativement énumérées dans le projet de loi initial (disposition non modifiée par les amendements parlementaires) sont les « activités d'administrateur de biens, d'agent immobilier, de promoteur immobilier, d'entrepreneur de construction ou de génie civil, d'installateur chauffage-sanitaire-frigoriste, d'électricien, d'installateur d'ascenseurs, de monte-charges, d'escaliers mécaniques et de matériel de manutention et de charpentier couvreur-ferblantier ».

2 Document parlementaire n°7932, p. 17 (commentaire des articles) ; n°7932-2, Avis du Conseil de la concurrence, p. 13 ; Procès-verbal de la réunion du 21 mars 2024 de la Commission de l'Économie, des PME, de l'Énergie, de l'Espace et du Tourisme, p. 9

3 Règlement grand-ducal du 19 février 1990 déterminant le montant des travaux de construction non soumis au recours obligatoire d'un architecte ou d'un ingénieur-conseil en construction, en exécution de l'article 5, alinéa 2 de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil.

4 sachant que l'indice général rattaché des prix à la consommation à la base 100 au 1.1.1948 est de 1017,63 au mois d'août 2024

5 Avis de la Chambre des Métiers du 14 juillet 2022 ; Document parlementaire n°7932/3

Aux yeux de la Chambre des Métiers, l'amplification des activités incompatibles revendiquée par l'Ordre dans son avis complémentaire risque de remettre en question les tenants et aboutissants initiaux du projet de loi, qui étaient présentés au niveau du commentaire de l'article 4 du texte initial (devenu article 5 via les amendements parlementaires sous avis) comme suit : « *Aux fins de garantir une sécurité juridique pour les personnes concernées, le législateur établit une liste exhaustive des activités qui sont considérées comme incompatibles avec les professions de l'Ordre.* ». En outre « *Cette incompatibilité ne vise toutefois pas tous les métiers de la construction, mais uniquement les activités qui peuvent présenter un certain risque pour la sécurité des usagers si l'action du concepteur n'est pas guidée par l'intérêt exclusif du client, mais par des considérations de profit personnel.* »<sup>6</sup>.

Quant aux personnes morales, il est encore précisé par l'amendement sous avis que la majorité absolue des titres et des droits de vote attachés aux titres doit être détenue par des personnes ayant les qualifications professionnelles requises pour exercer cette profession de l'Ordre, sauf si la personne morale est déjà titulaire d'une autorisation d'établissement pour une profession de l'Ordre. La Chambre des Métiers comprend pour sa part que l'intention déclarée des auteurs de l'amendement sous avis est de ne pas exclure qu'une société puisse exercer plusieurs professions de l'Ordre. Elle regrette cependant que cet amendement soit difficilement compréhensible sans la lecture des documents parlementaires à ce sujet.

Contrairement aux revendications de l'Ordre, la Chambre des Métiers approuve la formulation de l'article 6 nouveau, alinéa 1, point 3° du projet de loi amendé, impliquant que les associés/actionnaires minoritaires (p.ex. entrepreneurs de construction) ne se voient pas soumis à des critères restrictifs en termes de qualification professionnelle.

La Chambre des Métiers se pose par ailleurs la question de savoir si l'ajout du dernier alinéa, concernant l'octroi d'une autorisation d'établissement provisoire pour une durée ne dépassant pas six mois, ne devrait pas s'appliquer en général aux cas de perte de la majorité des titres et non seulement en cas de départ de la personne ayant les qualifications professionnelles requises pour exercer cette profession de l'Ordre.

En outre, la complexité des changements d'associés ou de cessions de parts sociales peut occasionnellement s'étendre sur une longue période. La Chambre des Métiers suggère donc de prévoir la possibilité du renouvellement de l'autorisation provisoire pour une durée maximale de six mois, à l'instar de la possibilité du renouvellement de l'autorisation provisoire prévue à l'article 29 de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

\*

La Chambre des Métiers ne peut approuver les amendements relatifs au projet de loi initial lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 9 septembre 2024

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

<sup>6</sup> Document parlementaire n°7932, p. 17 et 18