

Dossier consolidé

Date de création : 02-12-2025

Projet de loi 8597

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

Date de dépôt : 30-07-2025

Date de l'avis du Conseil d'État : 02-12-2025

Auteur(s) : Monsieur Lex Delles, Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
30-07-2025	Déposé	20250730_Depot	<u>3</u>
31-10-2025	Avis de chambre(s) professionnelle(s) : Chambre de Commerce	20251031_Avis	<u>28</u>
02-12-2025	Avis du Conseil d'État	20251202_Avis_2	<u>35</u>

20250730_Depot



Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 24 juillet 2025 approuvant sur proposition du Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. Le Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à un régime d'aides aux investissements pour des travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 30 juillet 2025

Le Premier ministre,

Luc Frieden

Le Ministre de l'Économie, des PME,
de l'Énergie et du Tourisme,

Lex Delles



Exposé des motifs

Le projet de loi introduit une nouvelle loi-cadre relative aux aides étatiques au bénéfice des entreprises et des particuliers promouvant l'assainissement énergétique des bâtiments fonctionnels dans le cadre des objectifs de décarbonation du parc immobilier repris dans le plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) avec l'objectif que tous les bâtiments soient à zéro émissions en 2050.

Le projet de loi s'applique exclusivement aux bâtiments fonctionnels et s'inscrit dans la mise en œuvre de l'accord de coalition 2023-2028 « *Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken* », qui prévoit que, pour ces bâtiments, « les objectifs à moyen terme seront réalisés par des incitatifs à court terme ». Les efforts d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments fonctionnels se concentreront d'une part sur la rénovation énergétique par l'amélioration de l'enveloppe thermique et la décarbonation par l'élimination progressive des combustibles fossiles utilisés pour le chauffage et, d'autre part, sur le respect des futurs standards minimums de performance énergétique pour les bâtiments non résidentiels.

Le projet de loi apporte une visibilité pour les demandeurs quant aux aides et taux de subvention applicables pendant la phase volontaire, afin d'inciter les propriétaires à rénover leurs bâtiments avant l'entrée en vigueur des futurs standards minimums de performance énergétique pour les bâtiments non résidentiels sur base de l'article 9 de la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments, qui sera transposée au niveau national par la future loi relative à l'efficacité énergétique.

Les aides introduites avec le projet de loi couvrent les travaux qui améliorent la performance énergétique d'un bâtiment par une ou plusieurs mesures comprenant l'assainissement énergétique par une amélioration de l'isolation thermique de son enveloppe thermique dans son entièreté ou de certains éléments de son enveloppe thermique, l'installation d'une ventilation mécanique contrôlée avec récupération de chaleur, l'installation d'une pompe à chaleur, ainsi que la réalisation d'un certificat de performance énergétique en vue d'un assainissement énergétique ou dans le cadre d'un assainissement énergétique et, le cas échéant, la réalisation d'une étude de faisabilité ou d'un recours à un conseil en énergie identifiant les mesures d'assainissement réalisables et adaptées et établissant un concept d'assainissement énergétique en vue d'atteindre, au minimum, le niveau de performance exigé après les travaux.

Le niveau de performance énergétique actuel d'un bâtiment fonctionnel, ainsi que le niveau de performance énergétique à atteindre après réalisation des travaux subventionnés par le présent régime d'aides sont identifiés sur base d'un certificat de performance énergétique (CPE). Les futurs standards minimums de performance énergétique devront garantir que tous les bâtiments non résidentiels soient plus performants que les 16% de bâtiments les moins performants à compter de 2030 et les 26% de bâtiments les moins performants à compter de 2033¹. Les seuils de performance « 16% » et « 26% » sont établis sur la base du parc immobilier non résidentiel au 1^{er} janvier 2020 (référence).

Le présent régime d'aides exige l'atteinte d'un certain niveau de performance après réalisation des travaux d'amélioration de la performance du bâtiment qui sont couverts par les aides, qui dépend de la classe de performance énergétique du bâtiment avant les travaux :

¹ Article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 5, de la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments.



- un bâtiment fonctionnel qui est moins performant qu'une classe E avant les travaux devra atteindre une classe E ou meilleure après les travaux ;
- un bâtiment fonctionnel qui atteint déjà une classe E ou meilleure avant les travaux, devra atteindre une classe D ou meilleure et une amélioration d'au moins une classe après les travaux.

Ces exigences minimales pour être éligible aux aides tiennent compte des futurs standards minimums qui devront être atteints après les travaux et elles rendent également éligibles les bâtiments qui atteignent déjà actuellement les standards minimums ou les dépassent, dans la mesure où leur performance énergétique sera encore améliorée après les travaux.

Avant d'entamer les travaux d'assainissement proprement dits du bâtiment fonctionnel, il est important de réaliser une étude de faisabilité ou d'avoir recours à un conseil en énergie afin d'identifier les mesures d'assainissement réalisables et adaptées et d'établir un concept d'assainissement énergétique en vue d'atteindre, au minimum, le niveau de performance exigé après les travaux, qui sera documenté par un certificat de performance énergétique (CPE) établi suivant la réglementation nationale en vigueur. Ces travaux préparatifs sont également éligibles dans le cadre de ce régime d'aides.

L'effet incitatif du présent régime d'aides, avant l'entrée en vigueur des futurs standards minimums de performance énergétique à partir de 2030, est accentué par le fait que les demandes d'aides sont à soumettre au plus tard le 31 décembre 2029 et les projets sont à clôturer pour le 31 décembre 2033 au plus tard.



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

Texte du projet

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du [jj.mm.aaa] et celle du Conseil d'État du [jj.mm.aaaa] portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Chapitre 1^{er} - Dispositions générales

Art. 1^{er}. Objet

(1) En vue de promouvoir l'assainissement énergétique des bâtiments fonctionnels, il est instauré un régime d'aides aux personnes morales et aux personnes physiques, qui réalisent des investissements relatifs à leurs bâtiments fonctionnels sis sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, répondant aux objectifs et critères déterminés dans la présente loi.

(2) Le ministre ayant l'Économie dans ses attributions, ci-après « ministre », peut octroyer une aide aux entreprises, ainsi qu'aux personnes physiques, propriétaires d'un bâtiment fonctionnel.

(3) Pour chaque aide visée au paragraphe 1^{er}, le montant de l'investissement dans des actifs corporels doit être supérieur à 25.000 euros hors TVA. Le montant brut de l'aide ne peut pas être supérieur au seuil fixé à l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) n°2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

Art. 2. Champ d'application

(1) Sont visées par la présente loi, les entreprises, ainsi que les personnes physiques, dans la mesure où elles se conformeront aux conditions prévues par la présente loi ou les règlements grand-ducaux s'y rattachant.

(2) Sont toutefois exclues du champ d'application de la présente loi :

- 1° les aides octroyées dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, qui relève du règlement (UE) n° 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, modifiant les



règlements (CE) n° 1184/2006 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 104/2000 du Conseil ;

- 2° les aides octroyées dans le secteur de la production agricole primaire ;
- 3° les aides octroyées dans le secteur de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles, dans les cas suivants :
 - a) lorsque le montant d'aide est fixé sur la base du prix ou de la quantité des produits de ce type achetés à des producteurs primaires ou mis sur le marché par les entreprises concernées, ou
 - b) lorsque l'aide est conditionnée au fait d'être partiellement ou entièrement cédée à des producteurs primaires ;
- 4° les aides en faveur d'activités liées à l'exportation vers des pays tiers ou des États membres de l'Union européenne, c'est-à-dire les aides directement liées aux quantités exportées, et les aides servant à financer la mise en place et le fonctionnement d'un réseau de distribution ou d'autres dépenses courantes liées à l'activité d'exportation ;
- 5° les aides subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés ;
- 6° les aides individuelles ou *ad hoc* en faveur d'une entreprise faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission européenne déclarant une aide octroyée par le Grand-Duché de Luxembourg illégale et incompatible avec le marché intérieur ;
- 7° les employeurs qui ont été condamnés à au moins deux reprises pour contraventions aux dispositions interdisant le travail clandestin ou aux dispositions interdisant l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, au cours des quatre dernières années précédant le jugement de la juridiction compétente, pendant une durée de trois ans à compter de la date de ce jugement.

Art. 3. Définitions

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « demandeur » : une personne morale ou une personne physique qui est demandeur d'une aide ;
- 2° « personne physique » : toute personne autre qu'une personne morale et qui n'est pas une entreprise au sens de l'article 107, paragraphe 1^{er}, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ci-après « traité » ;
- 3° « actifs corporels » : les actifs consistant en des bâtiments fonctionnels existants qui tombent sous le champ d'application des exigences en matière de performance énergétique tel qu'instaurées par l'article 7, point 2, de la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie et ses règlements d'exécution, et qui ne sont pas subventionnés par un régime d'aide public, à l'exception des bâtiments destinés à des fins d'habitation et des parties destinées à des fins d'habitation de bâtiments mixtes qui comprennent des parties d'habitation et des parties qui ne sont pas destinées à des fins d'habitation ;
- 4° « bâtiment fonctionnel » : un bâtiment fonctionnel au sens de l'article 7, point 2, de la loi précitée du 5 août 1993 et ses règlements d'exécution ;



5° « assainissement énergétique » : amélioration de la performance énergétique d'un bâtiment existant par une ou plusieurs mesures comprenant l'assainissement énergétique par une amélioration de l'isolation thermique de son enveloppe thermique dans son entièreté ou de certains éléments de son enveloppe thermique, l'installation d'une ventilation mécanique contrôlée avec récupération de chaleur, l'installation d'une pompe à chaleur, ainsi que la réalisation d'un certificat de performance énergétique en vue d'un assainissement énergétique ou dans le cadre d'un assainissement énergétique et, le cas échéant, la réalisation d'une étude de faisabilité ou le recours à un conseil en énergie identifiant les mesures d'assainissement réalisables et adaptées et établissant un concept d'assainissement énergétique en vue d'atteindre, au minimum, le niveau de performance exigé après les travaux.

Par installation d'une pompe à chaleur au sens du premier alinéa il faut entendre, les pompes à chaleur air-eau ou un appareil compact comprenant la ventilation mécanique contrôlée avec récupération de chaleur et la pompe à chaleur air rejeté-eau, une pompe à chaleur géothermique et le captage géothermique vertical ou horizontal, une pompe à chaleur combinée à un accumulateur de chaleur latente et un collecteur solaire thermique, un ballon thermodynamique. Sont également concernées, le cas échéant, les installations périphériques dans le cadre de la mise en place d'un système de chauffage avec pompe à chaleur : alimentation, régulation, échangeurs de chaleur, système de distribution de chaleur, circuit de distribution et radiateurs, équipements d'insonorisation et de protection contre le bruit, les frais liés à l'enlèvement, la neutralisation et le recyclage d'un réservoir à fioul, les frais d'installation propres aux éléments éligibles :

- a) dans le cas d'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 établi suivant la réglementation nationale en vigueur avant le 1^{er} juillet 2021 et dans le cas d'un bâtiment fonctionnel qui affiche une performance énergétique moins performante qu'une classe de performance énergétique « E » pour le besoin total en énergie ou classe de performance énergétique « E » pour le besoin en chaleur de chauffage sur base d'un certificat de performance énergétique établi suivant le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments, 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, le tout certifié par un expert indépendant agréé ou habilité en la matière sur base d'un certificat de performance énergétique, établi après la réalisation des mesures d'assainissement énergétique suivant le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments ;
- b) dans le cas d'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 certificat de performance énergétique (CPE) établi suivant la réglementation nationale en vigueur avant le 1^{er} juillet 2021 et dans le cas d'un bâtiment fonctionnel qui affiche une performance énergétique plus performante ou égale à une classe de performance énergétique « E » pour le besoin total en énergie ou classe de performance énergétique « E » pour le besoin en chaleur de chauffage sur base d'un certificat de performance énergétique établi en vertu de l'article 7, point 2, de la loi précitée du 5 août 1993 et ses règlements d'exécution, 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 et 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 amélioration d'au moins une classe par rapport à la situation avant les travaux pour le besoin en chaleur de chauffage, le tout certifié par un expert indépendant agréé ou habilité en la matière sur base d'un certificat de performance énergétique établi après la réalisation des mesures d'assainissement énergétique conformément à l'article 7, point 2, de la loi précitée du 5 août 1993 et ses règlements d'exécution ;

- 6° « enveloppe thermique » : l'enveloppe thermique d'un bâtiment comprend les éléments délimitant les zones conditionnées d'un bâtiment par rapport à l'extérieur et aux zones non conditionnées. Elle 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 ;
- 7° « date d'octroi de l'aide » : la date à laquelle le droit de recevoir l'aide est conféré au bénéficiaire en vertu de la réglementation nationale applicable ;
- 8° « début des travaux » : soit le début des travaux liés à l'investissement, soit le premier engagement juridiquement contraignant de commande d'équipement ou tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité, le recours à un conseil en énergie ou l'établissement d'un certificat de performance énergétique ne sont pas considérés comme le début des travaux. Dans le cas de rachats, le début des travaux est le moment de l'acquisition des actifs directement liés à l'établissement acquis ;
- 9° « entreprise » : toute entité, indépendamment de sa forme juridique et de sa source de financement, exerçant une activité économique. Lorsque plusieurs personnes morales forment une entité économique unique du fait de l'existence de participations de contrôle de l'une des personnes morales dans l'autre ou d'autres liens fonctionnels, économiques et organiques entre elles, notamment par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes physiques agissant de concert, c'est cette entité économique unique qui se qualifie d'entreprise au sens de la présente loi ;
- 10° « grande entreprise » : toute entreprise ne remplissant pas les critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 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 ;
- 11° « microentreprise » : toute entreprise qui occupe moins de dix personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 2 millions d'euros et répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 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 ;
- 12° « moyenne entreprise » : toute entreprise qui occupe moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros et répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 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 ;



- 13° « petite entreprise » : toute entreprise qui occupe moins de 50 personnes et dont le chiffre d'affaires ou le total bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros et répondant aux critères énoncés à l'annexe I du règlement (UE) n° 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 ;
- 14° « intensité de l'aide » : le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles d'un projet d'assainissement énergétique d'un bâtiment fonctionnel, avant impôts ou autres prélèvements ;
- 15° « investissement » : tout investissement en actifs corporels.

Chapitre 2 - Régime d'aides

Art. 4. Investissements dans des travaux d'assainissement énergétique

(1) Des aides aux investissements dans des travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels peuvent être accordées aux entreprises pour autant que les conditions énoncées au présent article et au règlement (UE) n° 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis, sont remplies, ainsi qu'aux personnes physiques.

(2) Les coûts admissibles sont les investissements liés :

- 1° aux actifs corporels faisant partie exclusivement du bâtiment fonctionnel dont le demandeur propriétaire est le bénéficiaire de l'aide, lorsqu'ils ont pour effet d'améliorer la performance énergétique du bâtiment, limité à l'aide maximale autorisée dans le cadre du règlement (UE) n° 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis, par demandeur, en se basant sur la quote-part exprimée en millièmes, en cas de plusieurs propriétaires, pour calculer la répartition de l'aide pour des investissements dans des actifs corporels d'un montant supérieur à 25 000 euros. Une aide peut toutefois être octroyée pour l'installation de composants additionnels améliorant le niveau de performance énergétique du bâtiment ainsi que pour la réalisation d'un certificat de performance énergétique en vue d'un assainissement énergétique ou dans le cadre d'un assainissement énergétique et, le cas échéant, pour la réalisation d'une étude de faisabilité ou pour le recours à un conseil en énergie identifiant les mesures d'assainissement réalisables et adaptées et établissant un concept d'assainissement énergétique en vue d'atteindre, au minimum, le niveau de performance exigé après les travaux ;
- 2° aux actifs corporels faisant partie exclusivement du bâtiment fonctionnel dont le demandeur propriétaire est lié à une entreprise de fourniture de services énergétiques dans le cadre d'un contrat de performance énergétique relatif à l'assainissement énergétique du bâtiment, le bénéficiaire de l'aide est alors l'entreprise de fourniture de services énergétiques qui s'engage à prendre en compte l'aide dans l'établissement des coûts du contrat de performance énergétique ;

(3) Dans le cas de l'assainissement énergétique d'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 en vertu de l'article 7, point 2, de la loi du 5 août 1993 et de ses règlements d'exécution et dans le cas de



l'assainissement énergétique d'un bâtiment fonctionnel qui affiche une performance énergétique moins performante qu'une classe de performance énergétique « E » pour le besoin total en énergie ou une classe de performance énergétique « E » pour le besoin en chaleur de chauffage sur base d'un certificat de performance énergétique établi suivant le règlement grand-ducal précité du 9 juin 2021, l'intensité de l'aide n'excède pas 50 pour cent des coûts admissibles prévus au paragraphe 2 pour les micros et petites entreprises et les personnes physiques, 40 pour cent pour les moyennes entreprises et 30 pour cent pour les grandes entreprises.

(4) Dans le cas de l'assainissement énergétique d'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 certificat de performance énergétique établi suivant la réglementation nationale en vigueur avant le 1^{er} juillet 2021 et dans le cas de l'assainissement énergétique d'un bâtiment fonctionnel qui affiche une performance énergétique plus performante ou égale à une classe de performance énergétique « E » pour le besoin total en énergie ou une classe de performance énergétique « E » pour le besoin en chaleur de chauffage sur base d'un certificat de performance énergétique établi suivant le règlement grand-ducal précité du 9 juin 2021, l'intensité de l'aide n'excède pas 50 pour cent des coûts admissibles prévus au paragraphe 2 pour les micros et petites entreprises et les personnes physiques, 40 pour cent pour les moyennes entreprises et 30 pour cent pour les grandes entreprises.

Chapitre 3 - Formes et dispositions en matière de demande et d'octroi de l'aide

Art. 5. Forme de l'aide

L'aide prévue à l'article 4 prend la forme d'une subvention en capital.

Art. 6. Procédure de demande

(1) Les demandes d'aide sont présentées au ministre via une plateforme sécurisée de l'État.

(2) La présente loi s'applique exclusivement aux aides ayant un effet incitatif pouvant induire une modification du comportement du demandeur de l'aide d'une façon telle que ce dernier entreprend des activités qu'il n'exercerait pas en l'absence d'aide ou qu'il exercerait de façon plus limitée.

(3) Une aide est réputée avoir un effet incitatif si le demandeur a présenté une demande d'aide avant le début des travaux liés au projet ou à l'activité en question, à l'exception de la réalisation, avant le début des travaux, d'un certificat de performance énergétique (CPE) pour le bâtiment fonctionnel représentant la situation avant la réalisation du projet d'investissement ciblé par l'aide et, le cas échéant, d'une étude de faisabilité ou d'un conseil en énergie identifiant les mesures d'assainissement réalisables et adaptées et établissant un concept d'assainissement énergétique en vue d'atteindre, au minimum, le niveau de performance exigé après les travaux. La demande d'aide contient les informations suivantes :

1° dans le cas où le demandeur est une entreprise :

- a) le nom et la description de l'entreprise ;
- b) l'adresse du siège social de l'entreprise ;
- c) l'organigramme juridique actuel signé qui reprend la structure et la taille de l'entreprise ainsi que de l'actionnariat de la société jusqu'à ses bénéficiaires effectifs ;



- d) le relevé d'identité bancaire de l'entreprise requérante ;
 - 2°) dans le cas où le demandeur est une personne physique :
 - a) le nom et prénom de la personne physique ;
 - b) le numéro d'identification national, le cas échéant ;
 - c) l'adresse de la personne physique ;
 - d) le relevé d'identité bancaire de la personne physique requérante ;
 - 3) une description du projet d'investissement, y compris ses dates de début et de fin ;
 - 4) un titre de propriété ;
 - 5) une répartition détaillée des quotes-parts signée par tous les propriétaires ;
 - 6) la localisation du projet ;
 - 7) le coût total du projet ;
 - 8) une liste des coûts admissibles du projet suivant l'aide visée ;
 - 9) les améliorations au niveau de la performance énergétique identifiées avant le début des travaux d'assainissement au moyen d'une étude de faisabilité ou d'un recours à un conseil en énergie identifiant les mesures d'assainissement et établissant un concept d'assainissement énergétique en vue d'atteindre, au minimum, le niveau de performance exigé après les travaux ;
 - 10) un certificat de performance énergétique (CPE) pour le bâtiment fonctionnel représentant la situation avant la réalisation du projet d'investissement ciblé par l'aide, établi suivant le règlement grand-ducal précité du 9 juin 2021 ou suivant la réglementation nationale en vigueur avant le 1^{er} juillet 2021 et, dans le cas d'un bâtiment fonctionnel pris dans son ensemble où une partie du bâtiment est destinée à des fins d'habitation, un certificat de performance énergétique additionnel pour les seules parties destinées à des fins d'habitation représentant la situation avant la réalisation du projet ;
 - 11) un plan de financement dont il ressort que le demandeur dispose des fonds propres nécessaires pour co-financer le projet au regard de son envergure financière ;
 - 12) la forme de l'aide et le montant du financement public nécessaire pour le projet ;
 - 13) tout élément pertinent permettant au ministre d'apprécier les qualités ou spécificités du projet ou programme et son effet incitatif ;
 - 14) pour les entreprises, lorsque l'aide porte sur l'octroi d'une aide de minimis, une déclaration sur l'honneur portant, le cas échéant, sur d'autres aides de minimis reçues conformément au règlement (UE) n° 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.
- (4) L'entreprise ou la personne physique donne l'accord préalable au ministre afin qu'il puisse vérifier auprès de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et du Centre commun de la sécurité sociale, que l'entreprise ou la personne physique ne s'est pas soustraite aux charges fiscales ou sociales, sinon elle joint les certificats de ces administrations prouvant que toutes les charges fiscales ou sociales ont été payées.
- (5) Lorsque le demandeur ne répond pas à une demande d'information nécessaire à l'instruction de sa demande d'aide dans un délai de trois mois, celle-ci est déclarée irrecevable.
- (6) Dans le cadre de la présente procédure de demande, le ministre peut s'entourer des informations requises en vue d'apprécier si un demandeur satisfait aux exigences prévues par la présente loi et ses



règlements d'exécution. Il peut notamment accéder, y compris par un système informatique direct et automatisé, et traiter des données, personnelles ou non :

- 1° du registre général des personnes physiques et morales créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;
- 2° du fichier du registre de commerce et des sociétés exploité en vertu de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
- 3° du fichier de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, relatif aux arriérés de TVA;
- 4° du fichier de l'Administration des contributions directes relatif aux arriérés d'impôts directs;
- 5° du fichier du Centre commun de la sécurité sociale relatif aux arriérés de cotisations sociales ;
- 6° du système d'information sur le marché intérieur et les systèmes de coopération administrative, tels qu'ils sont prévus à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ;
- 7° du fichier du registre des bénéficiaires effectifs exploité en vertu de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs.

(7) L'effet incitatif du présent régime d'aides, avant l'entrée en vigueur des futurs standards minimums de performance énergétique à partir de 2030, est corroboré par le fait que, sous peine d'irrecevabilité, les demandes d'aides sont soumises au plus tard le 31 décembre 2029 et les projets sont clôturés au plus tard le 31 décembre 2033.

Art. 7. Procédure d'octroi

- (1) Les décisions relatives aux aides supérieures à 100 000 euros ne sont prises qu'après avoir demandé l'avis d'une commission consultative
- (2) La commission précitée pourra s'entourer de tous renseignements utiles concernant le projet, l'investissement ou le demandeur, entendre les demandeurs en leurs explications, requérir, le cas échéant, la présentation d'un plan d'affaires ou de pièces équivalentes et se faire assister par des experts.
- (4) En cas de dettes en matière de charges fiscales et sociales envers l'Administration des contributions directes, l'Administration de l'enregistrement et des domaines ou le Centre commun de la sécurité sociale, le ministre peut subordonner l'octroi de l'aide au paiement intégral de ces dettes ou à l'acceptation d'un plan d'apurement de ces dettes par les administrations concernées. Le demandeur peut opter pour un paiement partiel ou total de ces dettes par un versement du ministre de la somme due en vertu de l'aide accordée aux administrations concernées.

Art. 8. Délais de traitement

- (1) Le ministre accuse réception du dossier de demande d'aides visé dans la présente loi endéans les quinze jours à compter de sa réception et informe le demandeur de tout document manquant. L'accusé



de réception indique les délais de traitement du dossier et comporte l'information que l'absence de décision dans le délai imparti vaut accord tacite dans le cadre des conditions de la présente loi.

La réception des pièces manquantes doit être suivie dans le même délai d'un nouvel accusé de réception, qui fera débiter le délai imparti.

(2) La procédure d'instruction de la demande d'aide est achevée dans les plus brefs délais et sanctionnée par une décision dûment motivée du ministre, au plus tard endéans les trois mois de la réception du dossier complet.

(3) Ce délai peut être prorogé de trois mois en cas de complexité accrue du dossier de demande. Le demandeur est informé avant la fin de la période des trois mois que la date limite sera repoussée de trois mois, excepté lorsque le ministre a clairement indiqué dans l'accusé de réception que la durée de la procédure serait de six mois.

(4) L'absence de décision dans le délai imparti vaudra accord tacite dans le cadre des conditions de la présente loi.

Art. 9. Versement de la subvention

(1) La subvention en capital est versée après la réalisation complète des investissements ou des dépenses pour lesquels elle a été octroyée. Toutefois, plusieurs acomptes peuvent être liquidés au fur et à mesure de la réalisation des investissements ou des dépenses en vue desquels l'aide a été octroyée ;

(2) Un certificat de performance énergétique (CPE) doit être fourni pour le bâtiment fonctionnel, représentant la situation après la réalisation du projet d'investissement ciblé par l'aide, établi suivant le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments et, au cas où dans un bâtiment fonctionnel pris dans son ensemble, une partie du bâtiment est destinée à des fins d'habitation, un certificat de performance énergétique additionnel pour les seules parties destinées à des fins d'habitation représentant la situation après la réalisation du projet, établi suivant le règlement grand-ducal précité du 9 juin 2021.

Art. 10. Délai de paiement

Le paiement des aides prévues par le régime institué par la présente loi est demandé via une plateforme sécurisée de l'État, sous peine de forclusion, dans un délai d'un an après la date de fin du projet retenue dans la décision d'octroi. Sur demande écrite et motivée du demandeur auprès du ministre avant l'écoulement de ce délai, celui-ci peut être prorogé d'un an au maximum pour des raisons indépendantes de la volonté du demandeur.

Art. 11. Règles de cumul

(1) Afin de déterminer si les seuils et les intensités d'aide maximales fixés par la présente loi sont respectés, il est tenu compte du montant total des aides d'État octroyées en faveur du demandeur.

(2) Les aides aux coûts admissibles identifiables prévues par la présente loi peuvent être cumulées avec :

a) toute autre aide d'État, dès lors qu'elle porte sur des coûts admissibles identifiables différents ;



- b) toute autre aide d'État portant sur les mêmes coûts admissibles, se chevauchant en partie ou totalement, uniquement dans les cas où ce cumul ne conduit pas à un dépassement de l'intensité ou du montant d'aide les plus élevés applicables à ces aides en vertu des règles applicables.

Chapitre 4 - Sanctions et restitutions des aides

Art. 12. Perte du bénéfice de l'aide et restitution

(1) La constatation des faits entraînant la perte des avantages en question est faite par le ministre sur avis de la commission prévue à l'article 7 de la présente loi. Il en est de même de la fixation des montants à rembourser par les bénéficiaires.

(2) Le bénéficiaire doit rembourser le montant des aides versé, augmenté des intérêts légaux applicables avant l'expiration d'un délai de 3 mois à partir de la date de la décision ministérielle de remboursement, sauf si celle-ci prévoit à cet effet un autre délai.

(3) Le bénéficiaire perd le bénéfice de l'aide octroyée en vertu de la présente loi si la décision d'octroi a été prise sur la base de renseignements inexacts ou incomplets ou si le bénéficiaire ne se conforme pas aux engagements pris en contrepartie de l'aide, sans avoir obtenu l'accord préalable du ministre faisant suite à une demande écrite et motivée du bénéficiaire.

(4) Seul le ministre peut constater les faits entraînant la perte de l'aide.

Art. 13. Dispositions pénales

Les personnes qui ont obtenu un des avantages prévus par la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal, sans préjudice de la restitution des avantages prévus à l'article 12 ci-avant.

Chapitre 5 - Dispositions finales

Art. 14. Suivi des aides octroyées

(1) La documentation relative aux aides octroyées au titre de la présente loi est conservée par le ministre pendant 10 ans à partir de la date d'octroi de la dernière aide octroyée au titre du présent régime.

(2) Cette documentation doit contenir toutes les informations utiles démontrant la conservation, d'une part, des informations prouvant que la procédure de demande prévue à l'article 6 et les critères d'octroi des aides de la présente loi ont été respectés et, d'autre part, des pièces justificatives nécessaires pour établir si toutes les conditions énoncées dans le règlement (UE) n° 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 sont remplies.

(3) La conservation de ces données peut être réalisée sous format électronique.

Art. 15. Dispositions financières et budgétaires

Les aides prévues par la présente loi sont octroyées dans les limites des crédits budgétaires.



Commentaire des articles

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} explique l'objectif de la loi et fixe le montant maximal de l'aide.

Ad article 2

L'article énumère un certain nombre de secteurs d'activités qui sont exclus du champ d'application de la présente loi.

Il s'agit en premier lieu de secteurs qui sont également exclus du champ d'application de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis. Ces exclusions sont motivées par le fait que les aides accordées en vertu du présent texte, à l'instar des aides prévues par la loi du 20 décembre 2019 constituent des aides de minimis au sens du règlement UE 1407/2013 du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis, et en tant que telles, doivent respecter les règles établies par ce règlement. L'exclusion concerne la pêche, l'aquaculture, la production primaire de produits agricoles et, sous certaines conditions, la transformation et la commercialisation des produits agricoles.

Ad article 3

L'article traite des définitions.

Il importe de préciser que la définition du point 5. « assainissement énergétique » mentionne sous ses point a) et b) un expert indépendant agréé ou habilité en la matière. Par « expert indépendant agréé ou habilité en la matière » nous entendons des personnes physiques ou morales tel que les architectes ou ingénieurs-conseils dont la profession est définie par la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil, les personnes agréées en vertu du règlement grand-ducal modifié du 10 février 1999 relatif à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'État pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de contrôle dans le domaine de l'énergie. Sont également compris tous les autres experts dans la mesure où leur agrément ou habilitation couvre le domaine en question pour une demande d'aide spécifique.

De plus, comme mentionné sous le point 5, le constat qu'une amélioration énergétique atteint les exigences pour la performance énergétique du bâtiment à atteindre après les travaux d'assainissement se fait par le certificat de performance énergétique du bâtiment en question reflétant la situation du bâtiment après l'investissement auquel se rapporte l'aide ; l'établissement d'un certificat de performance énergétique est obligatoire dans le cas de modifications ou transformations substantielles d'un bâtiment tel que défini par la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie et le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments. Un assainissement énergétique est considéré, sous certaines conditions, comme modification ou transformation substantielle, tel que spécifié dans cette réglementation.

Ad article 4

L'article définit les conditions de l'aide visée par la présente loi, définit les coûts admissibles et les actifs corporels concernés, les exigences au niveau de la performance énergétique à atteindre après les travaux



en fonction du niveau de performance que le bâtiment présente avant les travaux, ainsi que les taux de subvention pour les différents cas de figure.

Cet article tient compte de l'évolution de la réglementation concernant l'établissement des certificats de performance énergétique sur les dernières années en distinguant les deux cas de figure pouvant se présenter pour un certificat de performance représentant la situation du bâtiment avant les travaux d'assainissement, à savoir un certificat de performance énergétique (CPE) établi suivant la réglementation nationale en vigueur avant le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments ou bien un certificat de performance énergétique établi suivant le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments.

Ad article 5

L'article prévoit que l'aide de la présente loi prend la forme d'une subvention en capital.

Ad article 6

Cet article fixe les modalités d'introduction de la demande d'aide et énumère les informations et pièces à produire à l'appui de cette demande. Les informations et pièces reprises sous cet article sont destinées à vérifier si le demandeur a respecté l'effet incitatif ainsi que toutes les autres conditions afin de pouvoir se voir octroyer la subvention en capital et s'il n'est pas exclu du bénéfice de l'aide.

Ad article 7

Cet article décrit la procédure d'octroi, et précise que le ministre doit demander l'avis d'une commission consultative pour les aides d'un montant supérieur à 100 000 euros.

De plus, cet article permet au ministre de subordonner l'octroi de l'aide, sous réserve de l'accord du demandeur, au paiement partiel ou intégral d'éventuelles dettes publiques du demandeur de l'aide.

Ad article 8

Afin d'assurer un traitement rapide des demandes d'aide, l'article impose l'obligation au ministre d'accuser réception endéans quinze jours à compter de la réception de la demande d'aide.

Le ministre doit statuer dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier complet. Un accusé de réception confirme le moment à partir duquel le dossier est à considérer comme complet. Ce délai de trois mois peut être prolongé de trois mois en cas de besoin administratif.

L'absence de décision endéans les délais mentionnés ci-dessus vaut acceptation de la demande, sous condition que la demande soumise au ministre ait été complète au regard des dispositions de l'article 6.

Ad article 9

Cet article précise que l'aide est versée après réalisation complète des investissements ou des dépenses pour lesquelles elle a été octroyée, mais qu'un ou plusieurs acomptes peuvent être liquidés avant la fin du projet.



Il est également précisé qu'il est obligatoire de verser un certificat de performance énergétique pour le bâtiment fonctionnel représentant la situation après les travaux d'assainissement une fois le projet d'investissement terminé.

Ad article 10

Cet article prévoit que les demandeurs doivent présenter une demande de paiement à travers la plateforme myguichet.lu et ce sous peine de forclusion dans un délai d'un an après la fin du projet. En cas de raisons indépendantes de la volonté du demandeur, ce délai peut être prolongé d'un an.

Ad article 11

Le présent article prévoit les cas de cumul de l'aide prévue à la présente loi avec d'autres aides d'Etat.

Ad article 12

L'article prévoit des cas de figure dans lesquels le demandeur sera contraint ou pourra être contraint à restituer l'aide qui lui a été versée.

Dans le cas où il s'avère à posteriori que l'aide accordée n'était pas due alors que le demandeur a livré des renseignements inexacts ou incomplets ou si le bénéficiaire ne se conforme pas aux engagements pris en contrepartie de l'aide sans avoir obtenu l'accord préalable du ministre. Le ministre ne disposera dans pareil cas pas d'un pouvoir d'appréciation, mais devra exiger la restitution de l'aide.

Cet article vise également à préciser que le fait générateur pour la restitution de l'aide doit être constaté par le ministre.

Ad article 13

Cet article précise les peines pénales en cas d'obtention d'avantages par un demandeur sur base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets.

Ad article 14

L'article prévoit le suivi des aides octroyées, notamment la durée de conservation des données relatives à l'octroi de l'aide et plus précisément toutes les informations utiles démontrant et des informations prouvant que la procédure de demande prévue à l'article 6 et les critères d'attribution des aides de la présente loi ont été respectés. Les pièces conservées doivent permettre d'analyser le respect des conditions énoncées dans le règlement (UE) n° 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.

Ad article 15

Cet article vise à préciser que l'octroi et le versement des aides instituées par la présente loi se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle.



Fiche financière

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Année	2026	2027	2028	2029
Budget [€]	2 500 000	6 000 000	12 000 000	16 000 000

L'estimation financière pluriannuelle est basée sur des données tels que le nombre et les mètres carré de bâtiments fonctionnels tels qu'ils ont été retenus en 2023 comme hypothèses dans le cadre de la modélisation de la mise à jour du PNEC (Plan National intégré en matière d'Energie et de Climat) par le STATEC. L'estimation tient compte d'une moyenne de 35% de taux d'intensité pour l'aide étatique attribuée dans le cadre de cette loi pour les travaux d'assainissement énergétique des bâtiments fonctionnels.

Le budget prévisionnel prend en compte que l'aide prévue par le présent projet de loi est accordée par propriétaire (demandeur), de sorte que le montant de l'aide pour un bâtiment d'une certaine taille en copropriété peut atteindre une somme importante, tout en restant raisonnable vu que le taux d'intensité de l'aide définit le montant et que le montant de l'aide par demandeur est limité par la règle de minimis.



CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHÉCK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :

Le Ministre de l'Economie, des PME, de l'Energie, et du Tourisme

Projet de loi ou
amendement :

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

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi n'a pas d'impact sur ce point.

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi n'a pas d'impact sur ce point.

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation
Documentation

☒ Oui ☐ Non

Le projet de loi introduit des aides afin d'encourager les propriétaires de bâtiments fonctionnels d'assainir énergétiquement



4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi n'a pas d'impact sur ce point.

5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi n'a pas d'impact sur ce point.

6. Assurer une mobilité durable.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi n'a pas d'impact sur ce point.

7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.

Points d'orientation
Documentation

☒ Oui ☐ Non

En encourageant l'assainissement énergétique des bâtiments fonctionnels, le projet de loi a un impact positif sur la dégradation de l'environnement.

8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.

Points d'orientation
Documentation

☒ Oui ☐ Non

En encourageant l'assainissement énergétique des bâtiments fonctionnels, le projet de loi a un impact positif sur la dégradation de l'environnement.

9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi n'a pas d'impact sur ce point.

10. Garantir des finances durables.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi n'a pas d'impact sur ce point.

Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante



En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? ☐ Oui ☒ Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

**Afin d'enregistrer une version verrouillée du formulaire,
merci de le signer numériquement en cliquant ici :**





FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

1. Coordonnées du projet

Les champs marqués d'un * sont obligatoires

Intitulé du projet :	Projet de loi relative à un régime d'aides aux investissements pour des travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels		
Ministre:	Le Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme		
Auteur(s) :	M. David Mathey		
Téléphone :	247-74123	Courriel :	david.mathey@eco.etat.lu
Objectif(s) du projet :	introduire une nouvelle loi		
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune (s) impliqué(e)(s)			
Date :	juin 2025		

2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Les champs marqués d'un * sont obligatoires

Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ? ☐ Oui ☒ Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- ☐ Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- ☐ Promouvoir le dialogue social
- ☐ Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
- ☐ Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- ☐ S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- ☐ Protéger le bien-être des animaux
- ☐ Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- ☐ Promouvoir la protection du patrimoine culturel
- ☐ Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

3. Mieux légiférer

Les champs marqués d'un * sont obligatoires



Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) :

☐ Oui ☒ Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :

☒ Oui ☐ Non

- Citoyens :

☒ Oui ☐ Non

- Administrations :

☐ Oui ☒ Non

Le principe « Think small first » est-il respecté ?

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

☒ Oui ☐ Non ☐ N.a. ¹

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ?

☒ Oui ☐ Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ?

☐ Oui ☒ Non

Remarques / Observations :

Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?

☒ Oui ☐ Non

Remarques / Observations :

Le projet contient-il une charge administrative ² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

☐ Oui ☒ Non

Si oui, quel est le coût administratif ³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x coût administratif par

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

☒ Oui ☐ Non ☐ N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ⁴ ?

☒ Oui ☐ Non ☐ N.a.



Si oui, de quelle(s)
donnée(s) et/ou
administration(s)
s'agit-il ?

⁴ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE. (www.cnpd.public.lu)

Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? ☒ Oui ☐ Non ☐ N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? ☒ Oui ☐ Non ☐ N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a.

Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

☐ Oui ☒ Non ☐ N.a.

Si oui, laquelle :

En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Sinon, pourquoi ?

Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une

☒ Oui ☐ Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ?

☒ Oui ☐ Non

Remarques / Observations :

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)

☒ Oui ☐ Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

☐ Oui ☒ Non ☐ N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

4. Egalité des chances

Les champs marqués d'un * sont obligatoires

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☒ Oui ☐ Non



Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?

☐ Oui

☒ Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?

☐ Oui

☒ Non

☐ N.a.

Si oui, expliquez
de quelle manière :

5. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ?

☐ Oui

☒ Non

☐ N.a.

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://mecg.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/services-marche-interieur/notifications-directive-services.html>

Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information) ?

☐ Oui

☒ Non

☐ N.a.

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infolyer-web.pdf>

20251031_Avis

Luxembourg, le 27 octobre 2025

Objet : Projet de loi n°8597¹ relative à un régime d'aides aux investissements pour des travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels. (6924MLE)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(25 juillet 2025)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'introduire un nouveau régime d'aides, sous forme de subventions en capital, au bénéfice des entreprises et des particuliers, pour les investissements dans des travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels (à savoir de bâtiments qui ne sont pas des bâtiments d'habitation²) dont ils sont propriétaires. Ce régime d'aides relève du régime *de minimis*.

En bref

- La Chambre de Commerce salue l'introduction d'une aide temporaire pour la rénovation énergétique des bâtiments fonctionnels, y compris les études préalables aux travaux.
- Elle regrette toutefois fortement l'exclusion, de fait, des entreprises non-propriétaires de leurs locaux, en particulier les micros et petites entreprises.
- La Chambre de Commerce craint que les définitions d'« investissement », d'« actif corporel » et d'« assainissement énergétique » soient en certains points incompatibles, et engendrent une insécurité juridique.
- Elle demande des clarifications concernant le certificat de performance énergétique post-travaux.
- Enfin, elle recommande d'introduire un délai maximum dans lequel le versement effectif de la subvention par le ministre doit intervenir.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses commentaires.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² Définition donnée selon l'article 3, point 4, du [règlement grand-ducal du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments](#), pris en exécution de la [loi du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'Energie](#). En effet, le Projet sous avis définit un « bâtiment fonctionnel » comme étant « *un bâtiment fonctionnel au sens de l'article 7, point 2, de la loi précitée du 5 août 1993 et ses règlements d'exécution* ».

Contexte

Dans le cadre de l'objectif de l'Union européenne d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2050, la directive (UE) 2023/1791 relative à l'efficacité énergétique (ci-après la « directive EED ») et la directive (UE) 2024/1275 sur la performance énergétique des bâtiments (ci-après la « directive EPBD ») prévoient un certain nombre de mesures afin d'y contribuer. En particulier, la directive EPBD introduit des échéances pour l'entrée en vigueur de nouveaux standards minimums de performance énergétique, en son article 9, point 1 :

- à partir de 2030, tous les bâtiments existants non résidentiels (dits « fonctionnels ») devront être plus performants que les 16% de bâtiments existants non résidentiels les moins performants (donc les plus énergivores) au 1^{er} janvier 2020 ;
- à compter de 2033, tous les bâtiments existants non résidentiels devront être plus performants que les 26% de bâtiments existants non résidentiels les moins performants au 1^{er} janvier 2020.

En outre, à compter de 2030, tous les bâtiments neufs devront être à émission nulle (dès 2028 pour les bâtiments neufs publics).

La mesure numéro 304 du Plan national en matière d'énergie et de climat (PNEC) fixe cette future obligation de rénovation (i.e. assainissement) énergétique pour les bâtiments fonctionnels. Ces obligations seront transposées en droit national via la future loi relative à l'efficacité énergétique.

Comme rappelé par l'exposé des motifs, selon l'accord de coalition 2023-2028 « *Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken* », « *les objectifs à moyen terme [pour les bâtiments fonctionnels] seront réalisés par des incitatifs à court terme* » avant l'entrée en vigueur des futurs standards minimums de performance énergétique en 2030. Durant cette phase dite « volontaire » donc, le Projet sous avis vise à inciter les propriétaires à rénover leurs bâtiments non résidentiels, via l'introduction d'un nouveau régime d'aides qui sera en vigueur jusqu'au 31 décembre 2029.

Considérations générales

Concernant les modalités du régime d'aides

Le Projet introduit des aides pour des investissements dans des travaux d'assainissement énergétique de bâtiments fonctionnels (à savoir de « *bâtiments qui ne sont pas des bâtiments d'habitation* »²).

Selon l'article 1^{er}, ledit régime d'aides est **destiné aux personnes physiques et morales, qui sont propriétaires d'un bâtiment fonctionnel**.

Le montant de l'**investissement dans des actifs corporels**³ doit être d'au moins **25.000 euros** hors TVA, et le régime d'aides est soumis au régime de minimis (donc **le montant brut de l'aide est plafonné à 300.000 euros par demandeur**). En cas de copropriété, l'aide est répartie selon la quote-part en millièmes.

L'aide est éligible pour les travaux d'amélioration de la performance énergétique du bâtiment fonctionnel. Les **mesures d'assainissement énergétique éligibles (coûts admissibles)** sont,

³ « [...] faisant partie exclusivement du bâtiment fonctionnel dont le demandeur propriétaire est le bénéficiaire de l'aide, lorsqu'ils ont pour effet d'améliorer la performance énergétique du bâtiment [...] » (article 4, paragraphe 2, point 1)

selon la définition d'« assainissement énergétique » à l'article 3, paragraphe 5, du Projet, les suivantes :

- 1) Isolation thermique de l'enveloppe complète du bâtiment ou de certains éléments (murs, toiture, planchers, ...).
- 2) Installation d'une ventilation mécanique contrôlée (VMC) avec récupération de chaleur.
- 3) Installation d'une pompe à chaleur.
- 4) Mise en place d'installations périphériques (p.ex. alimentation, échangeurs, radiateurs, insonorisation, recyclage d'un réservoir de fioul, etc.).
- 5) Réalisation d'un certificat de performance énergétique (CPE)⁴.
- 6) Réalisation d'une étude de faisabilité ou recours à un conseil en énergie pour identifier et établir un concept d'assainissement.

Le **taux d'intensité de l'aide**⁵ s'applique aux coûts admissibles décrits au paragraphe précédent, et se déclinent, **dans la limite de 300.000 euros par entreprise**, comme suit⁶ :

- 50% pour les micros et petites entreprises, et les personnes physiques,
- 40% pour les moyennes entreprises,
- 30% pour les grandes entreprises.

A noter que selon l'article 7, paragraphe 1, du Projet, toutes les demandes d'aides supérieures à 100.000 euros seront examinées par une commission consultative.

De manière générale, la Chambre de Commerce salue l'introduction d'un tel régime d'aide. Lors de ses différentes prises de position émises dans le cadre de l'élaboration du PNEC, elle avait en effet revendiqué l'introduction, dans un premier temps, d'une approche volontariste de rénovation des bâtiments fonctionnels, avant l'entrée en vigueur de l'obligation de rénovation à partir de 2030. Une telle obligation engendrera en effet des coûts difficiles à supporter pour beaucoup d'entreprises, en particulier les microentreprises et les PME. En outre, la Chambre de Commerce craignait qu'une obligation de rénovation non assortie d'un accompagnement (technique et financier) ne freine tout simplement la progression de la rénovation des bâtiments fonctionnels.

Elle souhaite toutefois soulever un certain nombre de points quant aux modalités précédemment décrites.

Premièrement, la Chambre de Commerce se demande si la définition de « bâtiments fonctionnels » n'est pas trop large, dans le sens où il semble subsister une ambiguïté sur l'ensemble des bâtiments réellement visés. Il ne serait en effet pas efficace d'obliger la rénovation de bâtiments non chauffés, tels que des halls industriels, bien que ceux-ci ne soient *a priori* pas visés.

Deuxièmement, la Chambre de Commerce rappelle que de nombreuses entreprises, en particulier des micros et petites entreprises, ne sont pas propriétaires des bâtiments dans lesquels elles exercent leur activité. Un certain nombre d'entre elles sont bien prêtes à effectuer certains travaux de rénovation, toutefois bien souvent pour un montant inférieur à 25.000 euros. Ces entreprises se retrouvent de fait doublement exclues du présent régime d'aides et ne peuvent donc pas non plus bénéficier des implications positives sur les coûts énergétiques *in fine* qu'engendrent de tels travaux d'assainissement énergétique, si le propriétaire du bâtiment ne souhaite pas ou ne peut pas effectuer de travaux. La Chambre de Commerce regrette fortement cette exclusion allant à l'encontre des ambitions visées par le Plan social pour le climat, en cours de finalisation.

⁴ « en vue d'un assainissement énergétique ou dans le cadre d'un assainissement énergétique »

⁵ Selon l'article 3, point 14 du Projet, l'**intensité de l'aide** correspond au montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles d'un projet d'assainissement énergétique d'un bâtiment fonctionnel, avant impôts ou autres prélèvements.

⁶ Étant donné que la règle de minimis s'applique au présent régime d'aides.

Troisièmement, la Chambre de Commerce salue l'inclusion, parmi les coûts éligibles au régime d'aides, de la réalisation d'une étude de faisabilité ou le recours à un conseil en énergie pour identifier et établir un concept d'assainissement. Cette disposition s'inscrit dans la continuité du projet de loi n°8386 ayant pour objet le renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat⁷, lequel prévoit également des subventions pour la réalisation d'études directement liées aux investissements soutenus par ladite loi, notamment les investissements dans les infrastructures énergétiques et de décarbonation.

Ces études, dont le coût peut s'avérer substantiel, constituent une étape préalable indispensable à toute démarche d'assainissement d'envergure. La Chambre de Commerce estime qu'il est indispensable, pour tout propriétaire d'un bâtiment fonctionnel, de procéder à un audit énergétique ainsi qu'à des études de faisabilité de travaux approfondies avant d'engager des travaux d'assainissement d'envergure. Ces études permettent notamment d'anticiper le niveau de performance énergétique susceptible d'être atteint à l'issue des travaux, critère déterminant pour l'octroi de l'aide.

Néanmoins, elle estime aussi que la rédaction de l'article 4 du Projet, concernant les « investissements dans des travaux d'assainissement énergétique » prête à confusion, dans la mesure où il n'est fait mention que d'investissements dans des travaux d'assainissement énergétique. Il faudrait ainsi comprendre que des « travaux » comprennent aussi les études préalables à ces derniers, alors même que des « investissements » sont définis à l'article 3, paragraphe 15, comme étant des « *investissements dans des actifs corporels* », eux-mêmes définis au paragraphe 3 du même article comme « *consistant en des bâtiments fonctionnels existants qui tombent sous le champ d'application des exigences en matière de performance énergétique [...]* ».

Ainsi, les définitions d'« investissement », d'« actif corporel » et d'« assainissement énergétique » semblent en certains points incompatibles, et la Chambre de Commerce craint la présence d'une insécurité juridique dans le texte du Projet, qu'il s'agirait de rectifier.

Concernant les conditions de performance énergétique à atteindre après travaux

Deux cas sont à distinguer selon la performance initiale du bâtiment fonctionnel, tels que décrits à l'article 3, paragraphe 5.

- 1) Si initialement le bâtiment n'atteint pas la classe E (ou atteint au plus 150% pour l'indice de consommation en chaleur) selon un CPE établi suivant le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments, le bâtiment fonctionnel devra atteindre au minimum la classe E.
- 2) Si initialement le bâtiment est en classe E ou meilleure (ou atteint plus de 150% pour l'indice de consommation en chaleur) selon un CPE, le bâtiment fonctionnel devra atteindre au minimum la classe D, respectivement s'améliorer d'au moins une classe.

La conformité aux exigences devra être certifiée par un expert indépendant agréé ou habilité, tel qu'un architecte ou ingénieur-conseil (loi du 13 décembre 1989), une personne agréée selon le règlement du 10 février 1999, ou tout autre expert dont l'agrément couvre le domaine concerné. En effet, le **certificat de performance énergétique post-travaux est obligatoire** en cas de modification ou transformation substantielle du bâtiment, conformément à la loi du 5 août 1993 et au règlement du 9 juin 2021.

⁷ [Lien vers le projet de loi n°8386 sur le site de la Chambre des Députés.](#)

La Chambre de Commerce se demande si la réalisation d'un certificat de performance énergétique post-travaux est couvert par le présent régime d'aides, étant donné qu'il est, comme précité, « obligatoire en cas de modification ou transformation substantielle du bâtiment ». Ce point ne semble pas clair à la lecture du Projet.

Concertant les délais de traitement des demandes et de paiement, et le versement de la subvention

Concernant les **délais de traitement**, l'article 8 du Projet prévoit que le ministre ayant l'économie (ci-après le « ministre ») dans ses attributions « accuse réception du dossier de demande [...] endéans les 15 jours à compter de sa réception et informe le demandeur de tout document manquant. L'accusé de réception indique les délais de traitement du dossier [à savoir qu'une décision sera prise par le ministre au plus tard 3 mois après réception du dossier complet, prorogeable de 3 mois en cas de complexité accrue du dossier] et comporte l'information que l'absence de décision dans le délai imparti vaut accord tacite [...]. »⁸

La Chambre de Commerce salue l'application du principe de « silence vaut accord ». Elle recommande toutefois de préciser à l'article 8, paragraphe 3, qu'en cas de prorogation, la « complexité accrue » du dossier devra être dûment justifiée par le ministre.

Enfin, selon les articles 9 et 10 du Projet, la demande de versement de l'aide devra se faire au plus tard 1 an après la fin initialement prévue des travaux, et le demandeur devra en faire la demande via une plateforme numérique sécurisée de l'État, sous peine de forclusion. Avant la date de fin des travaux initialement prévue, le demandeur pourra toutefois demander jusqu'à un an supplémentaire pour terminer les travaux, si et seulement si ces derniers ont été retardés pour des raisons indépendantes du demandeur, ce que la Chambre de Commerce salue.

La Chambre de Commerce recommande d'introduire une disposition précisant le délai maximal dans lequel le versement effectif de la subvention par le ministre doit intervenir. Une telle précision permettrait d'apporter la prévisibilité nécessaire aux bénéficiaires, notamment dans le cadre de démarches de financement auprès d'établissements bancaires ou financiers. En effet, la certitude quant au calendrier de décaissement de l'aide constitue un élément déterminant dans l'évaluation de la solvabilité du projet et dans la négociation des conditions de crédit.

À cet égard, la Chambre de Commerce suggère que ce délai soit clairement défini dans le Projet, et qu'il soit raisonnable au regard des impératifs administratifs, tout en garantissant une sécurité juridique suffisante pour les demandeurs.

Concernant la fiche financière du Projet

Selon la fiche financière du Projet, l'impact pluriannuel total sur le budget de l'État s'élèverait à **36,5 millions d'euros sur 4 ans**, répartis comme suit :



Il est précisé que l'estimation financière pluriannuelle repose sur les hypothèses retenues en 2023 par le STATEC dans le cadre de la modélisation de la mise à jour du PNEC, notamment le

⁸ Passages soulignés par la Chambre de Commerce

nombre et la surface des bâtiments fonctionnels, et intègre un taux moyen d'intensité de l'aide étatique de 35%, applicable aux travaux d'assainissement énergétique visés par le Projet.

La Chambre de Commerce regrette que le détail du calcul n'ait pas été fourni.

Toujours selon la fiche financière, le budget prévisionnel repose sur le principe que l'aide est accordée à chaque propriétaire (demandeur individuel). Cela signifie que, dans le cas d'un bâtiment en copropriété, chaque copropriétaire peut déposer une demande distincte, ce qui peut conduire à un montant total d'aide relativement élevé pour l'ensemble du bâtiment.

Cependant, selon la fiche financière, ce montant reste raisonnablement encadré grâce à deux mécanismes :

- 1) Le taux d'intensité de l'aide (fixé en moyenne à 35%), qui détermine la proportion des coûts éligibles couverts par l'aide ;
- 2) la règle de minimis⁹, qui limite de fait le montant maximal de l'aide par demandeur à 300.000 euros sur 3 ans.

*

*

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses commentaires.

MLE/NSA

⁹ Le montant maximal de l'aide qu'un propriétaire (demandeur) peut recevoir au titre de la **règle de minimis** est fixé à **300.000 euros sur une période de trois exercices fiscaux consécutifs**. Cette limite s'applique à l'ensemble des aides publiques relevant de ce régime. A noter que ce plafond s'applique à l'ensemble des entités juridiques contrôlées par le même groupe (maison-mère et filiales).

20251202_Avis_2

Projet de loi

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

Avis du Conseil d'État

(2 décembre 2025)

En vertu de l'arrêté du 30 juillet 2025 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 31 octobre 2025.

Considérations générales

La loi en projet entend instaurer un régime d'aides à l'investissement pour des travaux d'assainissement énergétique de « bâtiments fonctionnels », afin d'inciter leurs propriétaires à rénover leurs immeubles avant l'entrée en vigueur, en 2030, des futures normes minimales inscrites dans la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments. Dans cette optique, les demandes d'aides doivent être introduites au plus tard le 31 décembre 2029 et les projets afférents réalisés au plus tard le 31 décembre 2033.

À cette fin, le régime d'aides proposé consiste à soutenir financièrement des travaux visant à renforcer la performance énergétique des bâtiments visés, cela à travers l'amélioration de l'enveloppe thermique, l'installation d'une ventilation avec récupération de chaleur, la mise en place de pompes à chaleur en vue de l'élimination progressive des combustibles fossiles, ainsi que la réalisation d'études de faisabilité et le recours à un conseil en énergie.

Le Conseil d'État relève d'abord que le projet de loi se réfère au concept de « bâtiment fonctionnel » tel qu'il est défini à l'article 7, point 2°, de la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie et à ses règlements d'exécution. Or, l'article 7, point 2°, précité, ne définit pas la notion de bâtiment fonctionnel, mais sert de base légale habilitante pour les règlements d'exécution de la loi, la définition étant en réalité fixée par le règlement grand-ducal modifié du 9 juin 2021 concernant la performance énergétique des bâtiments.

Ce procédé est critiquable en ce qu'il fait dépendre le champ d'application de la loi de la définition de concepts dans des normes qui lui sont inférieures. Lorsqu'il concerne des matières réservées à la loi par la Constitution, en l'occurrence celle relevant de l'article 117, paragraphe 4, de la Constitution, le champ d'application de la loi ne peut être conditionné par des définitions émanant de normes inférieures¹.

Par ailleurs, la notion de bâtiment fonctionnel constitue une condition essentielle conditionnant l'octroi ou non du régime d'aides dans cette matière réservée à la loi. Le Conseil d'État rappelle l'arrêt n° 133 de la Cour constitutionnelle du 2 mars 2018, rendu en matière d'aides financières, aux termes duquel les éléments essentiels relatifs aux conditions d'octroi doivent figurer dans la loi.

Au vu des deux développements qui précèdent, le Conseil d'État demande aux auteurs du projet de loi, sous peine d'opposition formelle, d'insérer dans la loi une définition de la notion de bâtiment fonctionnel.

Le Conseil d'État note encore que la loi précitée du 5 août 1993 est appelée à être abrogée par le projet de loi n° 8317 relatif à la transition énergétique, lequel procède, pour sa part, à une définition des bâtiments fonctionnels.

Le Conseil d'État soulève ensuite une incohérence au niveau du cercle des bénéficiaires du régime d'aides. Le texte vise à la fois les entreprises et les personnes physiques pour leurs bâtiments fonctionnels (article 1^{er}, paragraphe 2). La notion d'entreprise, telle qu'elle est définie à l'article 3, point 9°, vise « toute entité, indépendamment de sa forme juridique » et englobe ainsi tant des personnes morales que des personnes physiques. Au-delà des entreprises, la loi en projet vise, à travers l'article 3, point 2°, toute personne physique autre qu'une personne morale et qui n'est pas une entreprise.

Le projet de loi fait ainsi bénéficier du régime d'aides simultanément les entreprises et les personnes physiques qui ne sont pas des entreprises, tout en ancrant le régime dans le règlement *de minimis* et dans les règles propres aux aides d'État. Si les entreprises relèvent effectivement du droit des aides d'État, tel n'est pas le cas des personnes physiques qui ne sont pas des entreprises. Les conditions d'encadrement du régime – plafond *de minimis*, cumulation d'aides d'État, obligations afférentes – sont conçues principalement pour les entreprises. Les appliquer aux personnes physiques non entreprises crée une ambiguïté normative sur la nature de l'aide, ses plafonds et ses mécanismes de contrôle. Cette ambiguïté ressort notamment de l'article 1^{er} (plafonnement « *de minimis* » applicable à chaque aide) et de l'article 4 qui combine, au sein d'une même disposition, des aides « *de minimis* » pour les entreprises et des aides aux personnes physiques, tout en alignant les intensités de l'aide applicables aux personnes physiques sur celles des entreprises (micro/petites, moyennes, grandes). Enfin, l'article 11 raisonne en termes de « montant total des aides d'État octroyées en faveur du demandeur », notion dépourvue de pertinence juridique lorsque la demande émane d'une personne physique qui n'est pas une entreprise.

¹ Avis du Conseil d'État du 4 avril 2025 sur le projet de loi autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations et services fournis dans les structures d'hébergement pour personnes âgées et dans les logements encadrés agréés (doc. parl. n° 8114).

Le Conseil d'État demande dès lors aux auteurs de choisir entre deux options afin de lever cette ambiguïté. Une première option pourrait prendre la forme d'un dispositif limité aux seules entreprises, ce qui reviendrait à supprimer tout renvoi aux personnes physiques non-entreprises. Une deuxième option consisterait à instaurer un dispositif applicable à la fois aux entreprises et aux personnes physiques, mais en créant dans la loi un régime spécifique autonome applicable à ces dernières en précisant clairement quelles dispositions visent exclusivement les entreprises et en excluant, le cas échéant, leur application aux personnes physiques non-entreprises.

En l'état, le Conseil d'État s'oppose formellement, pour cause d'insécurité juridique, au régime proposé tant que les clarifications précitées n'y sont pas apportées.

Le Conseil d'État note ensuite que le projet n'est pas suffisamment clair en ce que le dispositif entremêle des règles propres au régime *de minimis* et des exigences relevant du règlement général d'exemption par catégorie².

D'une part, l'article 1^{er}, paragraphe 3, plafonne chaque aide au seuil *de minimis*, tandis que l'article 6, paragraphe 3, point 14°, présente la voie *de minimis* comme une simple éventualité. D'autre part, l'article 3 a trait à des définitions par référence au règlement (UE) n° 651/2014 et l'article 14, paragraphe 2, exige des justificatifs attestant du respect de toutes les conditions du règlement (UE) n° 651/2014, ce qui renvoie à un régime d'exemption par catégorie.

En renvoyant simultanément au règlement « *de minimis* » et au règlement (UE) n° 651/2014, il ne ressort pas clairement du texte proposé si les auteurs entendent instaurer un régime exclusivement *de minimis* ou un régime mixte dans lequel les aides excédant le plafond *de minimis* seraient octroyées au titre du règlement d'exemption.

Il en résulte une incertitude sur la nature exacte du régime, la définition des coûts éligibles, les intensités applicables et les obligations de transparence qui risque de conduire à une non-conformité du régime proposé avec les réglementations européennes pouvant être appliquées en matière d'aides d'État.

Le Conseil d'État invite, en conséquence, les auteurs à lever cette ambiguïté en choisissant l'un des deux régimes ou en précisant les aides tombant sous le régime *de minimis* et les aides relevant du règlement (UE) n° 651/2014.

Au vu des considérations qui précèdent, le Conseil d'État émet une opposition formelle sur l'ensemble du texte. Ce n'est que sous cette réserve qu'il procède à l'examen des articles.

² Règlement (UE) n° 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.

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

Il est renvoyé aux considérations générales en ce qui concerne l'octroi de l'aide aux personnes physiques non-entreprises et l'application du régime d'aides *de minimis*.

Article 3

Il est renvoyé aux considérations générales en ce qui concerne la définition des personnes physiques (point 2°), la définition du bâtiment fonctionnel (point 4°) et les définitions figurant sous les points 10° à 13° en lien avec le règlement général d'exemption par catégorie.

Article 4

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, il est renvoyé aux considérations générales.

Article 5

Sans observation.

Article 6

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales en ce qui concerne l'octroi de l'aide aux personnes physiques, d'une part, et l'application du régime d'aides *de minimis*, d'autre part.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État suggère en outre d'uniformiser la terminologie avec celle utilisée dans les différentes législations relatives aux aides aux entreprises. Ainsi, plutôt que de mentionner « une plateforme sécurisée de l'État », il aurait été préférable de reprendre la définition plus exhaustive telle qu'elle figure actuellement dans des législations similaires comme la loi du 6 juin 2025 ayant pour objet le renouvellement des régimes d'aides à la recherche, au développement et à l'innovation qui détermine la plateforme à utiliser comme une « plateforme gouvernementale sécurisée qui requiert une authentification forte et qui garantit l'authenticité et la non-répudiation de la demande, ainsi que l'identification du demandeur ».³

En ce qui concerne le paragraphe 6 qui règle l'accès des ministres à différentes banques de données dans le cadre des procédures de demande d'aides, le Conseil d'État rappelle que la mise en œuvre de la disposition devra se faire en conformité avec le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), et que la protection des données à caractère personnel est un domaine réservé à la loi par l'article 31 de la Constitution, en vertu duquel ces données ne peuvent être traitées qu'à des fins et dans les conditions déterminées par la loi. Le Conseil d'État

³ Avis du Conseil d'État n°62.031 du 23 septembre 2025 relatif au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises, doc. parl. n° 8475.

demande, sous peine d'opposition formelle pour non-conformité avec le règlement (UE) 2016/679 précité et contrariété à l'article 31 de la Constitution, la suppression du terme « notamment », cette formulation pouvant être interprétée comme une autorisation générale d'avoir accès à d'autres traitements de données et registres que ceux énumérés précisément par la suite dans la loi en projet.

Sous le point 6°, les auteurs font référence à des directives européennes. Le Conseil d'État signale à cet égard que la référence à une directive européenne est à proscrire et demande de se référer à l'acte national de transposition.

Articles 7 et 8

Sans observation.

Article 9

Le Conseil d'État relève que l'article 9, paragraphe 2, exige la production d'un certificat de performance énergétique après travaux pour le bâtiment fonctionnel et, lorsqu'un bâtiment mixte comprend des parties d'habitation, d'un certificat de performance énergétique additionnel pour ces seules parties d'habitation. Or, le régime d'aide ne porte, en application de l'article 4, paragraphe 2, que sur des investissements dans des actifs corporels exclusivement rattachés au bâtiment fonctionnel et exclut, en application de l'article 3, point 3°, les parties d'habitation du champ d'application.

Dans ces conditions, l'utilité et la nécessité d'un certificat de performance énergétique additionnel relatif aux parties d'habitation ne ressortent pas clairement au regard des objectifs du projet de loi, de sorte qu'il conviendrait de supprimer cette exigence.

Article 10

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à l'endroit de l'article 6, paragraphe 1^{er}.

Articles 11 à 13

Sans observation.

Article 14

Au paragraphe 2, il est renvoyé aux considérations générales en ce qui concerne l'application du régime d'aides *de minimis*.

Article 15

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les mots « , tel que modifié » après l'intitulé.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

En ce qui concerne les montants d'argent, ceux-ci sont à rédiger en chiffres et les tranches de mille sont séparées par une espace insécable. À titre d'exemple, à l'article 1^{er}, paragraphe 3, première phrase, il y a lieu d'écrire « 25 000 euros » et à l'article 3, point 11°, il convient d'écrire « 2 000 000 d'euros ».

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, par exemple, à l'article 2, paragraphe 1^{er}, les mots « se conformeront » sont à remplacer par les mots « se conforment ».

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates. À titre d'exemple, à l'article 3, point 12°, le nombre « 250 » est à remplacer par les mots « deux-cent-cinquante ».

L'emploi de la tournure « au cas où » ou « dans le cas où » requiert l'emploi du conditionnel.

Le sigle « CPE » figurant entre parenthèses est à omettre. De manière exceptionnelle et pour information, il est toutefois suggéré d'ajouter le sigle à l'endroit de la première occurrence des mots « certificat de performance énergétique » à l'article 3, point 5°, alinéa 1^{er}.

Article 1^{er}

Au paragraphe 3, deuxième phrase, lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. La forme abrégée « n° » figurant avant le numéro « 2023/2831 » est dès lors à supprimer.

Article 3

Au point 3°, il y a lieu d'employer la forme grammaticale appropriée, pour écrire « des exigences [...] telles qu'instaurées ». Par ailleurs, le mot « de » est à insérer avant les mots « ses règlements d'exécution ». La deuxième observation vaut également pour le point 4° et pour le point 5°, alinéa 2, deuxième phrase, lettre b), ceci à deux reprises.

Au point 5°, alinéa 1^{er}, il est suggéré, à des fins de meilleure lisibilité, de recourir à une énumération commençant après le mot « comprenant », à introduire par un deux-points, et de recourir pour chaque élément de l'énumération à une subdivision en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ...

Au point 5°, alinéa 2, première phrase, le renvoi au « premier alinéa » est à remplacer par un renvoi à l'« alinéa 1^{er} » et une virgule est à insérer après ce renvoi, pour écrire « au sens de l'alinéa 1^{er} ». En plus, la virgule après les mots « il faut entendre » est à supprimer.

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, il peut être renvoyé au « règlement (UE) ~~n°~~2023/2831 précité », l'intitulé complet de l'acte ayant été cité à l'article 1^{er}, paragraphe 3. Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, point 1°, première phrase, ainsi que pour l'article 6, paragraphe 3, point 14). Par ailleurs, la virgule avant les mots « sont remplies » est à supprimer.

Au paragraphe 3, il y a lieu d'insérer le mot « précitée » entre le mot « loi » et les mots « du 5 août 1993 ».

Article 6

Au paragraphe 3, deuxième phrase, points 2°) à 14), les énumérations en points sont à caractériser par des numéros suivis d'un exposant « ° » 2°, 3°, 4°, ... et non pas par des numéros suivis d'une parenthèse.

Au paragraphe 4, il y a lieu d'avoir recours à la dénomination officielle de l'administration en question, en écrivant « Administration de l'enregistrement, ~~et~~ des domaines et de la TVA ». Cette observation vaut également pour l'article 7, paragraphe 4, première phrase. En plus, la virgule après les mots « Centre commun de la sécurité sociale » est à supprimer.

Au paragraphe 6, deuxième phrase, phrase liminaire, le mot « notamment » est à omettre.

Au paragraphe 6, deuxième phrase, point 3°, et pour des raisons de cohérence rédactionnelle par rapport aux points 4° et 5°, il y a lieu de supprimer la virgule avant le mot « relatif ».

Au paragraphe 6, deuxième phrase, point 6°, il convient d'ajouter les mots « à la » avant ceux de « directive 2006/123/CE ».

Article 7

Le paragraphe 1^{er} est à terminer par un point final.

Un paragraphe 3 faisant défaut, il y a lieu de renuméroter le paragraphe 4 en paragraphe 3.

Article 8

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de séparer les alinéas 1^{er} et 2 par un interligne.

Article 9

Au paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, le point-virgule figurant à la fin de la phrase est à remplacer par un point final.

Article 11

Au paragraphe 2, la subdivision en lettres a) et b) est à remplacer par une subdivision en points 1^o et 2^o.

Article 12

Au paragraphe 1^{er}, première phrase, les mots « de la présente loi » sont à supprimer, pour être superfétatoires.

Article 13

Afin d'éviter toute confusion, le mot « ci-avant » est à remplacer par ceux de « de la présente loi ».

Article 14

Au paragraphe 1^{er}, le tiret bas entre le mot « présent » et le mot « régime » est à supprimer.

Au paragraphe 2, les mots « Cette documentation » sont à remplacer par les mots « La documentation visée au paragraphe 1^{er} ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 2 décembre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes