

A-2867/16-70



26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 24-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

sur

- le projet de loi relative à un régime d'aides à des prêts climatiques;
- le projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution de la loi relative à un régime d'aides à des prêts climatiques;
- le projet de loi concernant la collecte et la saisie des dossiers d'aides relatives au logement;
- le projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution de la loi concernant la collecte et la saisie des dossiers d'aides relatives au logement

Par dépêche du 1^{er} septembre 2016, Madame le Ministre de l'Environnement et Monsieur le Ministre du Logement ont demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de lois et de règlements grand-ducaux spécifiés à l'intitulé.

Les projets en question font partie intégrante du paquet "*Klimabank an nohaltegt Wunnen*", présenté par le gouvernement le 14 juillet 2016 et visant la promotion à la fois de la construction durable, de l'assainissement énergétique durable des bâtiments d'habitation et des énergies renouvelables dans le domaine du logement. La Chambre s'est prononcée dans ses avis n^{os} A-2849 et A-2866 de ce jour sur les autres projets de lois et de règlements grand-ducaux inclus dans ce paquet.

Les textes faisant l'objet du présent avis appellent les observations suivantes.

Projet de loi relative à un régime d'aides à des prêts climatiques

Le projet de loi sous rubrique a pour but la promotion de la rénovation et de l'assainissement énergétique durable du parc des logements ayant une ancienneté de plus de dix ans, par le biais d'aides financières sous la forme d'un prêt climatique à taux réduit ou d'un prêt climatique à taux zéro.

À noter que la proposition de loi n^o 6830 modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, qui prévoit l'introduction, pour les ménages à très faible revenu, d'un prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique, est actuellement en instance auprès de la Chambre des députés (voir à ce sujet l'avis n^o A-2797 du 27 mai 2016 de la Chambre des fonctionnaires et employés publics). Le texte sous avis rend obsolète ladite mesure projetée par la proposition de loi, ce que le gouvernement a d'ailleurs précisé dans une prise de position du 20 juillet 2016 (document parlementaire n^o 6830³).

Prêt climatique à taux réduit

Selon l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis, *"toute personne physique ou morale, propriétaire d'un logement d'une ancienneté de plus de dix ans sis au Luxembourg, peut bénéficier d'un prêt climatique à taux réduit"*, contracté avec un établissement de crédit, pour la réalisation d'une ou de plusieurs mesures d'assainissement ou pour l'équipement d'un logement avec une ou plusieurs installations techniques mettant en valeur des sources d'énergies renouvelables. Le prêt climatique à taux réduit est toutefois limité à un montant de 100.000 euros par logement, *"sur une durée de quinze ans et au seuil de 10% du montant principal pour la subvention d'intérêts de 1,5% prise en charge par l'État"*.

Prêt climatique à taux zéro

Un ménage à revenu modeste, qui procède à une rénovation et à un assainissement énergétique de son logement, peut bénéficier:

- de la prise en charge intégrale des intérêts échus sur un prêt climatique conclu auprès d'un établissement de crédit ayant au préalable signé une convention avec l'État. Ce prêt ne peut toutefois dépasser le montant de 50.000 euros sur une durée de quinze ans;
- de la garantie de l'État pour tout le prêt;
- d'une prime en capital à hauteur de 10% du montant principal du prêt;
- de la prise en charge directe par l'État des honoraires du conseiller en énergie jusqu'à concurrence de 3.000 euros.

Remarques générales

Il est un fait que, malgré les aides financières pouvant actuellement être accordées, destinées à soutenir des projets d'investissement pour l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des sources d'énergies renouvelables, la performance énergétique du parc de logements existants reste très faible. Le taux d'assainissement reste largement au-dessous des attentes.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que cette réticence vis-à-vis de l'assainissement énergétique est due, d'une part, au coût élevé des travaux afférents (malgré les aides fi-

nancières publiques), sans retour économique à court et moyen termes, et, d'autre part, à la méfiance à l'égard des nouvelles méthodes et technologies écologiques qui devront encore faire leurs preuves, mais également à une politique d'information insuffisante.

Quant au fond, la Chambre approuve les aides financières proposées par le projet de loi, sous la réserve des remarques suivantes.

Examen du texte

Ad articles 1^{er}, point (2), et 2, alinéa 1^{er}

Selon le commentaire des articles, "*toutes les personnes physiques et morales, qui sont propriétaires d'un logement, sont éligibles à un prêt climatique à taux réduit*", y compris "*les personnes qui sont emphytéotes du terrain sur lequel est construit leur logement et propriétaires de la construction*". La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la précision concernant les "*emphytéotes*" devrait figurer dans le corps du texte de la future loi, soit à l'article 1^{er}, point (2), qui définit le terme "*demandeur*", soit à l'article 2, alinéa 1^{er}, qui crée le nouveau prêt climatique à taux réduit.

Ad article 2, alinéa 3, point 2

La Chambre s'interroge sur les arguments qui justifient l'exclusion de l'aide financière pour un logement dont l'autorisation de construire initiale date de moins de dix ans au moment de l'introduction de la demande de l'aide. Elle estime que l'objectif de promouvoir l'assainissement énergétique durable devrait valoir pour tous les logements existants et ne devrait pas être fonction de leur date d'autorisation de bâtir.

Ad article 2, alinéa 3, point 6

Selon le projet de loi, le "*bénéficiaire*" d'un prêt climatique à taux réduit doit être "*le titulaire unique du prêt contracté*". Le terme "*unique*" induit en erreur, alors que selon la définition reprise à l'article 1^{er}, point (1), le terme "*bénéficiaire*" peut également désigner plusieurs personnes.

La Chambre propose donc de supprimer le mot "*unique*" à l'article 2, alinéa 3, point 6.

Ad article 2, alinéa 3, point 7

Si le bénéficiaire du prêt climatique à taux réduit est une personne physique, elle doit être "*en séjour légal dans son pays de résidence*". Comme le logement en question doit être situé "*sur le territoire luxembourgeois*" et servir d'habitation permanente, le pays de résidence du bénéficiaire de l'aide financière ne peut être que le Grand-Duché de Luxembourg. La Chambre des fonctionnaires et employés publics suggère par conséquent de reprendre à l'article 2, alinéa 3, point 7, la formulation employée à l'article 3, alinéa 3, point 8, du projet de loi.

Ad article 3, alinéa 1^{er}

L'article 3, alinéa 1^{er}, prévoit la prise en charge directe par l'État des honoraires du conseiller en énergie, jusqu'à concurrence de 3.000 euros, pour le bénéficiaire d'un prêt climatique à taux zéro qui entend réaliser des mesures d'assainissement énergétique d'un logement.

La Chambre tient à rappeler à ce sujet l'observation qu'elle a formulée dans son avis n° A-2849 de ce jour sur l'article 4 du projet de loi n° 7046.

Ainsi, elle fait remarquer que les coûts relatifs à un conseil en énergie – dont l'établissement est obligatoire pour l'assainissement énergétique durable d'un bâtiment – sont susceptibles de varier selon les conseillers en énergie et qu'ils peuvent dépasser le plafond précité de 3.000 euros. Dans un souci d'équité, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le conseil en énergie, puisqu'il est obligatoire, devrait au moins être gratuit pour les propriétaires, c'est-à-dire que l'État devrait dans tous les cas prendre en charge les coûts effectifs du conseil, sans égard à leur importance.

Ad article 3, alinéa 3, point 2

La Chambre renvoie à la remarque présentée ci-avant concernant l'article 2, alinéa 3, point 2.

Ad article 3, alinéa 3, point 6

Il est renvoyé à l'observation formulée ci-avant concernant l'article 2, alinéa 3, point 6.

Ad article 3, alinéa 5

Selon l'article 3, alinéa 5, le montant principal du prêt climatique à taux zéro ne peut dépasser la somme de 50.000 euros. La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que ce montant est insuffisant pour couvrir tous les frais d'un assainissement énergétique durable d'un ancien logement. Pour les bénéficiaires d'un prêt climatique à taux réduit, pouvant être demandé pour financer les mêmes mesures d'assainissement, le montant maximum du prêt est d'ailleurs de 100.000 euros.

La Chambre est consciente qu'une majoration du montant maximum du prêt climatique à taux zéro entraînerait, selon la contexture actuelle du projet de loi, une augmentation de la prime en capital et qu'un prêt de 100.000 euros représenterait, le cas échéant, une surcharge trop élevée pour le budget des ménages à revenu modeste.

Si l'argument de la limitation du prêt à 50.000 euros devait être d'inciter les ménages à revenu modeste à n'effectuer, pour des raisons budgétaires, que les mesures les plus efficaces pour lutter contre la précarité énergétique, dont notamment la mise en place d'une isolation thermique et l'installation d'une ventilation contrôlée avec récupération de chaleur, il faudrait le préciser dans le projet de loi.

Dans ces conditions, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de fixer le maximum du prêt climatique à taux zéro à 50.000 euros pour l'installation d'une isolation thermique et d'une ventilation contrôlée avec récupération de chaleur, tout en prévoyant la possibilité de porter ce montant à 100.000 euros pour pouvoir effectuer d'autres mesures d'assainissement énergétique.

Dans cet ordre d'idées, la période de remboursement maximale devrait être majorée à vingt-cinq ans, tout en limitant la prime en capital, prévue à l'article 3, alinéa 6, à 5.000 euros.

Ad article 5

La Chambre renvoie aux remarques présentées ci-avant concernant l'article 3, alinéa 5, et à sa proposition de majorer le montant maximum du prêt climatique à taux zéro.

Projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution de la loi relative à un régime d'aides à des prêts climatiques

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique fixe les conditions d'octroi et les étapes procédurales pour l'obtention et la liquidation d'un prêt climatique à taux réduit ou à taux zéro. Il appelle les remarques suivantes.

Ad suscription

La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler que le texte lui soumis pour avis ne contient pas de suscription. Il y a donc lieu d'insérer la formule "*Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,*" avant le préambule du futur règlement grand-ducal.

Ad préambule

Au préambule, le premier visa est à adapter comme suit:

"Vu la loi du (...) relative à un régime d'aides à des prêts climatiques et notamment les articles 2, 3, 5 et 6".

En outre, il faudra écrire au dernier alinéa du préambule "*Sur le rapport de Notre Ministre du Logement, de Notre Ministre de l'Environnement et de Notre Ministre des Finances (...)*".

Ad article 1^{er}, paragraphe (1)

L'article 1^{er}, paragraphe (1), prévoit que "*si le demandeur (d'un prêt climatique à taux réduit) est marié ou lié par un partenariat déclaré, le formulaire de demande est à signer par les deux époux ou les deux partenaires. Le formulaire de demande est à signer par toutes les personnes qui sont pleins propriétaires du logement pour lequel l'aide est demandée*".

La Chambre s'interroge sur l'utilité d'imposer, comme règle générale, la signature du formulaire de demande par les deux époux ou les deux partenaires, alors qu'il est possible qu'un seul des deux époux ou partenaires détienne la pleine propriété du logement susceptible de faire l'objet d'un assainissement énergétique. Elle recommande donc de supprimer la deuxième phrase du paragraphe (1) de l'article 1^{er}.

Ad article 1^{er}, paragraphe (2), point 6

Si le bénéficiaire du prêt climatique à taux réduit est une personne physique, elle doit être en séjour légal "*dans son pays de résidence*". Comme le logement subventionné doit être situé sur le territoire luxembourgeois et servir d'habitation permanente, le pays de résidence du bénéficiaire de l'aide financière ne peut être que le Grand-Duché de Luxembourg.

Par conséquent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de reformuler l'article 1^{er}, paragraphe (2), point 6, de la façon suivante:

"6. un document attestant que les membres du ménage du demandeur sont en séjour légal au Luxembourg au sens de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration."

Ad article 3, paragraphe (1)

La Chambre renvoie aux remarques présentées ci-avant concernant l'article 1^{er}, paragraphe (1), du projet de règlement grand-ducal.

Curieusement, et contrairement à ce qui est prévu pour le financement de mesures d'assainissement, le demandeur d'un prêt climatique à taux réduit pour le financement d'une installation technique n'a pas besoin d'apporter la preuve de son séjour légal au Grand-Duché de Luxembourg.

Ad article 4

Selon l'article 2 du projet de loi relative à un régime d'aides à des prêts climatiques, une subvention d'intérêts est accordée si, entre autres, "*le logement sert d'habitation permanente*". L'article 4 du

projet de règlement grand-ducal d'exécution relativise cette condition en arrêtant que le logement doit, "*sous peine de remboursement des intérêts pris en charge par l'État (...), servir d'habitation permanente pendant un délai d'au moins deux ans après la date du paiement de la première tranche d'une subvention d'intérêt, respectivement après la date de l'occupation*".

Le commentaire des articles précise que "*le bénéficiaire d'un prêt climatique à taux réduit ne doit pas forcément habiter lui-même le logement subventionné, mais le logement subventionné doit néanmoins rester affecté à l'habitation pendant le délai prévu*".

Il y a donc lieu de faire une distinction entre le propriétaire d'un logement subventionné mis en vente et le propriétaire d'un logement mis en location. Dans ce dernier cas, la condition d'habitation permanente reste remplie et la subvention d'intérêts est due aussi longtemps que le logement est occupé.

Si ledit logement n'est plus occupé en permanence par le bénéficiaire de la subvention d'intérêts ou par son locataire, par exemple en cas de changement de propriétaire, le remboursement des intérêts n'est pas dû si, auparavant, le logement était occupé pendant au moins deux ans. La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que ce délai devrait être porté à dix ans, à l'image de ce qui est prévu pour le prêt climatique à taux zéro.

Ad article 10, paragraphe (1)

La Chambre renvoie aux remarques formulées ci-avant concernant l'article 1^{er}, paragraphe (1).

Ad article 12, paragraphe (1)

La Chambre renvoie aux observations présentées ci-avant concernant l'article 1^{er}, paragraphe (1).

Projet de loi concernant la collecte et la saisie des dossiers d'aides relatives au logement

Le projet de loi sous rubrique entend créer un "*guichet unique des aides relatives au logement*" visant aussi bien les aides socio-économiques que les aides énergétiques et écologiques, en réunissant "*en un seul endroit des agents du Service des aides au logement du Ministère du Logement et des agents de l'Administration de l'environnement*". Pour ce faire, le projet de loi règle le système de collecte des données auxquelles les deux services publics auront accès, dans le strict respect des prescriptions en matière de traitement des données à caractère personnel.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut qu'approuver la création de ce "*guichet unique des aides relatives au logement*", ce qui constitue une mesure de simplification administrative, et elle espère que sa mise en place permettra d'améliorer le service à l'administré et que les délais de traitement des dossiers seront enfin réellement réduits.

Si la Chambre apprécie également la mise à disposition de formulaires de demande communs aux aides socio-économiques, énergétiques et écologiques, elle regrette toutefois que la possibilité de faire les demandes par la voie électronique dans le cadre de l'administration en ligne ne soit pas prévue par le texte sous avis.

L'article 4, paragraphe (4), du projet de loi prévoit que l'accès à certains fichiers, pourtant essentiels pour le traitement des demandes en question, "*est seulement autorisé si les demandeurs et les bénéficiaires d'aides au logement y ont donné leur consentement*". Le texte reste toutefois muet sur les conséquences dans le cas où ledit consentement ne serait pas obtenu.

Projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution de la loi concernant la collecte et la saisie des dossiers d'aides relatives au logement

Aux termes de l'exposé des motifs accompagnant le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, celui-ci "*a pour objet de déterminer les données à caractère personnel traitées par les agents composant le 'guichet unique des aides relatives au logement'*".

Quant au fond, ledit projet n'appelle pas de commentaires de la part de la Chambre.

Quant à la forme, la mention "*Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,*" devra être insérée avant le préambule du futur règlement grand-ducal.

De plus, il y a lieu d'écrire au dernier alinéa du préambule "*Sur le rapport de Notre Ministre du Logement et de Notre Ministre de l'Environnement (...)*".

Sous la réserve des observations et propositions qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les projets de lois et de règlements grand-ducaux lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 11 octobre 2016.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF