

Avis de la CSL, de l'OGB-L, du LCGB et du Mouvement écologique sur l'avant-projet du Plan social pour le climat (PSC) pour le Luxembourg

Table des matières

Table des matières	1
Avis général : de bonnes orientations, mais des lacunes fondamentales	2
Déficits substantiels dans la définition de la « précarité énergétique » et des « ménages vulnérables »	2
Définition des « ménages vulnérables » : adopter une approche plus adaptée pour accompagner le public cible dans la transition socio-écologique	3
Définition des « usagers vulnérables des transports » : adopter une définition plus large	5
Présenter des informations concrètes sur le financement des nouvelles mesures proposées l'AP.	6
Définir des responsabilités précises et un calendrier clair	7
Assurer un suivi transparent de la mise en œuvre du PSC	7
Avis par mesure	8
Secteur des bâtiments	8
N°3 Régime d'aides « Klimabonus Wunnen »	8
N°4 et N°6 Préfinancement dans le cadre du régime d'aides « Klimabonus Wunnen » et de la prime d'amélioration pour assainissement énergétique « Top up social »	8
N°7 Aides individuelles au logement pour l'assainissement énergétique	8
N°8 Refonte du prêt climatique	8
N°11 Rénovation énergétique de logements inoccupés	9
N°14 Etude sur les enjeux locatifs de la transition énergétique	9
Secteur des transports	10
N°31 Extension de l'infrastructure de charge accessible au public	10
N°42 Leasing social automobile	10
Aides directes au revenu	10
N°43 Compensation sociale de la taxe CO2 et N°44 Crédit d'impôt CO2	10

Avis général : de bonnes orientations, mais des lacunes fondamentales

La Chambre des salariés, l'OGB-L, le LCGB ainsi que le Mouvement écologique apprécient que le gouvernement associe les acteurs à l'élaboration du PSC. À nos yeux, le projet contient une panoplie de mesures adéquates. En effet, si le projet de PSC était mis en œuvre avec l'envergure qu'il présente actuellement (tout en intégrant certaines améliorations importantes), il pourrait devenir un instrument essentiel pour une transition juste.

Cependant, il faut relever des problèmes fondamentaux quant à la structure et au contenu, qui risquent d'entraîner que le PSC n'apportera de loin pas les résultats escomptés.

Déficits substantiels dans la définition de la « précarité énergétique » et des « ménages vulnérables »

L'UE laisse une large marge de manœuvre aux États membres pour définir précisément le public ciblé par le PSC dans un contexte national. Ainsi, l'article 2 du règlement (UE) 2023/955 instituant un Fonds social pour le climat ne propose que des définitions relativement vagues (« *précarité énergétique* », « *précarité en matière de transport* », « *ménages vulnérables* » et « *usagers vulnérables des transports* »).

Or, ces définitions sont essentielles pour le PSC. Qui doit être considéré comme touché par la précarité énergétique, comme vulnérable, et quel groupe social doit être soutenu spécifiquement par quelles mesures afin qu'il puisse participer activement à la transition écologique ?

Malheureusement, le Luxembourg ne saisit pas l'opportunité d'établir des définitions claires et précises. Celles proposées dans l'avant-projet (AP) manquent largement d'ambition, restent trop générales et sont, par conséquent, insuffisantes pour appréhender de manière adéquate la problématique très complexe de la précarité énergétique.

Pourtant, des mesures ciblées deviennent de plus en plus importantes, et ce pour trois raisons :

- Les prix de l'énergie continuent à augmenter et il est évident que ce sont surtout les personnes à faible revenu qui sont particulièrement exposées ;
- La décarbonisation de notre modèle socio-économique est liée à une hausse de la taxation du carbone ; de telles charges supplémentaires pour ces groupes doivent être compensées par l'État ;
- Il est impératif de soutenir les ménages vulnérables afin qu'ils puissent réaliser la transition socio-écologique (par ex. remplacement du système de chauffage, isolation du logement), d'une part pour « échapper » aux hausses mentionnées et, d'autre part, pour contribuer activement à cette transition. Les investissements nécessaires doivent être rendus accessibles à ces personnes. Ce dernier objectif devrait d'ailleurs concerner un groupe plus large de ménages.

Les auteurs du projet soulignent eux-mêmes que « *ces définitions ont une vocation statistique, visant à garantir la comparabilité des données, sans servir de cibles opérationnelles ni déterminer de valeurs spécifiques pour les mesures identifiées* ».

Or, aux yeux de la CSL, de l'OGB-L, du LCGB et du Mouvement écologique, il devrait précisément être la vocation du PSC de définir des cibles opérationnelles, c'est-à-dire de préciser clairement le public cible des mesures prévues et financées via le Fonds social pour le climat.

Il est dès lors indispensable que le projet soit substantiellement amélioré en la matière et que ces lacunes soient comblées. Le fondement même du PSC doit être optimisé en profondeur.

Faute de quoi, une opportunité importante serait manquée. Il conviendrait donc d'adopter sans tarder une approche plus concrète.

Les auteurs du présent avis plaident dans ce contexte notamment pour les orientations suivantes :

Définition des « ménages vulnérables » : adopter une approche plus adaptée pour accompagner le public cible dans la transition socio-écologique

Pour la définition des ménages vulnérables, les auteurs du PSC ont choisi de s'appuyer sur un indicateur national fondé sur la charge financière liée aux dépenses énergétiques rapportées aux revenus des ménages : un indicateur combiné TEE & BRDE.

Le TEE (taux d'effort énergétique) est considéré comme élevé lorsque la part des dépenses énergétiques du ménage par rapport à son revenu dépasse deux fois la valeur médiane nationale.

Le BRDE (base revenu, dépenses élevées) considère comme étant en précarité énergétique tous les ménages dont les dépenses énergétiques par unité de consommation dépassent la valeur médiane nationale et dont le revenu net hors charges de logement est inférieur à 60 % de la médiane nationale.

Cet indicateur combiné considère donc comme étant en situation de précarité énergétique les ménages cumulant des factures énergétiques élevées et des revenus faibles, ce qui permet d'exclure les ménages aisés ayant une consommation énergétique excessive.

Cependant, la démarche proposée présente plusieurs problèmes :

Problème 1 : Un modèle fondé sur des données de référence de 2012

Les indicateurs reposent sur une année de référence 2012, ce qui risque de biaiser fortement les résultats dans un contexte où les conditions énergétiques, économiques et technologiques ont profondément évolué.

Une actualisation du modèle s'impose.

Problème 2 : Une approche arbitraire limitant la pertinence de l'indicateur de la définition de la vulnérabilité

Même si les indicateurs permettent de suivre l'évolution dans le temps, ils disent peu de choses sur la réalité vécue par les ménages. Les seuils définissant la précarité énergétique restent en effet arbitraires.

Par exemple, pour le TEE, un ménage est considéré en précarité si son taux d'effort énergétique dépasse deux fois la médiane nationale de 2012. Choisir 1,5 fois ou 3 fois cette médiane modifierait fortement le nombre de ménages classés comme vulnérables ou en précarité énergétique, sans que la situation réelle ait changé.

De plus, contrairement à ce qui est mentionné dans l'avant-projet (p. 13), bien que cet indicateur puisse représenter au moins partiellement les difficultés d'un ménage à assumer ses frais énergétiques, **il ne suffit pas à prendre en compte la performance énergétique du logement, et donc les besoins structurels de financement nécessaires pour accompagner la transition énergétique.**

Problème 3 : Des ménages à situation financière précaire non captés par les indicateurs TEE/BRDE choisis

Force est de constater que la finalité du PSC ne se limite pas au soutien des ménages incapables d'assumer leurs frais énergétiques. **Le but du PSC doit dépasser largement cette cible, aussi importante et primordiale soit-elle.**

D'une part, certains ménages, par manque de moyens, réduisent volontairement leur consommation et se privent d'un niveau de confort minimal (chauffage suffisant, mobilité nécessaire). Ces

ménages, bien que fortement vulnérables, risquent de ne pas apparaître dans les statistiques, précisément parce qu'ils ont diminué leurs dépenses au-delà du seuil retenu.

D'autre part, il est indispensable – comme évoqué précédemment – d'adopter, dans le cadre du PSC, une démarche permettant de soutenir les ménages à faible revenu pour participer activement à la transition énergétique. La finalité ne doit pas se limiter à soutenir financièrement les ménages afin qu'ils puissent simplement faire face à la hausse des prix de l'énergie fossile et de la taxation CO2, **mais bien à leur permettre de transformer et de décarboner leur système de chauffage et leur mobilité.**

Il est évident que le nombre de ménages rencontrant des difficultés financières (ou autres) pour décarboner leur système de chauffage ou leur mobilité **est bien supérieur à celui identifié par les indicateurs TEE et BRDE proposés par les auteurs du PSC.**

L'approche retenue ne prend pas en compte les besoins financiers réels nécessaires à ces ménages pour relever ce défi et assurer une vie décente :

- Dans quel type de bâtiment vivent ces ménages, quelles en sont les répercussions sur leurs frais énergétiques et quels besoins financiers seraient nécessaires pour y remédier ?
- Quel type de chauffage est installé et quels investissements doivent être réalisés pour permettre la transition énergétique ?
- Le ménage pourrait-il utiliser les transports publics mais choisit de ne pas le faire ?
- Ou, au contraire, est-il contraint à l'usage d'un véhicule thermique faute d'accès au réseau de transports publics ou à des infrastructures de recharge ?

Ces aspects, pourtant essentiels pour identifier la vulnérabilité réelle, sont totalement ignorés dans le cadre de l'avant-projet.

Force est même de constater que l'impression donnée est que les auteurs souhaitent uniquement tenir compte des frais énergétiques directs des ménages pour déterminer leur éligibilité au PSC.

Si tel était effectivement le cas, cette approche rencontrerait une opposition ferme de la CSL, de l'OGB-L, du LCGB et du Mouvement écologique. Le PSC doit impérativement constituer un instrument favorisant la mise en œuvre directe de la transition énergétique pour les ménages à capacités financières limitées. Dans ce contexte, les mesures devraient cibler une part plus large de la société, et pas seulement les ménages répertoriés comme étant en précarité énergétique selon l'indicateur combiné TEE et BRDE.

Proposition de la CSL, de l'OGB-L, du LCGB et du Mouvement écologique :

Les critiques évoquées ci-dessus démontrent les limites de l'approche actuelle et soulignent la nécessité de **développer un ensemble d'indicateurs plus performants**, intégrant notamment la performance énergétique réelle du parc de logements (système de chauffage, état du bâtiment résidentiel), en particulier celui occupé par les ménages économiquement les plus fragiles, ainsi que d'autres facteurs importants pour la transition énergétique.

Pour souligner l'**urgence d'agir**, il est essentiel de rappeler les données les plus récentes publiées dans le Rapport Travail et cohésion sociale 2025 du STATEC, concernant l'année 2024.

En 2024, au Luxembourg, selon les deux mesures quantitatives TEE et BRDE :

- 8,4 % des ménages sont en précarité énergétique selon l'approche TEE ;
- 8,1 % selon l'approche BRDE ;
- 4,1 % cumulent les deux indicateurs.

Ces taux se sont stabilisés après une hausse importante en 2022 et 2023 due à la crise énergétique. Cependant, ils restent à un niveau très élevé, environ deux fois supérieur à celui observé en 2021.

Par ailleurs, le statut d'occupation du logement joue un rôle déterminant : chez les locataires, le TEE dépasse 11 % et le BRDE atteint 13,5 % en 2024.

Définition des « usagers vulnérables des transports » : adopter une définition plus large

Les auteurs du présent avis regrettent que l'AP du PSC se contente de reprendre pour les « usagers vulnérables des transports » la définition – volontairement vague – proposée dans le cadre du règlement (UE) 2023/955 :

« les individus et les ménages en situation de précarité en matière de transport, mais également les individus et les ménages, y compris ceux à faible revenu et ceux à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, qui sont sensiblement touchés par les effets sur les prix de l'inclusion des émissions de gaz à effet de serre générées par le secteur du transport routier dans le champ d'application de la directive 2003/87/CE et qui ne disposent pas des moyens nécessaires pour acheter des véhicules à émissions nulles et à faibles émissions ou pour passer à d'autres modes de transport durables, y compris les transports publics. »

Or, à nos yeux, cette définition est largement insuffisante. Il serait essentiel de développer des indicateurs permettant d'analyser de manière plus concrète la pauvreté et la vulnérabilité en matière de transport et de mobilité, notamment en tenant compte de l'accès des ménages aux infrastructures de transports en commun.

En effet, les spécificités du territoire luxembourgeois – fort étalement urbain, concentration importante des emplois autour de la capitale, diminution des revenus moyens à mesure que l'on s'en éloigne (facteur de vulnérabilité) – **rendent indispensable l'élaboration d'une définition ainsi que d'indicateurs adaptés pour saisir la précarité en matière de transport dans le contexte luxembourgeois.**

Proposition de la CSL, de l'OGB-L, du LCGB et du Mouvement écologique :

Dans une première étape, les instruments évoqués dans ce plan doivent être mis en œuvre.

Afin d'obtenir une vision plus précise de la vulnérabilité en matière de transport, **nous demandons cependant, parallèlement, l'élaboration d'indicateurs plus spécifiques permettant de mesurer, par exemple, pour chaque adresse : l'accès aux transports en commun, le degré de dépendance à la mobilité motorisée individuelle, le temps de trajet moyen jusqu'au lieu de travail, etc.**

Ces indicateurs pourraient également servir de base pour planifier le développement futur des infrastructures de mobilité.

De plus, il ne s'agirait nullement d'un précédent : de tels indicateurs existent et sont déjà appliqués dans d'autres pays, comme les divers indicateurs quantitatifs de l'Office fédéral du développement territorial en Suisse, qui permettent d'évaluer la qualité de la desserte en transports publics en fonction de paramètres tels que la distance entre le domicile (ou le lieu de travail) et l'arrêt le plus proche, ainsi que la fréquence des passages à cet arrêt.

Conclusion : Développer des définitions et des indicateurs plus précis pour caractériser la précarité

Suite à cette analyse, **les auteurs de cet avis préconisent l'établissement d'un portefeuille d'indicateurs nationaux plus complet**, couvrant les différentes facettes de la problématique multidimensionnelle de la pauvreté énergétique, au-delà des définitions retenues au niveau européen, afin de prendre en compte les spécificités du Luxembourg (fort étalement urbain, etc.), dans les secteurs du bâtiment résidentiel et du transport.

Ces indicateurs permettraient d'obtenir une vision plus détaillée et granulée des ménages et des entreprises nécessitant un soutien étatique supplémentaire.

La base indispensable consiste à déterminer – en collaboration avec les parties prenantes, notamment les acteurs sociaux et le STATEC – les données supplémentaires nécessaires pour établir une analyse factuelle approfondie de la situation. Cela constitue une prémisse essentielle pour pouvoir définir des mesures et des priorités pertinentes à moyen et long terme.

Pour chaque mesure du PSC, il serait important de préciser le public cible à atteindre.

Étant donné que l'on peut s'attendre à une hausse des prix de l'énergie et, surtout, à une augmentation continue de la taxation CO2 dans les années à venir, il est indispensable d'anticiper cette évolution en lien avec les indicateurs relatifs à la définition de la précarité énergétique et aux mécanismes de redistribution qui y sont liés.

Il est donc nécessaire de développer des indicateurs précurseurs, permettant d'appréhender en amont l'impact potentiel sur le degré de précarité énergétique, contrairement aux indicateurs actuels qui ne reflètent la situation qu'avec un retard d'une à deux années.

Présenter des informations concrètes sur le financement des nouvelles mesures proposées l'AP

L'AP soumis pour avis consiste en grande partie en une compilation de mesures déjà mises en œuvre, annoncées ou reprises dans d'autres plans, tels que le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC). Force est de constater que 20 des 48 mesures énumérées font déjà partie intégrante du PNEC. Selon les auteurs, ces mesures ne seraient pas financées par le Fonds social pour le climat (FSC), mais par les ressources propres de l'État luxembourgeois (page 9).

Ceci pose à nos yeux plusieurs problèmes :

- À la lecture du projet soumis, il n'apparaît pas clairement quelles nouvelles actions seraient spécifiquement mises en œuvre et financées par l'allocation du FSC, alors qu'il s'agit d'un élément essentiel pour garantir l'accès au financement européen.

Étant donné que les moyens issus du FSC seront très limités — notamment parce que le lancement du SEQE-UE 2 sera probablement retardé jusqu'en 2028, ce qui réduira l'enveloppe luxembourgeoise à environ 55,4 millions d'euros — il est évident qu'un nombre très restreint de mesures pourra être soutenu par ce seul financement.

Il nous paraît donc indispensable de préciser quelles nouvelles mesures seront financées via l'allocation du FSC, ainsi que la part que le gouvernement serait prêt à ajouter pour permettre la mise en œuvre de ces actions.

- De plus, le plan présenté ne donne aucune visibilité concrète sur le potentiel de cofinancement et sur les besoins nécessaires pour assurer la bonne mise en œuvre de ces mesures.
- Par ailleurs, il est connu que la mise en œuvre se heurte également à des questions organisationnelles au niveau ministériel. Aucune mesure n'est prévue pour tenter de pallier cette situation.

Proposition de la CSL, de l'OGB-L, de l'LCGB et du Mouvement Ecologique :

Afin d'élaborer une stratégie d'accompagnement des ménages à faibles revenus et des petites entreprises dans la transition, il serait, à nos yeux, **essentiel que le gouvernement annonce clairement les moyens qu'il est prêt à mobiliser pour garantir une transition écologique socialement juste** — à l'image, par exemple, de l'engagement d'investir 5 % du RNB dans la défense dans le cadre de l'OTAN.

Il serait également nécessaire de définir dans le PSC **les montants à prévoir pour la mise en œuvre de chaque mesure**. Cela implique d'analyser le nombre de personnes potentiellement concernées par chaque mesure ainsi que d'estimer l'ordre de grandeur des coûts liés à sa mise en œuvre et aux aides financières directes. Si le PSC restait dépourvu de telles indications, il risquerait de ne pas être mis en œuvre en raison de discussions financières ultérieures.

De plus, pour faciliter la compréhension et l'analyse par les parties prenantes, **une présentation claire des enveloppes budgétaires par mesure serait pertinente**. En consultation publique, il est essentiel de fournir une lecture simplifiée et des informations budgétaires complètes, permettant d'identifier les priorités parmi la cinquantaine de mesures proposées.

Cette lecture budgétaire devrait également s'accompagner d'un calendrier financier :

- Quelles mesures bénéficient déjà d'un budget ?
- Quelles mesures nécessiteront un financement complémentaire ?
- Quelles enveloppes doivent être prévues dans les années à venir ?

Enfin, il serait nécessaire **d'analyser les restructurations ou renforcements organisationnels à mettre en œuvre au niveau des ministères afin d'assurer la mise en œuvre effective de ce plan stratégique important.**

Définir des responsabilités précises et un calendrier clair

Mais la mise en œuvre du PSC risque également d'échouer pour d'autres raisons précises. Le retard des mesures du PNEC s'explique, par exemple, très souvent par des **responsabilités mal définies et des calendriers vagues**. Ces mêmes lacunes semblent se reproduire dans le projet du PSC :

1. Responsabilités mal définies

Certaines mesures impliquent jusqu'à quatre acteurs ou ministères pour leur mise en œuvre. Si cette coopération intersectorielle est nécessaire, l'absence d'un leadership clairement défini risque de compliquer considérablement la coordination.

2. Fiches mesures trop descriptives, sans priorisation ni articulation entre dispositifs

Le plan présente les différentes mesures sous forme de fiches synthétiques, indiquant leur état d'avancement et renvoyant aux textes de cadrage. Ces fiches donnent un aperçu de la gouvernance et des interactions entre ministères.

Cependant, elles n'intègrent ni estimation du nombre de bénéficiaires potentiels, ni enveloppe budgétaire spécifique. L'ensemble ressemble davantage à un catalogue de mesures qu'à un plan structuré, doté de priorités claires.

Cette présentation rend difficile l'identification des interactions et complémentarités entre dispositifs, par exemple entre le « Klimabonus Wunnen », le « top-up social » et les aides individuelles à la rénovation énergétique.

3. Calendrier de mise en œuvre trop flou pour un plan à horizon limité – hiérarchisation impérative

Hormis les mesures déjà en application, le plan reste vague sur le calendrier de mise en œuvre. Cette question est cruciale, car certaines mesures sont encore au stade d'étude ou d'expérimentation.

Un axe chronologique clair permettrait de :

- situer les travaux en cours et à venir,
- identifier les synergies possibles entre mesures,
- hiérarchiser les priorités d'action.

Assurer un suivi transparent de la mise en œuvre du PSC

Tout d'abord, nous tenons à saluer le processus de consultation mis en place en amont de la publication de l'AP, notamment les différentes réunions organisées entre les représentants des ministères compétents et les partenaires sociaux. Cette démarche constitue un progrès notable par rapport aux processus d'élaboration d'autres plans précédents, tels que le PNEC.

Par ailleurs, nous accueillons positivement le fait que l'AP mette en avant l'importance — soulignée par de nombreux acteurs lors de la consultation menée dans le cadre de l'élaboration du PSC — d'un suivi structuré, transparent et réactif des effets sociaux des politiques climatiques ainsi que de l'évolution de la précarité énergétique.

Nous réitérons à cet égard notre demande pour qu'une évaluation transparente de la mise en œuvre du PSC soit réalisée, et surtout qu'elle permette de déterminer dans quelle mesure les publics cibles ont effectivement été atteints. Cette évaluation devrait se faire

en étroite collaboration avec les partenaires sociaux, notamment à travers un suivi continu et régulier des bénéficiaires des différentes aides publiques, en tenant compte de leurs caractéristiques socio-économiques.

Dans ce contexte, nous tenons également à souligner l'importance d'un échange continu sur les remarques exprimées par les acteurs représentés à la plateforme climat, tant dans le cadre de leur intégration dans le PSC que tout au long de sa mise en œuvre.

Avis par mesure

Secteur des bâtiments

N°3 Régime d'aides « Klimabonus Wunnen »

Concernant le régime d'aides « Klimabonus Wunnen », la mesure n°3 stipule :

« Dans une démarche de progrès continu et de justice sociale, une évaluation régulière de l'efficacité du programme d'aides permettra de veiller à ce que les aides financières répondent de manière pragmatique, efficace et équitable aux besoins des citoyens (...) ».

Afin de garantir l'acceptabilité sociale des aides étatiques, nous proposons de compléter cette mesure n°3 :

« Cette évaluation sera conduite de manière entièrement transparente. Les résultats de ces évaluations, ainsi qu'une analyse périodique du profil des bénéficiaires des différentes aides en fonction de leurs caractéristiques socio-économiques (revenu disponible, composition du ménage, niveau de vie, etc.), seront régulièrement transmis à la Plateforme climat ainsi qu'aux partenaires sociaux. »

N°4 et N°6 Préfinancement dans le cadre du régime d'aides « Klimabonus Wunnen » et de la prime d'amélioration pour assainissement énergétique « Top up social »

Alors que l'introduction d'un mécanisme de préfinancement pour les aides Klimabonus Wunnen est annoncée depuis longtemps — mais tarde toujours à être mise en œuvre —, la mesure n° 6 propose également d'introduire un tel mécanisme pour le Top-up social. Nous saluons cette initiative, qui correspond à l'une de nos revendications récurrentes et permettrait de rendre le Top-up social plus accessible et plus efficace. Toutefois, nous constatons que les mesures restent très vagues quant au calendrier de mise en place.

Or, compte tenu de l'urgence de la situation et des retards qui s'accumulent en matière de décarbonation du bâtiment résidentiel, l'annonce d'un calendrier concret s'impose.

Un tel calendrier devrait être clairement défini dans le cadre du PSC.

N°7 Aides individuelles au logement pour l'assainissement énergétique

Nous saluons le fait que le PSC réponde à l'une de nos critiques concernant le Top-up social actuel, en excluant la prime d'amélioration pour assainissement énergétique (Top-up social) du plafond du pot d'aides en capital – actuellement limité à 35 000 euros par bénéficiaire. Cette adaptation permettra de renforcer l'efficacité des mesures de soutien à la rénovation énergétique.

Le Top-up social constitue en réalité le volet social (échelonné) des aides Klimabonus Wunnen. Nous estimons toutefois qu'au-delà de cette amélioration ponctuelle, **le PSC devrait viser de manière générale un renforcement de ce volet social par rapport au volet « classique » des aides Klimabonus Wunnen. Plusieurs pistes pourraient être envisagées : augmentation du montant moyen du Top-up (modification du degré de dégressivité de la formule), élargissement du cercle des bénéficiaires potentiels (adaptation des seuils d'éligibilité), etc.**

N°8 Refonte du prêt climatique

Étant donné que nous avons fortement critiqué la suppression du prêt climatique à taux zéro lors de la réforme de 2021, nous saluons le fait que la mesure n° 8 prévoie une refonte du prêt climatique

afin de renforcer les capacités d'investissement des propriétaires à revenus modestes, notamment par une modulation du taux d'intérêt en fonction du niveau de revenu du ménage demandeur. **Si nous aurions préféré une réintroduction du prêt climatique à taux zéro, nous saluons néanmoins cette proposition.**

Dans ce contexte, nous tenons à souligner que le taux d'intérêt devrait varier non seulement en fonction du revenu, mais aussi en fonction des taux appliqués par les instituts financiers au moment de la demande. En effet, lors de la dernière réforme, l'erreur a été de considérer qu'une réduction du taux de 1,5 % équivalait de facto à un prêt à taux zéro, en raison des taux d'intérêt historiquement bas à l'époque. **La hausse conséquente des taux qui a suivi a rapidement démontré le caractère erroné de cette approche, rendant indispensable une subvention d'intérêt plus importante pour les ménages à faibles revenus. Il est donc essentiel d'intégrer cette variable dans la prochaine refonte du dispositif.**

Nous proposons également de compléter la mesure n° 8 en prévoyant, dans le même esprit, une augmentation du plafond du montant subventionnable dans le cadre du prêt climatique, afin de tenir compte de la hausse très importante des coûts de construction et de rénovation depuis la dernière adaptation.

N°11 Rénovation énergétique de logements inoccupés

La mesure n° 11 prévoit le lancement d'un projet pilote dans lequel l'État prendrait en charge une partie des travaux d'assainissement énergétique d'un logement inoccupé, à condition que le propriétaire mette ce logement à disposition d'un bailleur social pendant une durée déterminée.

Si la mobilisation des logements inoccupés est sans aucun doute nécessaire, la question fondamentale reste, comme souvent, de savoir s'il convient d'opter pour la carotte ou le bâton. Or, le recours systématique aux incitations commence à coûter très cher et accapare des ressources financières qui seraient nécessaires pour financer d'autres mesures.

Dès lors, il serait légitime de se demander si, dans le cas des logements inoccupés, il ne faudrait pas privilégier le bâton, en introduisant une fiscalité fortement dissuasive sur les logements maintenus hors du marché, tout en imposant le respect de critères minimaux de performance énergétique avant toute première mise en location.

Il convient également de souligner que les propriétaires bénéficient déjà d'avantages financiers importants : accès aux aides « Klimabonus », amortissement accéléré des investissements (qui devrait être porté à 10 % sur 9 + 1 ans), si bien que l'État financerait de facto l'intégralité de la rénovation, dont le propriétaire privé profiterait in fine.

N°14 Etude sur les enjeux locatifs de la transition énergétique

Il est à saluer que l'AP reconnaît très clairement que les locataires, souvent logés dans des logements à faible performance énergétique et disposant d'une marge de manœuvre très limitée pour réduire leur consommation d'énergies fossiles, figurent parmi les ménages les plus exposés à la hausse future de la fiscalité environnementale dans le cadre du SEQE-UE 2 et au risque croissant de précarité énergétique qui en découle. C'est notamment dans ce domaine que les progrès en matière d'assainissement énergétique sont insuffisants, rendant ainsi la mise en œuvre de mesures supplémentaires indispensable.

Les données récemment publiées dans le Rapport Travail et Cohésion sociale 2025 du STATEC sur la précarité énergétique (TTE et BRDE) confirment ce constat : le taux de locataires en situation de précarité énergétique est largement supérieur à celui des propriétaires.

Au vu de ces données, qui montrent qu'aujourd'hui déjà les locataires sont fortement impactés par la précarité énergétique, et compte tenu du fait que la transition vers le régime SEQE-UE 2 risque d'aggraver ce phénomène, **il est indiscutable qu'une action immédiate s'impose, d'autant plus que la mise en œuvre, et même l'effet, des nouvelles mesures prend du temps (par exemple le délai entre l'introduction d'aides à l'assainissement et l'amélioration réelle de la performance énergétique des bâtiments résidentiels).**

Si l'annonce d'une étude sur les enjeux locatifs de la transition énergétique est à saluer, nous demandons que l'AP fixe également un calendrier concret de mise en œuvre des mesures dans ce domaine.

Secteur des transports

N°31 Extension de l'infrastructure de charge accessible au public

La mesure n°31 reconnaît l'importance de l'extension de l'infrastructure de recharge accessible au public. Il est souligné qu'« une attention particulière sera portée aux zones actuellement sous-équipées, afin d'assurer une couverture territoriale homogène ».

Dans ce contexte, nous souhaitons attirer l'attention sur le fait que la transition vers l'électromobilité individuelle risque de créer de nouvelles inégalités. En effet, les ménages moins aisés ont en moyenne moins souvent accès à des places de stationnement privées, et disposent donc d'un potentiel limité pour installer des infrastructures de recharge privées.

Nous estimons, par conséquent, que la mesure n°31 devrait explicitement prendre en compte cette problématique. Elle pourrait prévoir le développement d'indicateurs permettant de mesurer la densité de places de stationnement privées par rapport à la densité de population dans les différentes localités, et d'orienter de manière ciblée le développement des infrastructures publiques dans les quartiers où le besoin est le plus élevé, en raison de l'accès limité des habitants à des solutions privées.

N°42 Leasing social automobile

Nous accueillons favorablement la proposition de mettre en place un régime de leasing social automobile au Luxembourg.

Concernant les critères d'éligibilité, nous pensons qu'il serait préférable d'adopter une approche relativement large, en se basant uniquement sur le critère du revenu. En effet, plus les conditions d'attribution seront simples et claires, plus le régime sera efficace. À l'inverse, associer l'accès au leasing social à une multitude d'indicateurs complexes risquerait d'alourdir considérablement la charge administrative, de réduire l'efficacité de la mesure et de priver à tort certains ménages de leur éligibilité.

Aides directes au revenu

N°43 Compensation sociale de la taxe CO2 et N°44 Crédit d'impôt CO2

Nous saluons le fait que le PSC reconnaisse la nécessité absolue d'aides directes au revenu afin de réduire l'impact régressif de la fiscalité environnementale, tout en garantissant l'acceptabilité sociale des mesures de transition verte.

Nous saluons également que le gouvernement garantisse que « *toute forme de taxation carbone, qu'elle soit directe (comme une taxe CO₂) ou indirecte (via un mécanisme de marché), sera accompagnée de dispositifs de compensation sociale adaptés.* » (page 7).

Si la consolidation de ce principe de compensation sociale mérite d'être saluée, **nous souhaitons une nouvelle fois attirer l'attention sur un problème majeur : la non-adaptation des seuils d'éligibilité** au crédit d'impôt climat CO₂ à l'inflation (comme c'est le cas pour les autres crédits d'impôt en général). En l'absence d'une mise à jour automatique, le nombre de bénéficiaires potentiels diminue mécaniquement au fil du temps, réduisant ainsi l'impact social de la mesure.

En effet, une personne dont le salaire brut est légèrement inférieur au seuil requis pour bénéficier du crédit d'impôt risque de le perdre (au moins en partie) dès qu'une tranche indiciaire est déclenchée. Ainsi, son crédit d'impôt diminue alors même que son salaire réel n'a pas augmenté, la tranche indiciaire servant simplement à compenser la perte de pouvoir d'achat due à l'inflation.

Cet aspect s'avère d'autant plus problématique dans le contexte actuel, pour deux raisons : la forte inflation qui a marqué la période récente et qui a rendu inéligible un grand nombre de ménages, ainsi que la progression attendue du poids de la fiscalité environnementale, rendant d'autant plus nécessaire une compensation sociale simultanée.

Cela soulève donc la question de la neutralité fiscale du système de compensation face à l'inflation pour certains groupes de la population. Afin de garantir que l'avantage fiscal reste constant à salaire réel équivalent, **nous proposons d'inscrire dans la mesure que l'adaptation annuelle du montant du crédit d'impôt climat CO₂ soit accompagnée d'une revalorisation automatique des seuils d'éligibilité, indexée sur l'inflation.**