

N° 8405²

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 instituant
un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de
l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies
renouvelables dans le domaine du logement**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(23.8.2024)

Le projet de loi sous avis (ci-après, le « Projet de loi ») a pour objet de prolonger de 18 mois, à savoir jusqu'au 31 décembre 2025, le régime d'aides financières « *Klimabonus Wunnen* », négocié lors de la tripartite de septembre 2022 en vue d'inciter les ménages à effectuer des travaux de rénovation énergétique, la transition énergétique vers les énergies renouvelables, et ainsi réduire leur dépendance aux énergies fossiles.

Le projet de règlement grand-ducal (ci-après, le « Projet de règlement grand-ducal ») sous avis a pour objet de d'instituer un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement, tels que déterminées par la loi du 23 décembre 2016 (ci-après, la « Loi »). Par ailleurs, il vise à fixer les mesures d'exécution pour les projets initiés entre 2022 et 2025 inclus.

En bref

- La Chambre de Commerce accueille favorablement la prolongation des aides financières « *Klimabonus Wunnen* ».
- Toutefois, elle estime qu'il faudrait assurer une visibilité à plus long terme des aides financières permettant aux entreprises de mieux anticiper les demandes des consommateurs, qui à leur tour, auront plus de temps pour passer une commande.
- Il y a par ailleurs lieu de clarifier la situation eu égard à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, certaines aides étant projetées d'être prolongées jusqu'au 30 septembre 2024.
- Elle propose de mettre en place des solutions de tiers investissement pour l'achat d'équipements énergétiques et d'anticiper le mécanisme de préfinancement en lien avec la prolongation des aides financières « *Klimabonus Wunnen* ».
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi ainsi que le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses commentaires.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le régime d'aides financières « *Klimabonus Wunnen* » est prolongé jusqu'au 31 décembre 2025. Ces aides visent à soutenir les ménages dans leurs travaux de rénovation énergétique ainsi que dans leur transition vers les énergies renouvelables.

L'exposé des motifs des deux projets sous avis précise qu'en raison « *des objectifs ambitieux en matière d'énergie et de climat retenus dans le projet du PNEC (plan national intégré en matière d'énergie et de climat)* », ainsi que de la crise actuelle du logement, le gouvernement a décidé de prolonger deux des trois dispositions (top-up) introduites par la loi du 23 décembre 2022 modifiant la loi modifiée du 23 décembre 2016 jusqu'au 31 décembre 2025 – à savoir :

- l'augmentation de 30% à 50% du « bonus de remplacement » pour le remplacement d'une chaudière alimentée aux énergies fossiles par un chauffage basé sur de l'énergie renouvelable (pompe à chaleur, pompe à chaleur hybride et chaudière à bois).
- le supplément de 25% sur les aides financières « *Klimabonus Wunnen* » accordées pour une rénovation énergétique durable.

Toutefois, le supplément de 25% sur les aides financières accordées pour l'installation de modules solaires photovoltaïques n'est que prolongé pour une période transitoire de 3 mois, allant de juillet à septembre 2024. D'après l'exposé des motifs, ce choix a été motivé par une baisse générale des prix des modules photovoltaïques et dont la couverture sera réduite à 50% des coûts effectifs à partir du 1^{er} octobre 2024. Or, étant donné l'entrée en vigueur tardive du Projet, les présentes dispositions n'entreront en vigueur qu'après fin septembre. Les ménages n'étant pas au courant de cette dernière prolongation n'auront dès lors pas pu soumettre de demande pour l'installation de modules photovoltaïques. Aussi, afin de donner la possibilité aux ménages de profiter de la prolongation de 3 mois de la présente aide, la Chambre de Commerce propose d'appliquer une prolongation supplémentaire de 3 mois à partir de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

L'exposé des motifs du Projet de loi précise également que les montants des aides financières sont ajustés par des modifications spécifiques apportées au règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2022 déterminant les mesures d'exécution de la loi du 23 décembre 2016 instituant un régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement, via le Projet de règlement grand-ducal.

L'exposé des motifs du Projet de règlement grand-ducal précise que les aides financières pour la construction d'un logement durable seront prolongées de douze mois, jusqu'au 31 décembre 2025, dans leur forme actuelle, en attendant la mise en œuvre de la réforme générale des critères de durabilité du système de certification LENOZ, fixés par le règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 relatif à la construction de la durabilité de logements.

La Chambre de Commerce accueille favorablement le prolongement des aides financières « *Klimabonus Wunnen* » concernant le remplacement d'une chaudière alimentée aux énergies fossiles par un chauffage basé sur de l'énergie renouvelable et les rénovations énergétiques durables dans le logement ainsi que la prolongation transitoire pour les installations photovoltaïques. Toutefois, elle veut porter l'attention sur un certain nombre de points, explicités par la suite :

Concernant la visibilité des et la communication sur les aides

La Chambre de Commerce souhaite, dans un premier temps, aborder la question de la visibilité des et la communication sur les aides financières « *Klimabonus Wunnen* ». En effet, il faudrait assurer une visibilité à plus long terme sur ce type d'aides financières à travers une communication bien en amont concernant leur durée et leur prolongation. Cette anticipation pourrait être bénéfique tant aux entreprises qu'aux bénéficiaires des aides. Ces derniers auraient plus de temps pour passer une commande auprès d'une entreprise, qui, à son tour, pourrait bénéficier d'un lissage des commandes d'équipements et de travaux.

Par ailleurs, cela éviterait aux entreprises de recevoir un grand nombre de commandes sur une très courte durée et de devoir repousser, voire refuser, certaines commandes reçues par les bénéficiaires des aides financières. L'objectif est d'éviter de reproduire la situation de décembre 2023, survenue avant que le gouvernement n'annonce officiellement la prolongation des aides financières pour le

logement jusqu'à fin juin 2024. Les entreprises concernées ont dû faire face à un pic de demande difficile à prendre en charge.

Par conséquent, la Chambre de Commerce suggère d'annoncer toute nouvelle prolongation future des aides au moins trois mois à l'avance afin de permettre aux acteurs concernés de gérer les demandes sur l'ensemble du trimestre restant de manière efficace.

Concernant le bénéfice des aides financières par des tiers investisseurs

Bien que ce point ne soit pas mentionné dans les deux Projets, la Chambre de Commerce propose de stimuler davantage la transition énergétique en mettant en œuvre des solutions énergétiques aux ménages, sans qu'ils aient besoin d'effectuer des investissements initiaux trop importants. La combinaison de produits et de services énergétiques avec des solutions de financement par des tiers peut représenter une solution polyvalente, prenant diverses formes.

En effet, les solutions tels que le **leasing** (crédit-bail) sont une solution de tiers investissement qui permet de mettre à disposition un équipement financé par un tiers aux clients, sans que ceux-ci aient besoin d'effectuer un investissement important au début. La mise à disposition de cet équipement est ainsi facturée sous forme de loyers mensuels durant une certaine période au terme de laquelle le client en devient le propriétaire. Le leasing peut également inclure la maintenance et l'assurance de l'équipement, moyennant une tarification adaptée. Le coût d'achat d'une pompe à chaleur, d'une batterie pour le stockage électrique ou des installations photovoltaïques présentent un coût d'investissement initial trop lourd au début pour les ménages, ce qui constitue un véritable frein au déploiement des équipements énergétiques nécessaires à la transition énergétique.

Or, le déploiement des solutions financières pour les équipements énergétiques n'est pas encore réalisable dans le cadre juridique actuel. En effet, le Projet ne précise pas si des solutions financières, tels que le crédit-bail (leasing), peuvent être utilisées pour le financement d'équipements énergétiques. Vu le manque de précision du texte, la Chambre de Commerce estime que cette option n'est ni exclue, ni interdite. Par conséquent, elle demande à ce que le texte du Projet indique expressément s'il est possible ou non, de mettre en place des solutions financières pour les équipements énergétiques. Elle préconise à ce que ce soit en effet le cas.

Dans le cadre du crédit-bail (leasing), le demandeur peut ne pas être propriétaire des équipements pour lesquels il demande l'aide financière. Le demandeur peut toutefois renoncer au bénéfice de l'aide au profit du tiers qui investit dans l'équipement. En général, dans le cadre d'un contrat de leasing, l'aide financière est versée à l'entreprise offrant le leasing, ce qui lui permet d'en répercuter le montant sur les montants mensuels facturés au client, qui lui, bénéficie directement d'un avantage financier. Les deux Projets ne prévoient pas, actuellement, la possibilité de déployer cette solution financière, d'où l'importance de mettre en place un cadre réglementaire encadrant l'attribution de ces aides.

Des solutions de leasing sont déjà prévues par le règlement grand-ducal modifié du 19 août 2020 portant l'introduction d'une aide financière pour l'installation de bornes de charge privées pour véhicules électriques. Ainsi, pour une borne prise en leasing par le demandeur, l'aide financière peut être versée à l'entreprise de leasing à condition que :

- (1) le demandeur soit propriétaire ou locataire de l'emplacement de stationnement / le cas échéant le syndicat de propriétaires (représenté par son syndic) peut faire la demande au nom des copropriétaires ;
- (2) le demandeur mandate le crédit-bailleur pour toucher l'aide en son nom ;
- (3) le montant de l'aide soit intégralement répercuté sur le leasing, en réduction des loyers facturés au client final ; et
- (4) le contrat de crédit-bail prévoit que la propriété de la borne soit transférée au client final, au plus tard en fin de contrat

Cette solution déjà en vigueur pour les bornes de charge, pourrait dès lors être appliquée pour les installations photovoltaïques, les pompes à chaleur et les batteries de stockage électrique. Pour ce faire, il est nécessaire d'adapter les textes légaux encadrant le régime « *Klimabonus Wunnen* » de sorte que les modalités pour le tiers investisseur, en particulier le cas du crédit-bail (leasing), soient précisées pour les installations photovoltaïques, les batteries de stockage électrique et les pompes à chaleur. Dans une optique de simplification administrative, la Chambre de Commerce propose d'adopter les mêmes conditions actuellement en vigueur pour les bornes de charge, mentionnées ci-dessus.

Concernant le préfinancement des aides

Bien que les deux projets sous avis n'intègrent pas le mécanisme de préfinancement des aides, la Chambre de Commerce estime qu'il serait néanmoins important d'anticiper certains points évoqués par l'Accord de Coalition en lien avec la prolongation des aides visées par les deux Projets en vue de développer ce mécanisme.

En effet, l'Accord de Coalition (p.52) prévoit que « [p]our faciliter l'accès aux subventions écologiques et éviter que les citoyens hésitent à procéder à l'assainissement énergétique de leur logement ou à investir dans le développement des énergies renouvelables en raison de coûts trop élevés, le Gouvernement introduira le préfinancement des subventions climatiques de sorte à ce que les citoyens n'aient plus qu'à s'acquitter de leur part. Dans ce contexte, le Gouvernement s'assurera également que les entreprises concernées reçoivent les subventions étatiques endéans un délai bref. » Concernant les installations photovoltaïques (p.54), l'Accord prévoit qu'« [u]n standard pour l'installation photovoltaïque pour les nouveaux bâtiments sera introduit. Les coûts seront préfinancés par l'État si les personnes concernées ne sont pas en mesure de financer l'installation. »

Le mécanisme de préfinancement prévu par l'Accord de Coalition répond pleinement aux attentes de simplifier les procédures pour l'octroi des aides climatiques. Toutefois, la Chambre de Commerce met l'accent sur deux points en particulier :

- premièrement, le mécanisme de préfinancement devra être limité uniquement au montant de l'aide attribuée au bénéficiaire, c'est-à-dire à 50% des coûts d'investissement pour une installation photovoltaïque, par exemple, et non pas au coût d'achat total de l'équipement. Dans le cas où le coût d'achat total serait utilisé, le mécanisme entrerait en effet en concurrence avec les solutions de financement ou de leasing susceptibles d'être proposées sur le marché. Bien que l'aide publique soit un levier important à la transition énergétique pour dynamiser les achats d'équipements essentiels, elle ne doit ni remplacer, ni freiner le développement du marché dans ce domaine. Les acteurs, tels que les installateurs, les entreprises dans le domaine de l'énergie ou les banques, sont susceptibles de proposer des solutions de financement attractives et abordables pour l'achat de ces équipements. L'aide publique représente un soutien efficace, mais doit rester un complément au développement du marché ;
- deuxièmement, les entreprises proposant des équipements en leasing devraient également pouvoir percevoir les aides préfinancées et les répercuter, dans un deuxième temps, sur les montants facturés à ses clients. La Chambre de Commerce estime que le mécanisme de préfinancement devrait également permettre aux tiers investisseurs de bénéficier du préfinancement des aides qui sont répercutées sur les offres à leurs clients finaux.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, ainsi que le projet de règlement grand-ducal sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.