

Projet de règlement grand-ducal

modifiant

- 1. le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation ;**
- 2. le règlement grand-ducal modifié du 31 août 2010 concernant la performance énergétique des bâtiments fonctionnels ; et**
- 3. le règlement grand-ducal du 12 décembre 2012 instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables dans le domaine du logement**

Avis du Conseil d'État

(2 février 2016)

Par dépêche du 7 août 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 5 et 19 janvier 2016.

Selon la lettre de saisine, les textes coordonnés des trois règlements grand-ducaux à modifier seraient transmis dans une étape ultérieure au Conseil d'État. Tel n'a pas été le cas au moment de l'adoption du présent avis.

De plus, le Conseil d'État constate qu'il ne ressort pas de la lettre de saisine si la Conférence des présidents de la Chambre des députés a été demandée en son avis.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique entend modifier le règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation, le règlement grand-ducal modifié du 31 août 2010 concernant la performance énergétique des bâtiments fonctionnels et le règlement grand-ducal du 12 décembre 2012

instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables dans le domaine du logement.

Les règlements grand-ducaux précités trouvent leurs bases légales dans l'article 7 de la loi modifiée du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie ainsi que dans la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique vise à modifier certaines dispositions des règlements précités. Ainsi seront modifiées, entre autres, les exigences minimales relatives à la protection thermique d'été ainsi que la méthodologie de calcul de la performance énergétique des bâtiments d'habitation, afin de mieux calibrer le besoin en énergie calculé et la consommation en énergie. De plus, les auteurs introduisent une définition du « bâtiment d'habitation dont la consommation d'énergie est quasi nulle » ainsi que la possibilité de la prise en compte partielle de l'électricité produite par des installations photovoltaïques. Ensuite, outre l'adaptation de certaines dispositions techniques, seront encore apportées des modifications à la méthodologie à utiliser pour l'établissement des certificats de performance énergétique ainsi qu'aux personnes autorisées à établir une étude de faisabilité.

Le Conseil d'État tient dans ce contexte à rappeler son avis du 8 décembre 2009 sur le projet de règlement grand-ducal qui est devenu le règlement grand-ducal précité du 31 août 2010, dans lequel il suggérait « *qu'à long terme les deux règlements actuels [du 30 novembre 2007 et du 31 août 2010] soient fusionnés, alors qu'ils sont agencés selon la même structure et que les deux textes connaissent la même subdivision interne.* » Le Conseil d'État regrette que les auteurs du projet de règlement grand-ducal n'aient pas profité de l'occasion pour procéder à une telle refonte.

Le Conseil d'État observe encore que le règlement grand-ducal précité du 12 décembre 2012, de même que le règlement grand-ducal du 18 décembre 2015 ayant eu comme objet sa modification n'avaient pas été soumis à l'avis du Conseil d'État, la procédure d'urgence en matière réglementaire ayant été invoquée en vertu de l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'État. Dans le cadre du présent avis, il n'entend pas se prononcer sur la conformité des dispositions y prévues avec la base légale invoquée.

Examen des articles

Article I^{er}

Point 1^o

Le point 1^o n'appelle pas d'observation du Conseil d'État quant au fond. Quant à la forme, le Conseil d'État tient pourtant à rappeler sa position formulée dans son avis du 8 mai 2007 sur le projet de règlement grand-ducal

concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation (...) ¹ et qui marquait son désaccord « avec le procédé consistant à forger des définitions qui ne sont pas consistantes, mais dont le sens ne se dévoile que par référence à un autre texte ou une autre définition. Il marque son désaccord le plus exprès avec la pratique consistant à insérer dans le texte du futur règlement grand-ducal des références au texte de l'annexe de celui-ci. »

Point 2°

Le point sous rubrique détermine les personnes susceptibles d'établir une étude de faisabilité. Il renvoie aux « personnes visées au paragraphe 7 » et pour ce qui est des bâtiments neufs dotés d'un système de climatisation actif aux « ingénieurs-conseils dont la profession est définie par la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil ».

Le Conseil d'État recommande de ne plus se référer à la loi précitée du 13 décembre 1989, mais plutôt à la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et renvoie dans ce contexte au projet de loi n° 6795 portant modification de la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil ainsi qu'à son avis du 20 octobre 2015 y relatif².

Si le Conseil d'État est suivi dans sa suggestion, il y a lieu de modifier également les autres articles du projet de règlement grand-ducal sous examen qui se réfèrent à la loi précitée du 13 décembre 1989.

Point 3°

Sans observation.

Point 4°

Les auteurs proposent de supprimer le sommaire à l'annexe. Le Conseil d'État ne s'y oppose pas, mais donne pourtant à considérer que le sommaire constitue un outil important qui apporte une aide à la lisibilité de ce texte long et complexe.

Points 5° et 7°

Sans observation.

¹ Doc. parl. n° 5652⁴ ; intitulé complet : Projet de règlement grand-ducal concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation modifiant: 1. le règlement grand-ducal du 22 novembre 1995 concernant l'isolation thermique des immeubles; 2. le règlement grand-ducal du 25 mai 2005 fixant les conditions et modalités d'octroi et de calcul de la participation étatique aux frais d'experts exposés par le propriétaire d'un logement pour l'établissement d'un carnet de l'habitat de son logement; 3. le règlement grand-ducal du 10 février 1999 relatif à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'État pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de contrôle dans le domaine de l'énergie (doc. parl. n° 5652).

² Doc. parl. n° 6795³.

Point 8°

Le point 8° remplace le chapitre 1.2. de l'annexe et définit les exigences minimales relatives à la protection d'été. Quant aux sept premiers alinéas de ce chapitre, le Conseil d'État constate une confusion entre des dispositions à caractère normatif et des recommandations et souhaits qui paraphrasent les objectifs, méthodes et procédures et ont par-là plutôt le caractère d'un commentaire des articles et ne fixent en aucun cas un cadre normatif. Or, il échet de préciser que l'annexe du règlement grand-ducal sous avis, qui donne des précisions à caractère technique, constitue néanmoins une partie intégrante du dispositif. L'annexe a par conséquent la même valeur juridique et doit donc respecter les mêmes règles. Afin de pallier cette confusion, le Conseil d'État demande de reformuler les alinéas visés.

Au même point est introduit un nouveau chapitre 1.2.4. Le Conseil d'État recommande de supprimer à l'alinéa 2 les mots « En vue de simplifier la classification, ... » qui sont superfétatoires, et d'écrire « Les éléments de construction peuvent être considérés ... ».

Points 9° à 19°

Sans observation.

Point 20°

Le point sous rubrique définit l'établissement du bilan énergétique d'une installation photovoltaïque. À l'alinéa 4, les auteurs précisent que la « *formule précédente ne peut pas être employée pour des installations photovoltaïques situées partiellement à l'ombre. Dans un tel cas, un calcul détaillé est à réaliser selon les règles de l'art en vigueur* ». Le Conseil d'État ne pourrait accepter une telle formulation, étant donné qu'elle n'est pas conforme au principe de sécurité juridique et demande de renvoyer aux dispositions qui définissent ces « règles de l'art ».

En outre, le Conseil d'État constate que les auteurs utilisent au sous-chapitre 5.4^{ter}, à la fin de l'alinéa 2 ainsi qu'à la fin des alinéas 6 et 7, la formulation « peut être déterminé(e) » et suggèrent ainsi qu'il peut encore exister d'autres formules que celles figurant dans le texte sous avis. Le Conseil d'État recommande de supprimer le mot « peut » et d'écrire à chaque fois « est déterminé(e) ».

Points 21° à 26°

Sans observation.

Points 27 et 28°

Aux points 27° et 28°, les auteurs insèrent deux notes de bas de page que le Conseil d'État demande d'intégrer dans le texte auquel elles se réfèrent.

Points 29° à 33°

Sans observation.

Article II

Point 1°

Les auteurs se réfèrent pour la définition des architectes et ingénieurs-conseils à la loi du 13 décembre 1989 portant organisation des professions d'architecte et d'ingénieur-conseil. Le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'article I^{er}, point 2°.

Points 2° à 7°

Sans observation.

Article III, IV et V

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Article I^{er}

Point 26°

Le Conseil d'État demande d'écrire « trois ans » au lieu de « 3 ans ».

Point 30°

Le Conseil d'État demande d'écrire « deux heures » au lieu de « 2 heures ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 2 février 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Viviane Ecker