

N° 5749<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

# PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

**instituant un régime d'aides pour des personnes physiques en  
ce qui concerne l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise  
en valeur des énergies renouvelables**

\* \* \*

## AVIS DE LA CONFERENCE DES PRESIDENTS

(13.12.2007)

Le projet de règlement grand-ducal a été déposé le 14 août 2007 à la Chambre des Députés par la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement à la demande du Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur.

Un exposé des motifs-commentaire des articles était joint au texte du projet de règlement grand-ducal ainsi que la fiche financière.

Le projet sous avis n'institue pas vraiment un régime d'aides nouveau, mais s'inscrit dans la continuité du règlement grand-ducal du 3 août 2005 instituant un régime d'aides pour les personnes physiques en ce qui concerne la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des sources d'énergies renouvelables. En effet, il s'agit de reconduire les mesures dudit règlement grand-ducal, qui vient à échéance au 31 décembre 2007, tout en mettant l'accent du régime de faveur sur différentes mesures liées notamment à la promotion des maisons dites „passives“ et des maisons „à basse consommation d'énergie“. Le nouveau texte, dont la durée d'application sera de 5 ans, coïncide par ailleurs avec la première période d'engagement sous le Protocole de Kyoto.

La base légale du projet de règlement grand-ducal sous avis est constituée par la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Par la suite, la Chambre des Députés a été saisie de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 15 octobre 2007, de l'avis de la Chambre des Métiers du 19 octobre 2007, de l'avis de la Chambre du Travail du 26 octobre 2007 et de l'avis de la Chambre des Employés privés du 14 novembre 2007.

Ensuite la Chambre des Députés a été saisie de l'avis du Conseil d'Etat du 27 novembre 2007 et de la prise de position du Gouvernement du 4 décembre 2007 suite à l'avis du Conseil d'Etat.

### **Avis du Conseil d'Etat, prise de position du Gouvernement et avis de la Conférence des Présidents**

1. Le Conseil d'Etat tient à faire une **observation qui vaut à l'égard de l'ensemble du texte**, et qui avait déjà été soulevée en 2005. Il s'agit de la limitation des régimes d'aide aux seules personnes physiques. Le Conseil d'Etat estime en effet que les régimes d'aide établis par le projet sous avis devraient pouvoir profiter également aux personnes morales de droit privé et de droit public. En effet, lorsqu'une personne morale, y compris une société commerciale, fait le choix de placer ses nouvelles constructions dans le contexte du développement durable, voire de procéder à l'assainissement de bâtisses existantes, cet effort devrait pouvoir être honoré soit directement, moyennant accès aux aides, soit indirectement, moyennant des mesures fiscales. Il est d'ailleurs important que les principes entérinés par le Protocole de Kyoto soient largement respectés, et une discrimination dans le cercle des bénéficiaires potentiels desdits régimes d'aide ne pourra dès lors se justifier que par des critères objec-

tifs. En ce sens, le Conseil d'Etat estime que les critères qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en matière d'égalité devant la loi ne sont pas respectés. Ce traitement inégalitaire injustifié risque d'encourir la sanction de la non-application du futur règlement grand-ducal, en vertu de l'article 95 de la Constitution luxembourgeoise.

Le Gouvernement constate qu'en ce qui concerne la limitation des aides aux seules personnes physiques et non aux personnes morales, un traitement égal voire similaire entre personnes physiques et personnes morales semble difficilement réalisable en l'espèce.

Concernant plus particulièrement les personnes morales de droit privé il faudrait dans l'appréciation de l'égalité (e.a.) tenir compte des aides accordées exclusivement à celles-ci, de l'assujettissement à la TVA, des déductions et autres faveurs fiscales.

En outre, des aides pour les personnes morales sont déjà allouées par le Ministère de l'Economie (loi-cadre économique) et par le Ministère des Classes moyennes pour les commerces et les entreprises de petites tailles.

Le Gouvernement propose de maintenir le texte initial proposé.

La Conférence des présidents se rallie à la position de Gouvernement, car le principe d'égalité devant la loi présuppose que les sujets de droit se trouvent dans une situation comparable. Ce qui n'est pas le cas ici.

2. En ce qui concerne **l'article 15** du projet sous examen, le Conseil d'Etat constate qu'il tend à rendre rétroactivement applicable un certain nombre de mesures introduites sous le nouveau régime pour les maisons projetées en 2007 et l'assainissement de maisons dont les travaux ont débuté cette même année, tout en prévoyant des montants moins importants que ceux applicables à partir du 1er janvier 2008. Il échet de rappeler que les mesures introduites par le règlement grand-ducal du 3 août 2005 instituant un régime d'aides pour les personnes physiques restent valables jusqu'au 31 décembre 2007. L'article 15 aurait pour effet de greffer un nouveau système d'aides sur celui actuellement en vigueur. En l'absence d'une modification formelle du régime d'aides existant pour 2007, une insécurité juridique grave risque d'en résulter.

L'introduction rétroactive du nouveau régime d'aides à travers un règlement grand-ducal, telle que prévue à l'article 15, contrevient au principe de la non-rétroactivité des actes administratifs.

S'y ajoute que l'article 15, en employant la notion de maison „projetée“, introduit une terminologie non autrement définie, dépourvue de précision juridique et dérogeant à celle figurant dans le règlement grand-ducal précité du 3 août 2005 et à l'article 4 du projet de règlement sous revue. En plus, les aides prévues par les dispositions transitoires sont nettement moins favorables que celles que vise à introduire le projet de règlement sous examen. Force est cependant de constater qu'en l'absence de critères objectifs rien ne justifie un traitement discriminatoire des constructions si elles remplissent les critères du nouveau régime. Le principe de l'égalité devant la loi se trouverait en effet affecté.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat propose de supprimer l'article 15 du projet.

Le Gouvernement estime par contre qu'il ne s'agit pas d'une introduction rétroactive proprement dite du nouveau régime d'aides, mais bien d'une prolongation de la période d'éligibilité, au-delà du 31 décembre 2007, des aides pour les investissements visés par le règlement grand-ducal du 3 août 2005, et ce pour les maisons „à basse consommation énergétique“ et les maisons „passives“ ainsi que pour l'assainissement énergétique d'un immeuble existant.

La suppression de l'article 15 pourra aller au détriment des administrés, ceci principalement pour deux raisons:

Les conditions pour l'obtention des aides dans le domaine des nouvelles maisons passives et à basse énergie ont changé. En fait, pour obtenir les aides prévues par le nouveau projet, il faut déterminer la performance énergétique des maisons sur base du projet de règlement grand-ducal concernant la performance énergétique des bâtiments, mode de calcul qui diffère de celui figurant dans le règlement grand-ducal du 3 août 2005. Plus précisément, les nouvelles aides sont déterminées sur base des surfaces de référence énergétique figurant sur le certificat de performance énergétique qui, conformément au futur règlement grand-ducal précité, est à établir obligatoirement pour une nouvelle maison. Ainsi, certains demandeurs qui ont planifié leur projet en 2007 et qui n'ont pas pu terminer leur nouvelle maison respectivement l'assainissement énergétique de leur maison existante avant le 31 décembre 2007, à la date d'expiration du règlement grand-ducal du 3 août 2005 ne pourront pas profiter des aides étatiques existantes, quoiqu'ils respectent les modalités de calcul figurant dans le règlement grand-ducal

existant, mais pas celles déterminées dans le projet de règlement grand-ducal relatif à la performance énergétique.

Il n'est pas certain à quel moment le règlement grand-ducal concernant la performance énergétique entre en vigueur. Ainsi, les personnes physiques qui ont planifié leur maison en 2007 et où la construction des maisons „à basse consommation énergétique“ ou des maisons „passives“ est en cours ne pourront pas profiter des aides étatiques aussi longtemps que ledit règlement grand-ducal n'est pas entré en vigueur. Voilà pourquoi l'article 15 prévoit des dispositions transitoires jusqu'au 31 décembre 2008, dispositions transitoires qui prévoient les mêmes aides, au-delà du 31 décembre 2007, pour les maisons „à basse consommation énergétique“ et „passives“ que le règlement grand-ducal du 3 août 2005.

Pour éviter un „vide juridique“ respectivement de ne pas créer une situation défavorable pour certains administrés, le Gouvernement propose de maintenir le texte initial.

La Conférence des Présidents est d'avis que le principe de la non-rétroactivité ne vaut que pour les normes défavorables aux administrés. Ce n'est pas le cas ici. Il y a donc lieu de retenir le texte gouvernemental.

3. Quant à l'**article 17**, le Conseil d'Etat relève qu'en définissant la période d'éligibilité, le texte se réfère aux „investissements et services qui ont été réalisés entre le 1er janvier 2008 et le 31 décembre 2012 inclus“. Cette disposition ne cadre ni avec le paragraphe 2 de l'article 4 ni avec l'article 13 du projet qui prévoient que les aides ne peuvent être obtenues que pour les bâtiments d'habitation pour lesquels l'autorisation de bâtir sera accordée après le 1er janvier 2008. Le Conseil d'Etat estime qu'il devrait être tout à fait possible de réaliser un investissement conforme aux nouvelles règles après le 1er janvier 2008 sur base d'une autorisation antérieure. Une solution équitable et objective consisterait donc à faire rentrer dans le champ d'application du projet sous avis tous les investissements pour lesquels la facture est établie entre le 1er janvier 2008 et le 31 décembre 2012 et à supprimer toute référence dans le texte du projet au critère d'autorisation de bâtir.

Quant à la période d'éligibilité formulée dans l'article 17 du projet de règlement, le Conseil d'Etat propose de modifier le texte de faire éligible tous les investissements pour lesquels la facture est établie entre le 1er janvier 2008 et le 31 décembre 2012 et de supprimer toute référence dans le texte du projet au critère d'autorisation à bâtir.

Le Gouvernement se rallie au Conseil d'Etat. Partant le paragraphe 2 de l'article 4 et l'article 13 seront modifiés dans le sens que la référence au permis de bâtir délivré après le 1er janvier 2008 sera supprimée. L'article 17 sera complété dans le sens voulu par le Conseil d'Etat.

La Conférence des Présidents constate qu'il y a accord entre le Conseil d'Etat et le Gouvernement.

\*

La Conférence des Présidents donne son assentiment au projet de règlement grand-ducal, tel que proposé par le Gouvernement dans sa prise de position suite à l'avis du Conseil d'Etat.

Luxembourg, le 13 décembre 2007

*Le Secrétaire général,*  
Claude FRIESEISEN

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Lucien WEILER

