

N° 6083⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

**PROJET DE REGLEMENT
GRAND-DUCAL****modifiant le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(8.1.2010)

Le présent projet de règlement grand-ducal, trouvant sa base légale dans la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie, a pour objet de modifier le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation. Les articles 2 et 9 du règlement grand-ducal modifié de 2007 sont complétés en ce qui concerne, d'une part, le calcul de la surface d'habitation et, d'autre part, le changement de propriétaire de biens immobiliers.

*

RESUME

La Chambre de Commerce souscrit globalement aux objectifs poursuivis par le présent projet de règlement grand-ducal qui s'inscrit dans l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments d'habitation et la délivrance du certificat de performance énergétique.

La Chambre de Commerce estime que la définition du bâtiment d'habitation, qui est le point de départ pour déterminer l'obligation de délivrance d'un certificat énergétique, n'est pas claire et ne permettra pas une application sereine de la réglementation nationale en la matière. Au vu des modifications et des ajouts successifs portant sur la définition d'un bâtiment d'habitation intervenus depuis la transposition de la directive 2002/91/CE, il apparaît que le législateur, respectivement le gouvernement, a des difficultés à définir sans ambiguïté ce qu'est un bâtiment d'habitation. La Chambre de Commerce estime qu'il serait souhaitable que la définition soit revue dans son intégralité et par rapport à la définition d'un bâtiment fonctionnel, afin d'éviter toute difficulté majeure lors de l'application de la réglementation nationale et tout risque de survenance de cas d'espèce inapplicable par rapport à la définition retenue.

De plus, la Chambre de Commerce ne partage pas la volonté des auteurs du texte de limiter l'application de la réglementation nationale à la vente stricto sensu, car cela va à l'encontre des règles communes en matière de liberté du commerce et à l'encontre de la directive 2002/91/CE qui ne restreint pas l'obligation de délivrance d'un certificat de performance énergétique en fonction du type de ventes retenues pour l'acquisition d'immeubles. La Chambre de Commerce s'interroge sur la base légale sur laquelle se fondent les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis pour exclure la vente publique par voie parée, la saisie immobilière et la licitation publique. La Chambre de Commerce souligne que ces cas mettent en relation un vendeur et un acheteur qui, au même titre qu'une vente classique d'immeubles, peuvent tout à fait demander un certificat de performance énergétique pour le bien immobilier visé.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous réserve de ses observations et des modifications suggérées.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le certificat de performance énergétique est requis lors de la vente ou de la location d'un bâtiment d'habitation, renforçant ainsi les droits du futur acheteur et du futur locataire. Comme l'expliquent les auteurs du texte dans l'exposé des motifs, le présent projet de règlement grand-ducal a pour but de faciliter le calcul déterminant la surface d'habitation d'un bâtiment destiné à la vente ou à la location, et dont le résultat de ce calcul déterminera ensuite l'obligation d'établir un certificat de performance énergétique, certificat exigé par la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, transposée par le règlement grand-ducal du 30 novembre 2007 modifié par le projet de règlement grand-ducal sous avis.

Pour rappel, la directive 2002/91/CE a prévu un cadre commun pour l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments dans l'Union européenne, laissant les modalités de mise en oeuvre aux Etats membres. Suite à la transposition de cette directive par le règlement grand-ducal modifié de 2007, le Grand-Duché de Luxembourg a ensuite préparé un projet de règlement grand-ducal concernant la performance énergétique des bâtiments fonctionnels et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007¹. Le présent projet de règlement grand-ducal modifie à nouveau le règlement grand-ducal modifié de 2007.

La Chambre de Commerce estime que le présent projet de règlement grand-ducal devrait être apprécié dans sa complémentarité, d'une part, avec les modifications précédentes pour une meilleure compréhension de la législation en matière de performance énergétique et, d'autre part, avec d'autres textes légaux existants prévoyant des normes énergétiques à respecter.

*

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Concernant l'article 2 paragraphe 2

Initialement, l'article 2 définissait un bâtiment d'habitation comme étant un „*bâtiment dans lequel au moins 90% de la surface de référence énergétique An est destinée à des fins d'habitation*“, et le bâtiment fonctionnel, dont la définition figure dans le projet de règlement grand-ducal concernant la performance énergétique des bâtiments fonctionnels et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007², comme „*tout bâtiment dans lequel moins de 90% de la surface de référence énergétique An est destinée à des fins d'habitation*“, signifiant qu'il s'agit d'un bâtiment d'habitation lorsque la surface de référence énergétique est supérieure ou égale à 90%, et lorsqu'elle est inférieure à 90% il s'agit alors d'un bâtiment fonctionnel. Le calcul s'opérait ensuite exclusivement sur la base des éléments prévus en annexe du règlement grand-ducal modifié de 2007, annexe issue de la directive 2002/91/CE.

Le présent projet de règlement grand-ducal prévoit que le calcul de la surface d'habitation repose, avant le 1er janvier 2010, sur la surface de référence énergétique An, et qu'à partir de cette date une distinction est faite entre les bâtiments d'habitation soumis ou non au statut de la copropriété. L'exposé des motifs précise que l'évaluation de la surface d'habitation d'un immeuble s'opérera plus aisément par l'application, à partir du 1er janvier 2010, du concept du „cadastre vertical“, prévu par le règlement grand-ducal du 22 juin 1988 concernant la publicité en matière de copropriété. Le recours à ce concept est envisagé uniquement si le cadastre vertical existe pour le bien immobilier concerné, dans le cas contraire la règle de calcul déjà prévue par le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 s'appliquera par défaut.

A l'instar de ses avis précédents portant sur la modification du règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007³, la Chambre de Commerce souhaite revenir sur la définition du bâtiment d'habi-

¹ 6028 Projet de règlement grand-ducal concernant la performance énergétique des bâtiments fonctionnels et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation (J-2008-O-0641)

² 6028 Projet de règlement grand-ducal concernant la performance énergétique des bâtiments fonctionnels et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation (J-2008-O-0641)

³ Avis 3489WDM-SAN, 6 août 2009, „projet de règlement grand-ducal concernant la performance énergétique des bâtiments fonctionnels et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation“.

tation par rapport à la définition du bâtiment fonctionnel, qui, placé côte à côte, peuvent porter à confusion et poser un problème d'application: si est considéré comme un bâtiment d'habitation, un bâtiment ayant une surface énergétique supérieure ou égale à 90%, cela signifie que les 10% restants correspondent à un bâtiment fonctionnel. Si est considéré comme un bâtiment fonctionnel, un bâtiment ayant une surface énergétique inférieure à 90%, cela signifie que les 10% restants correspondent à un bâtiment d'habitation. Les deux définitions apparaissent incompatibles et risquent de contribuer à la survenance d'interprétations divergentes. De plus, en cas de modification de destination d'une partie d'un bâtiment, celui-ci peut très rapidement être considéré comme un bâtiment d'habitation ou fonctionnel. Cela risque de poser des problèmes de qualification et de requalification fréquente d'un bâtiment.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres observations particulières à formuler, la directive 2002/91/CE laissant les Etats membres libres d'appliquer une méthode de calcul de la performance énergétique des bâtiments tant qu'il est pris en compte les éléments énumérés dans son annexe⁴. Il serait toutefois souhaitable, dans un souci de clarté et de simplicité, d'inclure la définition du „cadastre vertical“ dans le règlement grand-ducal modifié par le présent projet de règlement, et de définir plus clairement le bâtiment d'habitation par rapport au bâtiment fonctionnel, étant le point de départ pour l'établissement d'un certificat de performance énergétique.

Concernant l'article 9 paragraphe 3 point e)

Le présent projet de règlement grand-ducal modifie également l'article 9 paragraphe 3 point e) du règlement grand-ducal du 30 novembre 2007, en excluant l'obligation d'obtention d'un certificat de performance énergétique lorsqu'il s'agit d'une vente à des fins de démolition, d'une vente publique par voie parée, d'une saisie immobilière et d'une licitation publique. L'exposé des motifs précise que le projet de règlement grand-ducal vise uniquement le cas de la vente tel que prévu par l'article 7 de la directive 2002/91/CE.

La Chambre de Commerce approuve que ce certificat ne soit pas requis pour une vente à des fins de démolition. Néanmoins, la Chambre de Commerce s'interroge, à la lecture des articles 7 paragraphe 1 et 4 paragraphe 3 de la directive 2002/91/CE, sur la non-délivrance d'un certificat de performance énergétique pour les bâtiments vendus dans le cadre d'une vente publique par voie parée, d'une saisie immobilière et d'une licitation publique.

En effet, la directive mentionne, à l'article 7 paragraphe 1, la vente, sans définir expressément ce terme et sans prévoir de restriction quant aux types de ventes⁵. Elle prévoit également, à l'article 4 paragraphe 3, les cas pour lesquels les Etats membres peuvent ou non fixer des exigences de performance énergétique⁶. La directive 2002/91/CE ne prévoit pas que les Etats membres puissent limiter

4 Considérant 21 de la directive 2002/91/CE: „Conformément aux principes de subsidiarité et de proportionnalité consacrés à l'article 5 du traité, il convient d'établir au niveau communautaire les fondements généraux et les objectifs d'un système d'exigences relatives à la performance énergétique, mais les modalités de sa mise en oeuvre devraient être laissées au libre choix des Etats membres, ce qui permettra à chacun d'entre eux de choisir le régime qui correspond le mieux à sa situation particulière.“

Article 3 de la directive 2002/91/CE: „Les Etats membres appliquent, au niveau national ou régional, une méthode de calcul de la performance énergétique des bâtiments qui s'inscrit dans le cadre général établi à l'annexe. Les éléments énumérés aux points 1 et 2 de ce cadre sont adaptés au progrès technique conformément à la procédure visée à l'article 14, paragraphe 2, compte tenu des normes qui sont appliquées dans la législation des Etats membres. Cette méthode est fixée au niveau national ou régional.“

5 Article 7 paragraphe 1 de la directive 2002/91/CE: „Les Etats membres veillent à ce que, lors de la construction, de la vente ou de la location d'un bâtiment, un certificat relatif à la performance énergétique soit communiqué au propriétaire, ou par le propriétaire à l'acheteur ou au locataire potentiel, selon le cas.“

6 Article 4 paragraphe 3 de la directive 2002/91/CE: „Les Etats membres peuvent décider de ne pas fixer ou de ne pas appliquer les exigences visées au paragraphe 1 pour les catégories de bâtiment suivantes:

- les bâtiments et les monuments officiellement protégés comme faisant partie d'un environnement classé ou en raison de leur valeur architecturale ou historique spécifique, lorsque l'application des exigences modifierait leur caractère ou leur apparence de manière inacceptable,
- les bâtiments servant de lieux de culte et utilisés pour des activités religieuses,
- les constructions provisoires prévues pour une durée d'utilisation de deux ans ou moins, les sites industriels, les ateliers et les bâtiments agricoles non résidentiels présentant une faible demande d'énergie ainsi que les bâtiments agricoles non résidentiels utilisés par un secteur couvert par un accord sectoriel national en matière de performance énergétique,
- les bâtiments résidentiels qui sont destinés à être utilisés moins de quatre mois par an,
- les bâtiments indépendants d'une superficie utile totale inférieure à 50 m².“

les exigences de performance énergétique des bâtiments en fonction du type de vente auxquels ils sont soumis, ni de distinction entre les vendeurs et les acheteurs en fonction du mode de cession ou d'acquisition du bien immobilier.

Enfin, la Chambre de Commerce relève une incohérence entre, d'une part, le projet de l'article 9 et l'exposé des motifs qui limitent la vente en excluant la vente publique par voie parée, la saisie immobilière et la licitation publique, et, d'autre part, le commentaire des articles qui précise qu'il s'agit „d'exclure les changements de propriétaires engendrés dans d'autres situations (ex. donation ou succession). Cette approche est en ligne avec la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil qui vise expressément la vente (article 7)“. Le commentaire des articles justifie, pour conclure, la mise à l'écart de la vente publique par voie parée, la saisie immobilière et la licitation publique par la volonté d'éviter des problèmes de coûts et de délais. Or, ces problèmes peuvent également survenir dans le cadre d'une vente classique d'un immeuble. Enfin, la donation et la succession ne sont pas des ventes, mais la vente publique par voie parée, la saisie immobilière et la licitation publique en sont et les exclure va à l'encontre de la liberté du commerce.

La Chambre de Commerce s'interroge donc sur la légalité de cette modification de l'article 9 paragraphe 3 point e) au vu de la directive 2002/91/CE mais également au vu de la loi du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'Energie. Pour rappel, le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 est un règlement d'exécution de la loi modifiée du 5 août 1993, qui détermine, dans ses articles 7, 12 et 14, le champ d'action des règlements grand-ducaux qui seront pris en la matière⁷. La loi de 1993 prévoit expressément, par énumération, qu'un règlement grand-ducal intervienne sur des questions touchant strictement à la matière environnementale et énergétique et ne prévoit pas qu'un règlement grand-ducal intervienne sur le mode de transmission des biens immobiliers.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres remarques particulières à formuler et s'en tient à l'exposé des motifs qui explique le cadre et les objectifs de la présente transposition.

*

Après consultation de ses ressortissants et sous réserve des observations présentées ci-avant, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de règlement grand-ducal sous avis.

Entré au greffe de la Chambre des Députés le 21 janvier 2010

⁷ Loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'Energie:

Article 7.2.: „Des règlements grand-ducaux à prendre sur avis obligatoire du Conseil d'Etat et avec l'assentiment de la Commission de Travail de la Chambre des Députés peuvent notamment

- a) imposer des normes d'isolation pour les constructions nouvelles;
- b) fixer des normes et spécifications techniques se rapportant à la sécurité, à l'efficacité et à la qualité des installations énergétiques;
- c) introduire la réalisation obligatoire de bilans énergétiques et d'études du potentiel d'économies d'énergie pour les bâtiments des secteurs résidentiel, tertiaire et public;
- d) introduire des mécanismes d'aides pour promouvoir les économies d'énergie et l'utilisation rationnelle de l'énergie“.

Article 12: „Des règlements grand-ducaux à prendre sur avis obligatoire du Conseil d'Etat et avec l'assentiment de la Commission de Travail de la Chambre des Députés peuvent notamment introduire des mesures de soutien aux initiatives des entreprises visant à:

- réduire la consommation d'énergie,
- récupérer l'énergie,
- améliorer le rendement énergétique,
- utiliser les énergies nouvelles et renouvelables.“

Article 14.2.: „Des règlements grand-ducaux à prendre sur avis obligatoire du Conseil d'Etat et avec l'assentiment de la Commission de Travail de la Chambre des Députés peuvent:

- a) fixer l'obligation d'étudier le recours aux énergies renouvelables ou à la cogénération dans les bâtiments dépassant un certain besoin énergétique et dans le secteur industriel.
- b) introduire un système d'aide pour promouvoir la réalisation des études mentionnées sous 2.a) ainsi que l'utilisation des énergies renouvelables et de la cogénération dans les secteurs privé et industriel.“