

CdM/25/02/2025 24-065
N° dossier parl. : 8386

Projet de loi ayant pour objet le renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat

Avis de la Chambre des Métiers

Résumé structuré

Le projet de loi a pour objectif de réformer le régime actuel en matière d'aides à la protection de l'environnement et du climat, institué par la loi modifiée du 15 décembre 2017¹, afin de soutenir les entreprises dans leurs investissements visant à favoriser la transition écologique et énergétique et d'atteindre ainsi la neutralité carbone d'ici 2050.

Le projet prévoit l'introduction de nouvelles aides et la mise à jour d'aides existantes. Les nouvelles aides portent sur la décarbonation, l'acquisition de véhicules à émission nulle, l'efficacité énergétique, la production d'énergies renouvelables, la mise à niveau des réseaux de chaleur ou de froid et l'économie circulaire. En plus des nouvelles aides, le projet introduit également des mécanismes d'attribution des aides par le recours à des mises en concurrence et des appels à projet pour l'octroi desdites aides.

Afin d'atteindre les objectifs visés par le projet de loi, la Chambre des Métiers souligne l'importance de faciliter l'accès à ces procédures pour les petites et moyennes entreprises (PME) en organisant des appels d'offres spécifiques où les conditions de participation sont adaptées aux PME. En même temps, elle se réjouit que pour la plupart des aides du nouveau régime, les entreprises de petite et moyenne taille puissent également passer par une demande d'aide simplifiée. Cependant, vu que le montant d'aides est réduit dans ce cas-ci, la Chambre des Métiers plaide pour le maximum d'intensité d'aide envisageable sous la réglementation européenne lors d'une telle

¹ Loi modifiée du 15 décembre 2017 relative à un régime d'aides à la protection de l'environnement

demande d'aide simplifiée afin de ne pas désavantager les petites structures qui n'ont pas les moyens de participer à des appels de projets.

Le projet vise également à simplifier le processus de demande d'aides, notamment pour les PME. Le règlement européen 651/2014 permet d'appliquer les intensités d'aide à tous les coûts d'investissement pour la protection de l'environnement, ce qui signifie qu'il n'y a plus de coûts non subventionnés à identifier et à déduire dans ce domaine. La Chambre des Métiers salue expressément cette nouveauté qui rendra le processus de la demande d'une aide plus facile à réaliser.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers demande une définition précise de la notion d'"appels à projets non concurrentiels" étant donné que celle-ci fait défaut dans le projet de loi sous avis.

Dans un but de transparence, la Chambre des Métiers invite le Ministère ayant l'Economie dans ses attributions de bien informer les entreprises requérantes que leurs demandes sont traitées, le cas échéant, dans le cadre du régime des aides de minimis. Ceci aidera les entreprises à mieux faire le suivi de toutes les aides de minimis qu'elles reçoivent afin de ne pas dépasser le plafond des 300 000 euros sur 3 ans.

La Chambre des Métiers regrette que le projet de loi ne définisse pas plus en détail les coûts directement liés à la réalisation d'un niveau plus élevé de protection de l'environnement tel qu'exigé par les normes actuelles. Afin d'aider les entreprises à mieux comprendre quels investissements sont éligibles, elle propose que le ministère publie un « guide du requérant » présentant plusieurs exemples d'investissements.

Concernant les aides à l'acquisition de véhicules routiers à émission nulle, la Chambre des Métiers propose une dérogation aux montants minima des aides. Il s'avère que les minima de 50 000 euros pour les petites entreprises et 100 000 euros pour les moyennes entreprises seront difficiles à atteindre dans le cadre de l'aide prémentionnée, ce qui réduira grandement l'impact de cette aide sur les entreprises. Par ailleurs, elle propose l'extension de l'éligibilité sur les acquisitions de véhicules d'occasion, la précision de l'éligibilité du leasing, l'extension de la période d'immatriculation de 6 à 12 mois d'un nouveau véhicule à émission nulle et des procédures simplifiées pour les appels à projet auxquels participent des petites entreprises.

Selon la Chambre des Métiers, il est crucial de considérer la rénovation énergétique de bâtiments dans le cadre du nouveau régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat plutôt que dans le régime d'aide à l'investissement aux PME. Ainsi, toutes les aides liées à la protection de l'environnement, y compris la rénovation énergétique, seraient repris dans un régime d'aides unique.

La Chambre des Métiers propose également de mettre en place une procédure par simple demande pour les PME qui souhaitent mettre en place des panneaux photovoltaïques.

Enfin, dans le cas où une entreprise aurait besoin d'un expert pour fournir des descriptions techniques et des descriptions de l'impact du projet, la Chambre des Métiers propose, de rendre éligibles les dépenses en termes d'expertises précitées au régime d'aide relatif aux études et aux services de conseil.

En conclusion, la Chambre des Métiers approuve les grandes lignes du projet de loi, sous réserve expresse toutefois de la prise en compte de ses commentaires formulés en relation avec certains articles. Elle souligne en général l'importance de soutenir les

investissements d'avenir des PME et de simplifier les procédures de demande d'aide pour favoriser la transition écologique et énergétique.

* * *

Par sa lettre du 16 mai 2024, Monsieur le Ministre de l'Économie a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

1. Considérations générales

Le projet de loi sous avis vise à réformer le régime d'aides en faveur de la protection de l'environnement. Le régime actuel, institué par la loi modifiée du 15 décembre 2017 a comme but d'inciter les entreprises à réduire leur consommation des énergies fossiles en accordant des aides pour des investissements dans des actifs produisant, consommant ou transportant des énergies fossiles ; alors que depuis lors est intervenu un changement de paradigme, notamment à travers la loi du 15 décembre 2020 relative au climat² qui a pour objectif d'atteindre une neutralité carbone d'ici 2050.

Ainsi, le projet prévoit d'introduire plusieurs nouvelles aides et d'adapter des aides qui existent déjà dans le régime actuel. Des aides à l'investissement sont introduites pour accélérer la décarbonation, pour encourager l'acquisition de véhicules à émission nulle, l'efficacité énergétique la production d'énergies renouvelables et l'économie circulaire, ainsi que pour mettre à niveau des réseaux de chaleur ou de froid.

Outre les nouvelles aides qui seront introduites, une autre nouveauté est l'attribution de la plupart des aides à travers des mises en concurrence ou des appels à projets. D'après les auteurs, le nouveau régime d'aides constituera « [...] un réel outil pour l'atteinte des objectifs climatiques et met à jour une capacité d'adaptation aux défis posés par la transition écologique et énergétique, dont l'évolution des technologies pour y parvenir [...] ». La Chambre des Métiers note la pertinence de la mise en place de ces mises en concurrence et appels à projets dans le cas de certaines aides spécifiques, mais elle souligne que ces appels doivent être lancés par lot à destination des entreprises de même taille afin de ne pas désavantager les petites et moyennes entreprises (PME). En revanche, elle se réjouit du fait qu'il sera possible pour les PME de passer par une simple demande au lieu d'une mise en concurrence et d'un appel à projets. Les modalités de traitement des demandes d'aide simplifiées pour PME s'appliquent pour des projets pouvant bénéficier d'aides supérieures à 50 000 euros, mais ne dépassant pas 100 000 euros. Vu la limite du montant d'aide sous ce nouveau régime, la Chambre des Métiers plaide pour le maximum d'intensité d'aide envisageable sous la réglementation européenne dans le cas de demandes d'aide simplifiées pour PME. En effet, il se trouve qu'une entreprise peut recevoir jusqu'à 100% d'aide à travers une mise en concurrence tandis que la simple demande pour la même aide ne permet aux PME que des intensités d'aide entre 50% et 70%.

Au-delà de l'introduction des mises à concurrence et appels à projets, le projet de loi sous avis vise en plus de simplifier le processus d'octroi d'une aide et cela plus

² Loi du 15 décembre 2020 relative au climat et modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement.

spécifiquement dans l'intérêt des PME. C'est ainsi que le règlement UE n°651/2014³ permet d'appliquer les intensités d'aides à l'ensemble des coûts d'investissement des entreprises pour autant qu'ils soient en lien avec la protection environnementale. Il n'est ainsi plus nécessaire d'identifier et de soustraire des coûts qui ne seraient pas soutenus par l'aide. La Chambre des Métiers salue expressément cette nouveauté qui rendra le processus de demande d'une aide plus facile à réaliser.

2. Commentaires des articles

Au-delà des commentaires généraux formulés ci-avant, la Chambre des Métiers se doit de commenter plus en détail certains aspects du futur nouveau régime.

2.1. Ad article 1. Objet et champ d'application

L'article 1, paragraphe (2), stipule qu'aucune aide inférieure à 50.000 euros pour les petites entreprises et à 100.000 euros pour les entreprises moyennes ne peut être accordée dans le cadre de ce régime d'aide. Si ce montant minimum se justifie pour la plupart des aides, la Chambre des Métiers souhaite attirer l'attention du ministère sur le fait que cette limite n'est pas cohérente avec l'aide décrite sous l'Art. 6 (cf. point 2.5 Ad article 6. Aide à l'investissement en faveur de l'acquisition de véhicules routiers à émission nulle neufs et de la transformation de véhicules routiers). La Chambre des Métiers propose donc de rajouter une dérogation à ce critère.

2.2. Ad article 2. Définitions

Le point 38° de l'article 2 sur les définitions donne une définition de la « procédure de mise en concurrence ». Cependant, aux yeux de la Chambre des Métiers, il manque une définition pour des appels à projets non concurrentiels. Vu qu'un appel à projets non concurrentiels est également une option pour certaines des aides du régime, la Chambre des Métiers demande qu'une définition soit rajoutée pour les appels à projet non concurrentiels.

2.3. Ad article 4. Aides de minimis

L'article 4 traite des aides de minimis et précise que les aides inférieures à 100.000 euros sont régies par le règlement (UE) 2023/2831. Cela a pour but de pouvoir octroyer des aides de petite envergure, dans la plupart des cas aux petites entreprises, avec moins de restrictions et de procédures à respecter pour autant que le plafond d'aides de 300 000 euros sur trois ans ne soit pas dépassé par groupe d'entreprises.

La Chambre des Métiers salue les nouvelles modalités pour les aides de petite envergure et invite en même temps le ministre ayant l'Economie dans ses attributions d'informer clairement les entreprises requérantes sur le fait que leur demande d'aide est traitée sous les conditions des aides de minimis. Ceci a pour avantage que chaque entreprise est à tout moment au courant des aides de minimis qu'elle a déjà sollicité et du plafond des 300 000 euros.

³ 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

2.4. Ad article 5. Aide à l'investissement en faveur de la protection de l'environnement, y compris la décarbonation

L'article 5 paragraphe (4) dispose qu'une aide pourra être octroyée à une entreprise pour la mise en conformité à des normes de l'UE pour autant que cette norme ne soit pas encore en vigueur au moment de la demande et que la demande soit faite au moins 18 mois avant l'entrée en vigueur de la norme. La Chambre des Métiers prend note de ces critères, imposés par la réglementation européenne. Étant donné que le paragraphe (7), qui exclut de l'aide la simple mise en conformité de l'entreprise, est directement à lire en relation avec le paragraphe (4), la Chambre des Métiers propose de déplacer le texte du paragraphe (7) en le rajoutant à la fin du paragraphe (4) afin de simplifier la lecture de la loi.

La Chambre des Métiers estime par ailleurs que la définition du paragraphe (8) des coûts admissibles à l'aide est trop vague et demande davantage de précisions.

En outre, elle propose que le ministère mette à disposition des entreprises un « guide du requérant » qui pourra reprendre des exemples de dépenses d'investissements éligibles sous l'aide à l'investissement en faveur de la protection de l'environnement y compris la décarbonation. Grâce à un tel guide, les entreprises auront plus de facilité à aligner leurs dépenses sur les critères d'éligibilité et de présenter des demandes d'aide valides.

Au regard du fait qu'il sera de plus en plus important de rénover les bâtiments fonctionnels en vue de la protection de l'environnement, la Chambre des Métiers plaide que l'assainissement énergétique des bâtiments soient également éligibles à l'aide en faveur de la protection de l'environnement.

Concernant l'article 5, paragraphe (13), la Chambre des Métiers se réfère à son commentaire formulé sous le point 2.2. exprimant la nécessité de rajouter une définition d'un appel à projets non concurrentiels.

2.5. Ad article 6. Aide à l'investissement en faveur de l'acquisition de véhicules routiers à émission nulle neufs et de la transformation de véhicules routiers

L'article 6 introduit une aide qui permet de soutenir l'acquisition de véhicules routiers à émission nulle neufs ainsi que la transformation de véhicules routiers à moteur thermique en véhicules à émission nulle. Dans sa version actuelle, le texte sous avis prévoit uniquement l'acquisition de véhicules à émission nulle neufs à l'exclusion des véhicules d'occasion à émission nulle. La Chambre des Métiers demande que l'acquisition de véhicules d'occasion à émission nulle soit aussi éligible au titre de cette aide. Ceci encouragera les entreprises à renouveler plus rapidement leur parc automobile avec des véhicules à émission nulle. Afin d'éviter qu'un véhicule d'occasion soit soutenu deux fois, un contrôle au niveau du n° de châssis pourrait être fait.

L'aide reprise au paragraphe (1) s'applique aux investissements en faveur de l'acquisition de véhicules routiers. La Chambre des Métiers remarque que l'acquisition par leasing ne figure pas dans le projet de loi sous avis. Elle plaide à ce que le leasing (hors services et assurances) soit intégré comme un des moyens d'acquisition possibles afin de rendre éligible également cette forme de financement.

Au même paragraphe, le deuxième alinéa dispose que l'immatriculation du véhicule routier au nom de l'entreprise se fasse au plus tard 6 mois après la première mise en

circulation du véhicule. Après consultation avec des représentants du secteur de la mécanique, il s'avère que ce délai est trop court pour réaliser des ventes de véhicules de démonstration. La Chambre des Métiers propose d'augmenter ce délai à 12 mois afin de laisser assez de temps pour la vente de ces véhicules.

Le paragraphe (6) met en avant la possibilité que les PME puissent faire une « simple demande » d'aide. Cette exception d'une simple demande est toutefois liée à des intensités d'aides réduites (60% pour les petites entreprises et 50% pour les entreprises de taille moyenne). Considérant qu'à travers la participation à un appel à projet au lieu d'une simple demande, une grande entreprise pourrait obtenir une aide jusqu'à 100% des coûts éligibles, les intensités d'aides réduites proposées sous la simple demande doivent être considérées comme étant en défaveur des PME. D'après la Chambre des Métiers, il serait plus juste d'appliquer dans chaque cas-type le taux de 100% afin de soutenir davantage la création d'un parc automobile à émission nulle chez les PME. Bien que les PME puissent également participer à un appel à projet, le ministère doit veiller à ce que les appels à projet ou les mises en concurrence ne soient pas pénalisant pour ces entreprises-ci en organisant les appels par lot en fonction de la taille d'une PME⁴ et que les critères de participation soient simplifiés (p.ex. moins de documents à fournir).

Le paragraphe (6) prévoit en outre qu'un maximum de 5 véhicules achetés pourraient être soutenu par cette aide. Étant donné que l'aide ne considère que les coûts supplémentaires entre le prix d'achat d'un véhicule à moteur thermique et l'achat d'un véhicule à émission nulle, et que le plafond d'aide est de 300 000 euros, la Chambre des Métiers propose de ne pas considérer un nombre fixe de véhicules éligibles à l'aide. Il sera en fait très peu probable qu'une entreprise qui achète des camionnettes à émission nulle puisse bénéficier du maximum d'aide possible si elle est limitée à une acquisition d'un maximum de cinq véhicules.

Considérant que l'article 1er, paragraphe (2) précise qu'aucune aide en-dessous de 50 000 euros pour les petites entreprises et 100 000 euros pour les moyennes entreprises pourra être octroyée dans le cadre de ce régime d'aides et vu les critères d'éligibilités des coûts lors de l'achat d'un véhicule neuf à émission nulle comparé à un véhicule à moteur thermique, il s'avère que ces minima seront difficiles à respecter et cela surtout dans le cas de demandes directes d'aides des petites entreprises. La Chambre des Métiers propose donc de rajouter une dérogation à ce critère à l'endroit du paragraphe (6) in fine : *[...] Par dérogation au paragraphe 2 de l'article 1er, l'aide pour l'achat ou la location de véhicules routiers à émission nulle ou la transformation de véhicules routiers leur permettant d'être considérés comme des véhicules routiers à émission nulle peut être octroyée à des petites et moyennes entreprises sur simple demande sans devoir respecter le montant minimal de l'aide.*

2.6. Ad article 7. Aide à l'investissement en faveur des mesures promouvant l'efficacité énergétique en dehors des bâtiments

L'article 7 met en place une aide pour promouvoir l'efficacité énergétique en dehors de bâtiments. Si la Chambre des Métiers apprécie l'utilité de cette aide, elle constate que la rénovation énergétique de bâtiments n'est en fait pas soutenue. Étant donné que les auteurs du projet sous avis mentionnent dans l'exposé des motifs le but de vouloir rendre plus lisible les différents régimes d'aides et d'assurer une cohérence avec les autres

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:sme>

régimes d'aides s'adressant aux PME, il serait plus pratique pour les entreprises d'avoir un seul régime couvrant tous les investissements liés à l'efficacité énergétique et la protection de l'environnement, plutôt que de devoir vérifier si l'investissement en question pourrait aussi être soutenu à travers une aide à l'investissement du régime des aides aux PME. De plus, l'aide à l'investissement aux PME, définie sous le régime PME, ne soutient pas les grandes entreprises qui seraient alors d'office désavantagées. C'est ainsi que la Chambre des Métiers demande que la rénovation énergétique soit éligible à une aide à l'investissement en faveur des mesures promouvant l'efficacité énergétique qui serait alors accessible non seulement aux PME mais également aux grandes entreprises. La Chambre des Métiers propose ainsi de modifier le titre de l'article en *Article 7. Aide à l'investissement en faveur des mesures promouvant l'efficacité énergétique en dehors des bâtiments* et de supprimer du paragraphe (6) le mot « bâtiments ».

2.7. Ad article 8. Aide à l'investissement en faveur de la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, de l'hydrogène renouvelable et de la cogénération à haut rendement

L'article 8 envisage des aides sur simple demande de 45% pour les investissements dans la production de sources d'énergie renouvelables, y compris les pompes à chaleur et de 30% pour tout autre investissement éligible sous l'aide. Ces intensités d'aide peuvent être majorées de 20% pour une petite entreprise et de 10% pour une moyenne entreprise. La Chambre des Métiers salue cette aide qui remplacera l'aide temporaire à impact environnemental pour ces mêmes coûts.

Cependant, le paragraphe (13) précise que pour les installations de panneaux voltaïques, la demande se fera uniquement par procédure de mise en concurrence. La Chambre des Métiers se pose la question de savoir pour quels raisons l'aide s'adressant aux investissements liés aux installations de panneaux photovoltaïques au-delà de 30 kilowatts crête ne peut être sollicitée que par procédure de mise en concurrence. Afin de mieux soutenir les PME, la Chambre des Métiers plaide notamment que les installations de panneaux photovoltaïques jusqu'à 200 kilowatts crête puissent être soutenues sur simple demande. Pour les installations dépassant les 200 kilowatts crête, une mise en concurrence est tout à fait justifiée aux yeux de la Chambre des Métiers, tout en demandant que l'appel d'offre pour les PME soit organisé en lots ciblant les entreprises de la même taille et que les documents qu'une entreprise participante doit fournir soient adaptés en fonction de la taille.

2.8. Ad article 13. Modalités de la demande d'aide

Concernant les informations à fournir en support d'une demande d'aide, le 1^{er} paragraphe, point 4 impose de fournir une description technique et le point 5^o une description de l'impact du projet sur la protection de l'environnement. Étant donné que le texte ne précise pas que ces descriptions doivent être établies ou certifiées par un expert en la matière, la Chambre des Métiers part du principe que chaque entreprise devra simplement joindre un court descriptif de la technologie qui sera mise en place à sa demande d'aide et décrire comment cet investissement aidera à protéger l'environnement. Pour le cas où les descriptifs devront être certifiés, la Chambre des Métiers demande que les frais liés à cette certification soient couverts par une *aide aux études et aux services de conseil sur des questions liées à la protection de l'environnement et de l'énergie*, prévue à l'article 12 du futur régime d'aides.

Le point 11° dispose qu'une entreprise fournisse un plan de financement qui établit que l'elle dispose des fonds propres nécessaires pour co-financer son projet. Selon la Chambre des Métiers, ce point porte à confusion parce que d'un côté, il ne traite uniquement de fonds propres et non pas de financements externes, par exemple à travers un crédit bancaire, et d'un autre côté, le paragraphe (2) exige que le projet soit entièrement financé par l'entreprise avant qu'une aide puisse être versée, ce qui signifie qu'il s'agit d'un préfinancement plutôt qu'un co-financement.

Ainsi, la Chambre des Métiers propose que le point 11° soit adapté comme suit : « *un plan de financement dont il ressort que l'entreprise requérante dispose des **capacités de financement** nécessaires pour **préfinancer** le projet au regard de son envergure financière ;* ».

* * *

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 25 février 2025

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION
Directeur Général



Tom OBERWEIS
Président