

**Projet de règlement grand-ducal**

**modifiant le règlement grand-ducal 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**

---

**Avis du Conseil d'État**

(23 décembre 2022)

Par dépêche du 18 octobre 2022, 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 la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que le texte coordonné du règlement grand-ducal 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, que le règlement grand-ducal en projet tend à modifier.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État en date des 30 novembre et 14 décembre 2022.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Par dépêche du 29 novembre 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaborés par la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

Les amendements gouvernementaux étaient accompagnés d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'une version coordonnée du projet de règlement grand-ducal sous rubrique tenant compte de ces amendements ainsi que d'une version coordonnée du règlement grand-ducal précité du 7 avril 2022.

Par lettre du 1<sup>er</sup> décembre 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a demandé au Conseil d'État d'accorder un traitement prioritaire à l'examen du projet sous rubrique.

## Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet, dans sa teneur initiale, visait à apporter des modifications ponctuelles au règlement grand-ducal 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. Par ces adaptations, les auteurs entendent donner suite aux « premiers retours de terrain et échanges avec les acteurs du secteur » en précisant certaines exigences techniques.

Les amendements gouvernementaux du 29 novembre 2022 reflètent les adaptations projetées au niveau de la base légale du règlement grand-ducal à modifier qu'est 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<sup>1</sup>, afin de mettre en œuvre la décision prise par le comité de coordination tripartite des 18, 19 et 20 septembre 2022 consistant à vouloir favoriser la rénovation énergétique et la transition énergétique des ménages vers des énergies renouvelables, ceci notamment à travers l'augmentation des plafonds des aides financières « Klimabonus ».

Il est à relever que les auteurs ont omis, au texte coordonné (1) du projet de règlement grand-ducal tel qu'amendé, certains passages de l'article 2 du projet initial sans prévoir leur suppression par la voie d'amendements, et sans indiquer une telle suppression en barrant les dispositions en cause. Il s'agit plus précisément de l'ancien article 2, points 3°, 4°, lettre a) et 6°, modifiant l'annexe II du règlement grand-ducal précité du 7 avril 2022. Toutefois, ces passages supprimés figurent toujours au texte coordonné (2) du règlement grand-ducal précité du 7 avril 2022.

### Examen des articles du projet de règlement grand-ducal initial

#### Article 1<sup>er</sup>

Sans observation.

#### Article 2

L'article sous revue entend modifier l'annexe II du règlement grand-ducal précité du 7 avril 2022.

Il est à relever que le point 2° introduit, outre certaines nouvelles exigences applicables au compteur électrique, l'obligation de disposer d'un compteur de chaleur pour toute pompe à chaleur dont la facture est établie à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Étant donné que le règlement grand-ducal en projet introduit ainsi avec effet antérieur des mesures qui sont susceptibles de toucher défavorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées, le Conseil d'État considère qu'une telle rétroactivité heurte les principes de sécurité

---

<sup>1</sup> 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 (CE n° 61.252).

juridique et de confiance légitime. Par conséquent, la disposition en cause risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Les points 3° et 4°, lettre a), se réfèrent à une norme du type « EN ». Le Conseil d'État rappelle que le caractère contraignant de normes internationales et leur applicabilité aux administrés ne sont donnés que si ces dispositions ont fait l'objet d'une publication en due forme, conformément aux exigences de l'article 112 de la Constitution qui dispose qu'« [a]ucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi<sup>2</sup> ».

### Article 3

Étant donné que l'article sous revue a été amendé, il est renvoyé aux observations relatives à l'amendement 3.

### Article 4

Sans observation.

## **Examen des amendements gouvernementaux du 29 novembre 2022**

### Amendements 1 et 2

Sans observation.

### Amendement 3

L'amendement sous avis prévoit une prise d'effets rétroactive des dispositions du règlement grand-ducal en projet.

Il est renvoyé, pour ce qui concerne l'effet rétroactif de l'article 7 en projet, aux observations relatives à l'article 2 du projet initial. Dès lors que les autres dispositions projetées prévoient des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sans heurter les droits de tiers, il est à considérer qu'une telle rétroactivité ne heurte pas les principes de sécurité juridique et de confiance légitime<sup>3</sup>.

## **Observations d'ordre légistique**

### *Projet de règlement grand-ducal initial*

### Observation générale

Lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision a), b), c), ..., il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non le terme « point ».

---

<sup>2</sup> Cour adm., arrêt du 29 novembre 2005, n° 19768C ; Avis n° 51.349 du Conseil d'État du 19 janvier 2016 sur le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 4 juin 2007 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans la Communauté européenne (doc. parl. n° 6885<sup>1</sup>, p. 3).

<sup>3</sup> Voir l'avis n° 60.165 du Conseil d'État du 16 juin 2020 sur le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (doc. parl. n° 7547<sup>4</sup>, p. 3).

## Préambule

Aux premier et deuxième visas, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre.

Le troisième visa relatif à la fiche financière est à omettre, étant donné que le projet de règlement grand-ducal sous avis n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

Le quatrième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

## Article 1<sup>er</sup>

À la phrase liminaire, il y a lieu de remplacer les termes « le paragraphe 2 » par ceux de « l'alinéa 2 ».

À l'article 11, alinéa 2, dans sa nouvelle teneur proposée, il convient d'avoir recours de façon correcte à la formule « règlement précité du 23 décembre 2016 ».

## Article 2

Il est signalé que la locution « le cas échéant » signifie que la règle énoncée ne trouve à s'appliquer que si certaines conditions ou circonstances sont réunies. Elle n'est pas synonyme d'« éventuellement ».

Le Conseil d'État suggère de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« À l'annexe II du même règlement, la partie intitulée « Concernant l'art. 4. Pompe à chaleur » est modifiée comme suit : »

Au point 1<sup>o</sup>, lettre b), étant donné que le paragraphe 3 ne comporte qu'un seul alinéa, il convient de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« À la suite de la deuxième phrase est insérée une troisième phrase, libellée comme suit : ».

Au point 1<sup>o</sup>, lettre b), à l'annexe II, à la partie intitulée « Concernant l'art. 4. Pompe à chaleur », paragraphe 3, troisième phrase, à insérer, le Conseil d'État signale que les auteurs emploient le terme « respectivement » de manière inappropriée, de sorte que la formulation en question est à revoir. Par ailleurs, lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules.

Au vu des observations qui précèdent, il y a lieu d'écrire :

« Le régime de la température de source à prendre en compte est ~~respectivement~~ de B0 pour les pompes à chaleur correspondant au paragraphe 2, lettres a) et b), de E4 pour celles correspondant au paragraphe 2, lettre c), et de A2 pour celles correspondant au paragraphe 2, lettre d). »

Au point 2°, à l'annexe II, à la partie intitulée « Concernant l'art. 4. Pompe à chaleur », paragraphe 4, dans sa nouvelle teneur proposée, il est signalé que lors du remplacement d'un paragraphe dans son intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant suivi d'un point. Partant, et tenant compte du texte à modifier, le numéro « 4° » est à remplacer par le numéro « 4. ». Par ailleurs, le Conseil d'État signale que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Cette observation vaut également pour le point 4°, lettre b), à l'annexe II, à la partie intitulée « Concernant l'art. 4. Pompe à chaleur », paragraphe 6, alinéa 2, à insérer.

Au point 3°, phrase liminaire, les termes « [u]n nouveau paragraphe » sont à remplacer par les termes « [u]n paragraphe *5bis* nouveau ».

Au point 3°, à l'annexe II, à la partie intitulée « Concernant l'art. 4. Pompe à chaleur », paragraphe *5bis*, à insérer, il est signalé que lors de l'insertion d'un paragraphe, et tenant compte du texte à modifier, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant suivi d'un point. Par ailleurs, il est renvoyé à l'observation formulée par rapport au point 6° ci-après. Partant, le numéro « 6° » est à remplacer par le numéro « *5bis*. ». Par ailleurs, il y a lieu d'écrire « pour cent » en toutes lettres, au lieu du symbole « % ». Cette dernière observation vaut également pour le point 4°, lettre a).

Au point 4°, lettre b), à l'annexe II, à la partie intitulée « Concernant l'art. 4. Pompe à chaleur », paragraphe 6, alinéa 2, première phrase, à insérer, il est suggéré de remplacer le terme « ci-dessus » par les termes « dans le tableau de l'alinéa 1<sup>er</sup> ». À la troisième phrase, à insérer, il n'est pas indiqué de mettre des termes entre parenthèses dans le dispositif. Cette observation vaut également pour le point 5°, à l'annexe II, à la partie intitulée « Concernant l'art. 4. Pompe à chaleur », paragraphe 7, dans sa nouvelle teneur proposée.

Au point 6°, il est signalé que le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts. L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, points, énumérations ou groupements d'articles se fait en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc.

Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-avant, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

### Article 3

Lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

## Article 4

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule. Par ailleurs, lorsque est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre Ministre de ... ». La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 22 août 2022 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Étant donné que le projet de règlement grand-ducal sous avis n'a pas d'impact sur le budget de l'État, la référence au ministre des Finances est à omettre.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 4.** Notre ministre ayant la Promotion des économies d'énergies, des énergies nouvelles et renouvelables pour les personnes privées et les communes dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

*Amendements gouvernementaux du 29 novembre 2022*

### Observation générale

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, à titre d'exemple à l'amendement 1, à l'article 3 nouveau, « [à] l'article 4, paragraphe 5, du même règlement, ».

### Amendement 1

À l'article 1<sup>er</sup>, à insérer, il y a lieu d'ajouter un point après l'indication du numéro d'article, pour écrire « **Art. 1<sup>er</sup>.** ».

À l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 8, à insérer, et dans un souci de cohérence par rapport à l'acte originel, le Conseil d'État signale que pour caractériser les énumérations, il convient en l'espèce d'avoir recours à des numéros suivis d'un point et non pas à des numéros suivis d'un exposant « ° ».

À l'article 2, paragraphe 1*bis*, à insérer, il est relevé qu'au point 1, la virgule est à remplacer par un point-virgule et le terme « et » est à omettre entre le premier et le deuxième élément de l'énumération comme étant superfétatoire.

## Amendement 2

À l'article 6, phrase liminaire, à insérer, il est renvoyé à l'observation générale formulée à l'égard du projet de règlement grand-ducal initial ci-avant. Par ailleurs, le Conseil d'État demande de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« À l'annexe I du même règlement, le paragraphe 2 est complété par une lettre d) nouvelle, ayant la teneur suivante : ».

## Amendement 3

L'article sous revue est à renuméroter en article 8.

À l'article 8, dans sa teneur amendée, il est relevé qu'à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les auteurs du règlement en projet ont recours à la formulation « à partir du 1<sup>er</sup> [...] », alors qu'à l'alinéa 2, ils ont recours à la formulation « au 1<sup>er</sup> [...] ». Il y a lieu d'harmoniser la terminologie en écrivant « au 1<sup>er</sup> novembre 2022 » et « au 1<sup>er</sup> janvier 2022 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 23 décembre 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz