

CdM/03/12/2025 25-157
N° dossier parl. : 8597

Projet de loi relatif à un régime d'aides aux investissements pour des travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels.

Avis de la Chambre des Métiers

Par sa lettre du 25 juillet 2025, Monsieur le Ministre de l'Économie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi sous avis vise à mettre en place une aide étatique soutenant les investissements liés aux travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels.

L'aide s'adresse aussi bien aux personnes morales qu'aux personnes physiques. Cela signifie que les personnes privées propriétaires de bâtiments fonctionnels, c'est -à-dire bâtiments qui sont affectés à une activité professionnelle, par exemple en location à des entreprises, pourraient également se voir octroyer une aide dans le cadre de travaux de rénovation avec comme but l'assainissement énergétique du bâtiment. La Chambre des Métiers se félicite que les rénovations énergétiques des bâtiments fonctionnels dépassant les 25 000 euros seront ainsi finalement couvertes par une aide étatique. Elle salue également que les propriétaires des bâtiments fonctionnels ne doivent pas expressément être les exploitants des bâtiments.

Comme cette aide vise à stimuler l'assainissement énergétiquement des bâtiments fonctionnels, elle devrait contribuer à atteindre les objectifs mis en avant par la directive européenne 2024/1275 sur les bâtiments fonctionnels¹. En effet, cette directive prévoit une rénovation énergétique de 16 % des bâtiments les moins performants jusqu'en 2030 et 26 % jusqu'en 2033 (introduction de MEPS – Minimum Energy Performance Standards). Pour l'an 2050, il est envisagé que tout le parc immobilier soit transformé en bâtiments à émissions nulles.

¹ Directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments (<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj?locale=fr>)

Afin d'être éligible à une aide pour l'assainissement énergétique, l'investissement doit être d'au-moins 25 000 euros (htva). En effet, cet investissement minimal fait du sens en ce que pour des investissements entre 3 000 et 25 000 euros (htva), une entreprise peut bénéficier d'un SME Package Sustainability pour ce genre d'investissements.

Pourtant s'agissant d'une aide qui tombe sous le régime d'aides « de minimis », l'aide sera plafonnée à 300 000 euros sur une période glissante de 3 ans. La Chambre des Métiers constate qu'il s'agit donc encore d'une nouvelle aide qui tombera elle aussi sous la liste d'aides déjà traitées sous le régime « de minimis ». Elle réitère ainsi sa demande formulée dans des avis antérieurs, qu'il est primordial que l'État mette en place un registre des aides « de minimis » facilement accessible par l'entreprise requérante afin que celle-ci puisse faire le bon suivi de toutes les aides « de minimis » déjà sollicitées ainsi qu'obtenues. La mise en place d'un tel registre par l'État, sans besoin de demander de plus amples informations aux entreprises, représenterait une vraie simplification administrative pour les entreprises.

Outre sa demande pour la mise en place d'un registre des aides « de minimis », la Chambre des Métiers est d'avis que cette aide devrait s'intégrer au futur régime des aides à la protection de l'environnement et du climat (dossier parlementaire n° 8386). Étant donné qu'une aide pour l'assainissement énergétique des bâtiments fonctionnels représente un soutien crucial pour garantir une efficacité énergétique des bâtiments construits, il serait nécessaire d'octroyer ces aides non pas dans les limites du régime d'aides « de minimis », mais d'ajouter un nouveau article pour une « aide aux investissements pour des travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels » au futur régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat. En effet le règlement UE 651/2014², sur lequel se base ce futur régime d'aides, semble permettre, sous les considérants points (34) et (59), la mise en place d'aides en faveur de la rénovation énergétique des bâtiments permettant une meilleure efficacité énergétique. L'État aurait la possibilité de permettre les investissements dans l'assainissement énergétique des bâtiments fonctionnels à travers un nouvel article à introduire au futur régime des aides à la protection de l'environnement et du climat sans devoir faire notifier cette aide à la Commission européenne.

Concernant les investissements éligibles sous l'aide proposée, sont visés tous les actifs corporels investis en bâtiments fonctionnels qui tombent sous le champ d'application des exigences en matière de performance énergétique nécessaires pour l'assainissement énergétique pour autant qu'ils ne sont pas déjà subventionnés par un autre régime d'aide étatique. Évidemment sont exclut tous les investissements dans un bâtiment destinés à des fins d'habitation, ou les parties d'un bâtiment à usage mixte qui seraient destinées à des fins d'habitation.

La notion d'assainissement énergétique comprend toute amélioration de la performance énergétique. Cela peut être achevé :

- par une amélioration de l'isolation thermique de l'enveloppe thermique du bâtiment qui comprend les murs extérieurs, les murs contre zones non chauffées, la toiture, la dalle contre sol, contre l'extérieur ou contre zones non chauffées, les fenêtres et portes extérieures,

² Règlement (UE) No 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité

- par l'installation d'une ventilation mécanique contrôlée avec récupération de chaleurs ou l'installation d'une pompe à chaleur (pompe à chaleur air-eau, pompe à chaleur air rejeté-eau, pompe à chaleur géothermique, pompe à chaleur combinée à un accumulateur de chaleur latente et un collecteur solaire thermique).

Afin de réaliser les travaux nécessaires, l'entreprise devra identifier les mesures d'assainissement énergétique nécessaires en réalisant un certificat de performance énergétique. En plus, elle pourra faire réaliser une étude de faisabilité ou encore avoir recours à un conseil en énergie qui identifie les mesures d'assainissement énergétique nécessaires.

Une amélioration de la performance énergétique peut être évaluée, selon les auteurs, de deux façons différentes :

1. Pour un bâtiment fonctionnel qui affiche une performance énergétique moins performante que 150 pour cent pour l'indice de consommation en chaleur par rapport à l'indice de référence sur base d'un certificat de performance énergétique (CPE) établi suivant la réglementation nationale en vigueur avant le 1er juillet 2021 ainsi qu'une performance énergétique moins performante qu'une classe de performance énergétique « E », l'amélioration de la performance énergétique est confirmée par l'atteinte des niveaux de performance qui sont la classe de performance énergétique « E » ou meilleure pour le besoin total en énergie et la classe de performance énergétique « E » ou meilleure pour le besoin en chaleur de chauffage.
2. Pour un bâtiment fonctionnel qui affiche une performance énergétique plus performante ou égale à 150 pour cent pour l'indice de consommation en chaleur par rapport à l'indice de référence sur base d'un CPE établi suivant la réglementation nationale en vigueur avant le 1er juillet 2021, ainsi qu'une performance énergétique plus performante ou égale à une classe de performance énergétique « E », l'amélioration de la performance énergétique est confirmée par l'atteinte des niveaux de performance qui sont la classe de performance énergétique « D » ou meilleure ; l'amélioration d'au moins une classe par rapport à la situation avant les travaux pour le besoin total en énergie et la classe de performance énergétique « D » ou meilleure ; et l'amélioration d'au moins une classe par rapport à la situation avant les travaux pour le besoin en chaleur de chauffage.

L'amélioration énergétique achevée ainsi que les classes de performance énergétique doivent être certifiées par un expert agréé ou habilité en la matière. Sont considérés comme des experts, par exemple les architectes ou ingénieurs-conseils ainsi que tout autre expert dans la mesure où son agrémentation ou habilitation couvre le domaine en question pour une demande d'aide spécifique.

La Chambre des Métiers salue le champ d'application vaste des différents investissements qu'une entreprise ou une personne physique peut entreprendre pour bénéficier d'une aide pour des travaux d'assainissement énergétique. Elle se réjouit que dans le cadre de cette future aide, le texte met en avant le détail de tous les actifs corporels éligibles à l'aide ce qui enlèvera toute mécompréhension et mal-interprétation du champ d'application de l'aide.

En termes d'intensité d'aide, celle-ci est fixée à :

- un maximum de 50 pour cent pour les micro- et petites entreprises ainsi que les personnes physiques ;

- un maximum de 40 pour cent pour les moyennes entreprises ; et
- un maximum de 30 pour cent pour les grandes entreprises.

La Chambre des Métiers salue ces intensités d'aides qui sont majorées pour le micro- et petites entreprises ainsi que pour les moyennes entreprises.

L'aide sera payée sous forme de subvention en capital et la demande doit se faire au préalable, c'est-à-dire en respectant la règle de l'effet incitatif. Afin de rester en ligne avec l'entrée en vigueur de futurs standards minimums de performance énergétique à partir de 2030, les demandes d'aides doivent parvenir au ministère au plus tard le 31 décembre 2029 avec une clôture des projets au plus tard le 31 décembre 2033.

Le ministère de l'Economie doit fournir un accusé de réception dans la quinzaine qui suit la demande d'aide. Cet accusé de réception précise qu'à partir du moment que le dossier de demande est considéré complet, l'entreprise requérante recevra de la part du ministère de l'Economie une décision dans un délai de trois mois. Ce délai dépassé, l'aide est automatiquement accordée, sous condition que le dossier avait bien respecté l'effet incitatif et peut être considéré comme complet.

La Chambre des Métiers salue cette application du principe du « silence vaut accord » permettant ainsi aux entreprises et personnes physiques requérantes d'obtenir une décision sur leur demande dans les meilleurs délais. Étant donné que les demandes pour des aides dépassant les 100 000 euros doivent être accordées par une commission consultative, la Chambre des Métiers recommande que celle-ci se réunisse deux fois par mois si au moins une demande d'aide a été réceptionnée par le Ministère de l'Economie.

En l'absence d'informations sur la composition de cette commission consultative, la Chambre des Métiers demande qu'elle siège en tant que membre effectif, tel qu'il est déjà le cas aujourd'hui pour d'autres commissions consultatives.

Finalement, en analysant la fiche financière du projet sous avis, la Chambre des Métiers constate que le budget total alloué à cette future aide est estimé à 36,5 millions d'euros jusqu'en 2029, ce qui, en prenant en compte une intensité d'aide moyenne de 35%, revient à un maximum approximatif de 104 millions d'euros d'investissements éligibles. Étant donné que toutes les entreprises, indépendamment de leur taille et de leur secteur, ainsi que les propriétaires personnes physiques de bâtiments fonctionnels sont éligibles, la Chambre des Métiers estime que ce budget n'est pas approprié compte tenu du volume potentiel des travaux d'assainissements énergétiques. En outre, la fiche financière ne couvre qu'une période allant jusqu'en 2029, et les rénovations peuvent être achevées jusqu'à fin 2033.

La Chambre des Métiers demande ainsi d'augmenter considérablement le budget total du dispositif sous avis et d'adapter la fiche financière, notamment au regard du fait que l'aide s'applique encore aux dépenses éligibles effectuées jusqu'à fin 2033.

Au regard de la nouvelle directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments (EPBD), la Chambre des Métiers souhaite attirer l'attention des décideurs politiques sur l'impact considérable que les obligations en matière de rénovation énergétique qui y sont stipulées pourraient avoir sur les petites et moyennes entreprises (PME) au Luxembourg. Cette directive fixe des objectifs ambitieux pour la transition énergétique, mais elle laisse aux États membres une marge de manœuvre pour

exempter certaines catégories de bâtiments, notamment lorsque les coûts sont disproportionnés ou en raison de la nature et de l'usage des bâtiments. Il est essentiel que le Luxembourg utilise pleinement ces possibilités afin de tenir compte des réalités économiques des PME, de leur capacité d'investissement et des spécificités du parc immobilier artisanal.

En effet, la nouvelle directive européenne pourrait entraîner des contraintes disproportionnées pour les PME. Les bâtiments utilisés par les entreprises artisanales — ateliers, garages, dépôts, halls de production — ne peuvent être assimilés aux immeubles de bureaux ou aux grands complexes commerciaux. Il s'agit souvent de bâtiments techniques, adaptés à des métiers spécifiques, dont la rénovation nécessite des solutions sur mesure, coûteuses et n'offrant ni de retour sur investissement évident ni d'impact significatif sur l'empreinte carbone du Luxembourg.

Dans de nombreux cas, une rénovation énergétique lourde n'apporte aucun gain opérationnel pour des activités qui exigent naturellement :

- des portes fréquemment ouvertes (ateliers mécaniques, garages),
- une ventilation accrue (menuiseries, carrosseries),
- ou des volumes intérieurs importants difficilement isolables.

La Chambre des Métiers appelle le Gouvernement à adopter une approche flexible et adaptée au contexte national, afin de garantir une transition énergétique réussie et socialement acceptable pour l'ensemble du tissu économique luxembourgeois. Des obligations uniformes risqueraient de fragiliser la compétitivité et la pérennité de nombreuses entreprises locales.

* *

Compte tenu des remarques qui précèdent, la Chambre des Métiers est en mesure d'approuver le projet de loi sous rubrique.

Luxembourg, le 3 décembre 2025

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION
Directeur Général



Tom OBERWEIS
Président