

N° 8041¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

instaurant un régime d'aides en faveur des propriétaires de maisons et de bâtiments d'habitation en copropriété construits avant le 31 août 1986 en vue de l'amélioration de l'isolation acoustique contre le bruit aérien en provenance de l'aéroport de Luxembourg et modifiant la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(17.10.2022)

Par lettre du 24 juin 2022, Mme Joëlle Welfring, ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, a soumis un projet de loi instaurant un régime d'aides en faveur des propriétaires de maisons et de bâtiments d'habitation en copropriété construits avant le 31 août 1986 en vue de l'amélioration de l'isolation acoustique contre le bruit aérien en provenance de l'aéroport de Luxembourg et modifiant la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit, ainsi qu'un projet de règlement grand-ducal abrogeant le règlement grand-ducal du 18 février 2013 relatif à l'octroi des aides financières en vue de l'amélioration de l'isolation acoustique de bâtiments d'habitation contre le bruit aérien en provenance de l'aéroport de Luxembourg.

1. Le projet de règlement grand-ducal

1. La CSL approuve le contenu du projet de règlement grand-ducal qui n'appelle pas de commentaire.

2. En effet, il se limite à abroger le règlement grand-ducal du 18 février 2013 relatif à l'octroi des aides financières en vue de l'amélioration de l'isolation acoustique de bâtiments d'habitation contre le bruit aérien en provenance de l'aéroport de Luxembourg, suite à la suppression de sa base légale dans la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit et la création d'une législation spécifique, à savoir le projet de loi soumis pour avis, reprenant le régime d'aides mis en place.

2. Le projet de loi

2.1. Le contenu du projet

3. Le projet de loi vise à créer un régime d'aides en faveur des propriétaires de maisons et de bâtiments d'habitation en copropriété, dont la construction a été autorisée avant le 31 août 1986, en vue de l'amélioration de l'isolation acoustique contre le bruit aérien en provenance de l'aéroport de Luxembourg. Il reprend à cet égard la majorité des dispositions et la manière de procéder du régime actuel, à savoir du règlement grand-ducal du 18 février 2013 qui est abrogé par le règlement soumis pour avis (voir ci-dessus).

4. Le texte proposé vise à créer une base légale stable, en ligne avec les exigences constitutionnelles concernant les aides financières. Il est en outre procédé à une actualisation des seuils des subventions.

5. Le règlement à abroger fixait des conditions d'éligibilité qui ne reflétaient que la première priorité des valeurs limites d'assainissement [$L_{\text{den}} \geq 70 \text{ dB(A)}$ / $L_{\text{night}} \geq 60 \text{ dB(A)}$] dans le cadre du règlement grand-ducal du 2 août 2006 portant application de la directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002, de sorte que le régime n'a connu à ce jour qu'un très faible taux de participation (< 10 dossiers de subsides). Sur la base de la carte stratégique du bruit, qui présentait la situation en 2006 de l'exposition au bruit dans l'environnement, seul un nombre très limité de bâtiments d'habitation, autour de 400, était éligible.

6. À cela s'ajoute le fait que le montant des subsides n'était plus adapté à la situation actuelle et que les exigences techniques du cadre normatif devaient être actualisées. Ce régime ne répondant donc plus aux besoins réels, il a été décidé d'adapter le cadre juridique, de sorte que les conditions d'éligibilité ont été élargies avec la mise à jour des cartes de bruit stratégiques de 2016 et l'application des valeurs limites d'assainissement à long-terme [$L_{\text{den}} \geq 65 \text{ dB(A)}$ / $L_{\text{night}} \geq 55 \text{ dB(A)}$], portant ainsi le nombre estimé de maisons à 1 171 et le nombre estimé de bâtiments d'habitation en copropriété à 969.

7. Ensuite, le montant des subventions devait être revu compte tenu de l'évolution de l'indice des prix de la construction et de l'augmentation des honoraires de conseil et de supervision des travaux. Les subventions pour les frais de conseil et de surveillance ont été adaptées au barème actuel de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils (OAI). Par conséquent, le montant des plafonds des subventions devait être adapté également.

8. En substance, le montant des aides pour les investissements éligibles visés est limité à 16 000 euros pour une maison et à 8 000 euros pour un appartement. Le montant des aides pour le conseil ne peut pas dépasser 3 200 euros. Le montant des aides pour la supervision et la surveillance des travaux ne peut pas dépasser 3 200 euros. Ces aides sont cumulatives et les montants s'entendent hors taxe sur la valeur ajoutée.

9. Dans les annexes, les méthodes de mesurage sont désormais techniquement précises et la partie relative au contrôle a été modifiée, tandis que les dispositions légales sont désormais plus flexibles en matière de contrôle de la mise en œuvre des travaux.

2.2. Les commentaires de la CSL

10. En guise de préambule, notre Chambre salue le fait que la majorité des dispositions du règlement grand-ducal du 18 février 2013 est reprise par le projet de loi. Ce transfert vers la loi permet en effet une plus grande sécurité juridique en même temps d'un supplément de légitimité démocratique.

Les bénéficiaires du projet

11. L'article 1^{er} du projet de loi stipule qu'il est créé un régime d'aides financières en faveur des propriétaires de maisons et de bâtiments d'habitation en copropriété, dont la construction a été autorisée avant le 31 août 1986, en vue de l'amélioration de l'isolation acoustique contre le bruit aérien en provenance de l'aéroport.

12. La CSL comprend tout à fait que les bénéficiaires visés par ces aides sont les propriétaires qui doivent supporter le coût des travaux. Toutefois, notre Chambre soulève le problème du locataire dont l'habitation ne serait pas correctement isolée par rapport au bruit et qui souhaiterait s'en prémunir, mais où le propriétaire refuserait d'effectuer les travaux nécessaires. Le projet de loi devrait prévoir ce cas de figure et ne pas laisser des locataires sans recours devant un refus absolu d'un propriétaire.

La réception des travaux d'amélioration de l'isolation acoustique

13. Par rapport au régime du règlement grand-ducal du 18 février 2013, le nouvel article 5 prévoit que la réception des travaux d'amélioration de l'isolation acoustique par l'administration sera désormais facultative. Le bénéficiaire des travaux aura toujours la possibilité de demander une réception, mais ce ne sera plus automatique.

14. Notre Chambre comprend qu'il s'agit là d'un allègement de la procédure, pour l'administration comme pour le demandeur. Toutefois, la CSL n'envisage pas sereinement cet assouplissement. En effet, une réception systématique par l'administration permet de garantir la conformité des travaux d'amélioration de l'isolation acoustique au demandeur. Par ailleurs, cela garantit également que les aides octroyées le sont à bon escient. Dès lors, l'obligation de la réception par l'administration devrait être réintégré. En parallèle, l'article 12 du projet qui vise la procédure devra également être adapté en conséquence.

Les subventions pour les éléments de construction

15. Pour ce qui concerne l'article 9, le commentaire des articles avance que pour « la ventilation contrôlée décentralisée, il faut si possible prévoir d'intégrer la récupération de chaleur ». Il ajoute qu'il « est fortement recommandé d'installer une ventilation contrôlée dans chaque chambre à coucher pour laquelle une demande d'aide financière est introduite ».

16. Or, le règlement grand-ducal du 18 février 2013 prévoyait ceci : « Une ventilation contrôlée doit être mise en place dans chaque chambre à coucher sur laquelle porte la demande d'aides financières afférente ». Dès lors, la CSL ne comprend pas la disparition de cette obligation dans le corps du projet de loi. Le nouveau texte législatif devrait prévoir dans son article 9 tant la récupération de chaleur, lorsque cela est possible, que la mise en place d'une ventilation contrôlée dans chaque chambre à coucher.

17. L'article 9 prévoit également le montant de différentes subventions, dont celle relative à la toiture ou à la dalle de grenier (paragraphe 6).

18. Si, apparemment, l'ensemble des montants a été adapté en tenant compte de l'indice des prix de la construction, un seul semble ne pas en avoir bénéficié : celui du supplément au montant de base pour les appartements. C'est pourquoi la CSL propose de corriger le passage concerné du paragraphe 6 de l'article 9 comme suit : « 2 000 euros pour un bâtiment d'habitation en copropriété se composant de deux appartements. À ce montant de base s'ajoute un supplément de ~~500~~ 650 euros pour chaque appartement supplémentaire. Le montant total à allouer est plafonné à 3 000 euros ».

La loi modifiée du 21 juin 1976

19. Le projet de loi vient amender la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit. Ce projet de loi stipule notamment que le « Ministre adresse, aux fins d'enquête publique, le projet de plan d'action à la ou les communes concernées ». Il ajoute que durant « la période de dépôt du projet, le Ministre ou la ou les personnes déléguées à cet effet tiennent au moins une réunion d'information de la population, soit sous la forme d'une réunion présentielle à un endroit qu'il détermine, soit sous la forme d'une réunion via une Plateforme en ligne ».

20. La CSL estime que l'alternative proposée – soit une réunion en présentielle, soit une réunion en ligne – n'est pas démocratique. Si une réunion en ligne peut se concevoir, il faudra, aux yeux de notre Chambre, qu'au moins une réunion en présentielle soit prévue, éventuellement sous un format hybride (présentiel + en ligne). En effet, tout le monde n'a pas forcément accès à Internet, ni ne sait manipuler avec toute l'expertise requise les outils numériques.

L'avis de la CSL du 15 décembre 2011

21. Le 15 décembre 2011, notre Chambre avait émis un avis sur les projets de loi et de règlement grand-ducal, déposés la même année, instituant un régime d'aides en faveur des propriétaires de bâtiments d'habitation construits avant le 31 août 1986 en vue de l'amélioration de l'isolation acoustique contre le bruit aérien en provenance de l'aéroport de Luxembourg. Or, certaines remarques formulées à l'époque par la CSL sont encore pertinentes dans le cadre du projet de loi de 2022 soumis pour avis.

22. Fondamentalement, la CSL regrette vivement, en 2011 comme en 2022, l'absence de critères sociaux dans l'octroi des aides. Notamment, tous les ménages, quelle que soit leur situation finan-

cière, doivent régler les frais avant d'espérer un remboursement. Cela peut pénaliser ou même s'avérer rédhibitoire pour les ménages les plus démunis qui n'ont pas d'argent disponible. Un mécanisme corrigeant ce risque devrait être envisagé par le gouvernement, par exemple un système d'avance pourrait être prévu.

23. La CSL regrette également que le gouvernement ait écarté les mesures permettant de **réduire l'empreinte au sol du bruit des avions**, telles que l'optimisation des procédures de décollage et d'atterrissage. Si ces mesures n'amènent pas d'amélioration substantielle pour la population vivant à proximité directe de l'aéroport, elles permettent de réduire l'exposition générale au bruit de la population vivant à plus grande distance des pistes.

24. En outre, le plan d'action aéroportuaire, adopté le 26 novembre 2010, avait prévu, en complément des aides financières, la possibilité de proposer aux citoyens **la vente optionnelle de leurs logements avec dédommagement**. Comme l'a souligné le plan d'action, dans certains cas, cette option peut être plus intéressante que de financer des travaux d'insonorisation de grande envergure ou encore de réaliser des travaux coûteux aboutissant à une insonorisation insatisfaisante. Les bâtiments et terrains acquis de cette manière peuvent être réaffectés à d'autres fins, notamment commerciales. Or, cette opportunité ne figure nullement, ni dans les projets de loi et de règlement de 2011, ni dans le projet de loi de 2022. La CSL s'interroge sur les raisons qui ont conduit à cette absence et demande au gouvernement de revoir son projet en conséquence ou, éventuellement, de prévoir une nouvelle loi sur ce sujet.

25. L'une des remarques récurrentes de l'enquête publique menée par rapport aux projets de plan d'action était que les cartes de bruit ne représentent qu'un type de bruit à la fois. La CSL regrette qu'il ne soit pas prévu de modéliser **une exposition globale au bruit** environnemental, toutes sources confondues. Aussi, la CSL demande au gouvernement d'envisager une possible prise en compte des différentes sources de bruit dans le projet de loi, notamment pour la zone de Hamm soumise également aux nuisances en provenance de l'autoroute A1.

26. Parmi les 32 communes invitées à donner leur avis sur les plans d'action, celle de **Strassen** avait fait remarquer qu'elle ne figurait pas sur les cartes stratégiques relatives au bruit du trafic aérien alors qu'elle avait déclaré, à l'époque des projets de 2011, subir des vols nocturnes fréquents.

3. En conclusion

27. Sous réserve des demandes et des observations qui précèdent, la CSL marque son accord au projet de loi soumis pour avis. La CSL tient toutefois à rappeler qu'une carence importante du projet réside dans l'absence de critères sociaux dans l'octroi des aides financières, notamment pour les ménages les plus modestes obligés d'avancer les frais pour bénéficier des aides, ce qui risque, de fait, de les exclure du dispositif.

Luxembourg, le 17 octobre 2022

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK