



De nouvelles approches

Pour une fiscalité immobilière stimulante

La Belgique ne s'est pas encore dotée d'une vision et d'une approche globales en matière de fiscalité environnementale, plus particulièrement de fiscalité immobilière environnementale, et ce malgré les bonnes intentions manifestées par les gouvernements qui se sont succédé depuis la fin des années 90. Le gouvernement de l'époque déclarait déjà vouloir tendre à une fiscalité davantage en accord avec l'écologie. Depuis lors, les notes politiques successives ont régulièrement souligné que l'introduction d'impôts favorables à l'environnement devait constituer un des piliers de toute réforme fiscale. La dernière note de politique fiscale du Ministre des Finances suggère, quant à elle, de développer une fiscalité permettant de promouvoir une attitude environnementale responsable.

Il conviendra d'apprécier au cas le cas, selon les domaines d'application, si la fiscalité est bien l'instrument approprié pour assurer la promotion d'une telle attitude. Il est toutefois certain que cet instrument est le bon, voire le meilleur, pour soutenir un comportement écologique dans la construction, tant pour les particuliers que pour les entreprises et les pouvoirs publics.

Une fiscalité environnementale

A côté des réglementations contraignantes et des normes, les stimulants fiscaux sont en effet des instruments économiques utiles qui ont un effet réel sur l'environnement. L'outil fiscal doit, dans ce contexte, s'ajouter aux autres instruments existants dans le cadre de la promotion d'une production et d'une consommation plus durables (règlements, conventions volontaires, labels, ...).

Le recours à l'outil fiscal ne doit pas nécessairement conduire à une augmentation de la pression fiscale. Un glissement, voire même une réduction de la pression, sont parfaitement possibles. L'impôt environnemental doit être vu dans son contexte global, c'est-à-dire tant dans le cadre de la fiscalité - l'ensemble des impôts au niveau fédéral et régional -, que dans le cadre de l'environnement. Une part plus importante des impôts environnementaux dans le paquet total d'impôts ne signifie pas "plus d'impôts". En adoptant le principe de la neutralité budgétaire, les rentrées provenant des impôts environnementaux peuvent être affectées à la réduction d'autres impôts.

L'augmentation des impôts peut, dans certains cas, être une incitation à une utilisation plus rationnelle de l'énergie. Mais dans la construction, il est clair que les réductions d'impôts, les amortissements plus rapides et la déduction

plus élevée des investissements seront des stimulants beaucoup plus efficaces. L'exemple de la réduction d'impôt pour les investissements économiseurs d'énergie, qui a été introduite pour améliorer le plus rapidement possible l'efficacité énergétique des habitations, et réduire ainsi les émissions de CO₂ tout en réduisant la facture énergétique des ménages, illustre bien cette vérité. Cette mesure est entre-temps bien implantée et elle contribue à la prise de conscience du facteur environnemental lors de la planification de travaux de construction ou de rénovation.

Des pistes à explorer

Le Gouvernement entend mener prochainement une importante réforme de la fiscalité liée à l'environnement en collaboration avec les Régions. L'objectif est d'améliorer, après les avoir évaluées, les mesures actuelles, de définir une politique fiscale globale et coordonnée et d'arrêter d'autres mesures favorables à l'environnement.

Le régime de la réduction d'impôt octroyée pour des investissements en matière d'économies d'énergie fait partie des mesures à évaluer. Même si ce régime a déjà fait l'objet de plusieurs adaptations au cours des dernières années, il est manifeste que de nouvelles adaptations s'imposent si l'on veut réellement agir sur le comportement des particuliers, des entreprises et des pouvoirs publics.

Les investissements économiseurs d'énergie

La réduction fiscale relative aux investissements économiseurs d'énergie ne vaut pour le moment que pour une série d'investissements spécifiques qui ne couvrent pas les rénovations profondes tendant à l'amélioration de la performance énergétique globale du bâtiment. Plusieurs modifications doivent être apportées à ce régime.

Il convient tout d'abord d'étendre la liste des travaux économiseurs d'énergie couverts par l'application du régime. L'extension doit tendre à ce que toutes les techniques utiles pour l'amélioration de l'efficacité énergétique soient prises en compte pour l'octroi de la réduction fiscale.

Il importe aussi de relever le plafond annuel de l'avantage fiscal de manière à éviter l'échelonnement des travaux dans le temps. Le régime est ainsi conçu que l'avantage fiscal n'est octroyé que pour l'année où les investissements sont réalisés sans report possible de l'avantage sur les années suivantes. Cette situation n'incite pas les maîtres d'ouvrage à effectuer en une fois tous les travaux économiseurs d'énergie dans leur habitation, au détriment de l'impact positif sur la consommation énergétique.

Une proposition utile consiste à calculer le pourcentage de la réduction d'impôt sur l'ensemble des travaux exécutés

tout en réservant la possibilité de reporter le solde des investissements qui excède le plafond aux autres périodes imposables et de permettre l'application du système d'année en année jusqu'à ce que toutes les dépenses qui peuvent être prises en considération aient donné lieu à l'application de la réduction fiscale. Dans ce contexte, l'avantage fiscal de 40% des investissements est utilisé entièrement sans limitation dans le temps. Ce n'est qu'à cette condition que tous les travaux et investissements nécessaires pour rendre les habitations moins énergétivores seront réalisés.

Il convient enfin d'étendre l'application du régime à d'autres bénéficiaires que les seuls particuliers qui font effectuer des travaux dans des habitations privées. Une part importante des investissements des pouvoirs publics et des sociétés est affectée à la réalisation de travaux économiseurs d'énergie dans les bâtiments publics, notamment les écoles et les bureaux des administrations, et dans les bâtiments industriels, commerciaux ou d'entrepôts. Ces investisseurs devraient eux aussi bénéficier d'une incitation fiscale suffisante, d'autant que le régime actuel de la déduction majorée pour investissements économiseurs d'énergie est peu intéressant.

Une TVA verte

La Commission européenne entend parvenir à terme à une rationalisation et une harmonisation des taux de TVA. Sans vouloir remettre en cause dans l'immédiat les règles de base actuelle (la coexistence d'un taux standard et d'un ou de deux taux réduits) ni le maintien au sein des Etats membres de certains taux réduits spécifiques, la Commission souhaite mener un débat sur une réforme approfondie des taux de TVA en y intégrant entre autres un volet consacré à la TVA verte. La note de consultation de la Commission sur le sujet formule un ensemble de questions sur les mesures envisageables à court et à long terme dans ce domaine.

Même si une majorité d'Etats membres au sein du Conseil Ecofin continue de s'opposer à l'instauration d'une TVA verte réduite⁴⁵, la Belgique se doit de soutenir, dans le cadre de la révision de la directive TVA, une réforme des taux de TVA en faveur des biens et services durables. L'éventuelle introduction d'un taux réduit de TVA pour les produits ne nuisant pas à l'environnement est l'un des aspects à privilégier. Il faut donc soutenir la proposition actuelle du Gouvernement belge de réduire le taux de la TVA à 6% pour les travaux de construction et de rénovation permettant des économies d'énergie ainsi que pour l'utilisation des énergies

renouvelables. Il faut également s'intéresser à la démarche de labellisation écologique susceptible de conduire à l'application d'une TVA verte, voire même d'une TVA "zéro", pour les travaux de construction ou de rénovation de maisons passives et de bâtiments consommant très peu d'énergie.

Quelques exemples à l'étranger

Pays-Bas

Les entreprises ont plus de liberté quant au choix des délais d'amortissements des investissements favorables à l'environnement. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une réelle réduction d'impôt, le procédé permet aux entreprises de réduire leur bénéfice imposable pendant les premières années de l'investissement. Une véritable réduction d'impôt est également octroyée sous la forme d'une déduction pour "investissements verts".

Royaume-Uni

Les investissements économiseurs d'énergie sont encouragés par le biais d'emprunts ou de primes spécifiques et non pas par des réductions fiscales. Tant les pouvoirs publics centraux que les pouvoirs locaux et les fournisseurs en énergie interviennent dans les frais d'exécution de travaux réalisés en vue de générer des économies d'énergie dans les habitations. Ces interventions se limitent cependant aux investissements en matière de chauffage et elles sont réservées aux personnes à faibles revenus ou aux personnes plus âgées.

France

Des réductions d'impôt sont accordées pour les investissements permettant des économies d'énergie. Le régime est encore établi de manière temporaire et arrivera à échéance à la fin de l'année 2009. Les travaux pris en compte sont comparables à ceux définis par la réglementation belge. Les conditions d'octroi des avantages sont cependant moins favorables que celles applicables en Belgique: la mesure ne vaut en effet souvent que pour la rénovation des logements d'au moins deux ans d'âge et elle est, dans certains cas, limitée à la seule résidence principale; le pourcentage de la réduction varie entre 15% et 50% de la valeur des travaux avec un plafond d'investissements de € 8.000 par personne (majoré pour enfants à charge) qui s'applique pour une période de 4 ans (de 2005 à 2009).

⁴⁵ Ces Etats préfèrent l'option des subventions directes qui présentent à leurs yeux l'avantage de favoriser des politiques plus ciblées et de se révéler ainsi plus efficaces.

De nouvelles sensibilités pour l'architecture

L'homme est la finalité du développement durable

Philippe SAMYN⁴⁶

Le développement durable et la construction durable sont des concepts qui touchent à la fois aux sciences exactes et aux sciences humaines. L'approche purement technique ne suffit pas. Les questions sociétales sont au centre. Chacun, ingénieur et architecte, doit se remettre en question. Le curriculum du jeune ingénieur est plus lourd de science qu'il y a cinq ans. Très bien, mais il faudrait aussi que ce jeune ingénieur puisse mettre sa pensée en relief. Et pour cela, il faut qu'il se situe par rapport à l'histoire de l'ingénierie. Un ingénieur ne peut être culturellement opérant que s'il est conscient de la façon dont il se situe dans le temps. La plupart des ingénieurs, prisonniers des a priori de la société, ne sont pas en état de produire en communion sensible avec l'environnement.

Il faudrait également que la conception structurelle fasse partie du cursus universitaire de l'architecte. Beaucoup de structures sont inutilement raides. En calculant leur résistance pure, on aurait souvent pu se débarrasser de cette raideur. Avec le bon dessin on peut gagner énormément de matière. Le durable, c'est ça aussi! Si l'ingénieur se montre plus imaginaire et l'architecte plus technicien, cela va créer, entre eux, une zone commune qui va leur permettre de se retrouver dans l'art de bâtir, base du développement durable.

Moins abîmer l'environnement, construire durable ... Cela fait partie du travail humain de l'architecte et de l'ingénieur. Côté technique, le CSTC et Seco sont en train de préparer un référentiel de la construction durable. Mais il y a aussi l'aspect humain et là, on avance moins vite. Certains font de l'obsession énergétique mais le durable ne peut se résumer à cela: par exemple, la qualité d'une maison passive, ce n'est pas seulement qu'elle soit passive, c'est tout le reste autour de ça! Le passif et le durable vont imposer un nouveau langage architectural: quel choc salutaire pour la construction! ...

Nous devons construire de manière logique. Evitons les expressions débridées et dépourvues de sens. Respectons les valeurs culturelles et écologiques du lieu. Refusons la mondialisation des réponses architecturales. Réjouissons-nous d'une mondialisation du savoir et de l'accès à ce savoir à condition que l'homme et le biotope restent centraux. Une architecture doit répondre au site autant qu'à l'homme. Le site, c'est l'environnement physique, le climat, le biotope, ... L'homme, c'est son âme, sa tribu, sa culture. Une culture existe à partir d'un groupe de 30.000 habitants. Nos villes belges ont ainsi chacune leur culture propre et il est bon que l'architecte s'y intéresse. Rien de tel qu'une architecture régionalement différenciée, s'inspirant du "genius loci" selon l'expression de Christian Norbert SCHULTZ ...

L'importance de la cybernétique

Rik VAN ROSSEN⁴⁷

La régulation climatique d'un bâtiment ne se résume pas à l'isolation thermique ou au coefficient K d'une enveloppe constructive qui est considérée comme l'emballage sans capacité et plus ou moins étanche de l'air intérieur d'un bâtiment. Il est d'ailleurs impossible de prédire la densité de l'air. Un essai de pressurisation n'est possible qu'après construction et finition du bâtiment et pas avant. La température de l'air intérieur ne peut pas non plus être considérée comme invariable. Elle dépend des activités humaines dans l'espace intérieur et de l'accumulation des sols et des murs, des équipements et des appareils utilisés. L'hypothèse d'une température intérieure invariable ne correspond aucunement à la réalité du climat intérieur et de la régulation climatique. Un bâtiment ou régulateur de climat est donc plus qu'un coefficient E.

La maîtrise du climat des bâtiments implique de comprendre et de maîtriser beaucoup de facteurs et de mécanismes d'interaction, à commencer par le fonctionnement des zones tampons, qui raccourcissent le cycle quotidien et annuel du chauffage des espaces principaux en fonction de l'ensoleillement. Les concepteurs doivent donc acquérir cette maîtrise et réfléchir sur le rôle des tampons climatiques d'un bâtiment et non pas essayer de devenir des experts en énergie ou des conseillers PEB agréés.

⁴⁶ Ingénieur architecte - Bureau Samyn and Partners.

⁴⁷ Ingénieur architecte - Conseiller à la Fédération royale des Associations d'architectes de Belgique.



Le bâtiment ne peut remplir ses fonctions et assurer le confort attendu que s'il joue bien son rôle régulateur, quand les températures intérieures sont acceptables avec un minimum de chauffage et sans climatisation en fonction de la saison et qu'elles répondent aux souhaits des occupants.

Les bonnes conceptions ne doivent pas viser une sorte "d'équilibre naturel" qui n'existe pas. Elles atteignent un équilibre par des interventions en fonction des conditions climatiques extérieures en pérennisant le climat intérieur sur de plus longues périodes d'utilisation. A cette fin, les espaces tampons jouent un rôle essentiel et permettent de réduire nettement le recours à des systèmes actifs de chauffage ou de climatisation pour obtenir le confort souhaité dans les espaces principaux. Cette intervention minimale dans un bâtiment en tant que régulateur climatique repose sur la cybernétique.

L'architecture et la cybernétique influent sur la régulation climatique. Leur terrain d'action est particulièrement vaste mais il est souvent difficile de parvenir à une interaction efficace et à de bons résultats. La réflexion sur le bâtiment en tant que régulateur climatique permet de rendre durable le climat intérieur par des concepts adaptés et mûrement réfléchis. La conception d'un régulateur climatique conduit à la construction écologique et durable en réduisant d'office les rejets de CO₂ et la consommation d'énergie.

Les développements européens

Selon le récent *Rapport de situation sur la stratégie 2007 en faveur du développement durable* de la Commission européenne (COM (2007) 642), les progrès accomplis sur le terrain en matière de développement durable ont été modestes mais les politiques aux niveaux européen et national ont progressé dans de nombreux domaines, tels que le changement climatique et l'énergie propre.

Energie et climat

L'efficacité énergétique a fait l'objet d'une grande attention de la part de la Commission européenne ces dernières années. A commencer par la directive 2002/91/CE sur la performance énergétique des bâtiments. Bien que la certification énergétique des bâtiments ait à peine débuté en pratique, la Commission a annoncé dès 2006 un nouveau plan d'action⁴⁸ en vue notamment:

- D'abaisser le seuil de 1.000 m² applicable pour les prescriptions minimales de performance dans le cas de rénovations importantes;
- De fixer des exigences minimales de performance dans toute l'UE applicables aux bâtiments neufs et rénovés et à leurs composants, tels que les fenêtres;
- De faire à moyen terme des technologies passives dans les maisons à très faible consommation énergétique ou habitations passives la norme de la construction neuve.

Le plan d'action de la Commission a plus fondamentalement eu le mérite de souligner que les bâtiments représentent le plus gros potentiel d'économies présentant un bon rapport coût-efficacité: 27% d'économies d'énergie potentielles dans l'habitat et 30% dans les bâtiments tertiaires, ce qui représenterait une réduction de 11% de la demande finale en énergie de l'Union.

Le Parlement européen a emboîté le pas dans son rapport d'initiative de janvier 2008 sur ledit plan d'action, demandant en outre d'encourager les Etats membres à appliquer un taux réduit de TVA sur la main-d'œuvre, les matériaux et composants qui améliorent l'efficacité énergétique dans les bâtiments et à faire pleinement usage de la possibilité d'appliquer un taux réduit de TVA pour les travaux de

rénovation et de réparation des habitations privées, et de veiller à ce que le système fiscal global reflète de manière cohérente l'objectif d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments.

La Commission a par ailleurs présenté le 23 janvier 2008, son très attendu "paquet climat et énergie" contenant des propositions législatives visant à réduire d'au moins 20% les émissions de gaz à effet de serre (voire 30% moyennant la conclusion d'un nouvel accord mondial sur le changement climatique) et à porter à 20% la part d'énergie renouvelable dans la consommation d'énergie d'ici à 2020, ainsi qu'à réformer le système européen d'échange de quotas d'émission. Des objectifs individuels et contraignants sont proposés pour chaque Etat membre⁴⁹, d'une part en matière d'énergies renouvelables, d'autre part pour les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission, tels que les bâtiments, les transports, l'agriculture et les déchets.

Produits et substances chimiques

Hormis l'énergie et le changement climatique, plusieurs initiatives législatives sont venues ou viendront renforcer ou améliorer le cadre réglementaire relatif à l'environnement. Le tout nouveau règlement (CE) n° 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) aura par exemple un impact non négligeable dans la construction, dans la mesure où celle-ci utilise un grand nombre de produits chimiques et de produits contenant des substances chimiques, et se trouve dès lors exposée aux risques liés aux substances dangereuses. En tant qu'utilisatrices, les entreprises de construction devront surtout veiller à bien appliquer les prescriptions de prévention des risques fournies par les producteurs. A cet effet, la Fédération de l'Industrie Européenne de la Construction (FIEC) et l'Association des entrepreneurs norvégiens (EBA) ont lancé avec d'autres partenaires un projet de recherche connu sous le nom de "ChemXchange", qui a pour but de définir un système de gestion pour l'échange d'informations et la maîtrise des risques inhérents aux substances chimiques dans l'industrie de la construction. Financé par la Commission, ce projet démarrera à l'automne 2008 et offrira à terme un système personnalisé, économique et entièrement numérisé en vue de centraliser la collecte et l'assurance qualité des informations chimiques requises.

⁴⁸ Plan d'action pour l'efficacité énergétique: réaliser le potentiel - COM (2006) 545 final.

⁴⁹ Pour la Belgique, rappelons que l'objectif de réduction des émissions dans les secteurs concernés est -15% par rapport aux niveaux de 1990, d'ici à 2020. Un challenge ambitieux, mais qu'il est possible de relever pour peu que l'on s'attelle sans tarder à exploiter l'immense gisement d'économies que représente l'amélioration du bâti.

La révision en cours de la directive cadre relative aux déchets devrait par ailleurs faciliter le recyclage dans la construction, dans la mesure où les produits recyclés tels que les granulats pourraient dorénavant perdre la qualité de "déchets" pour autant qu'ils répondent à certains critères techniques et d'innocuité sanitaire et environnementale.

Les travaux de normalisation

La normalisation constitue une autre voie par laquelle la politique communautaire joue un rôle moteur dans l'avènement de la construction durable, en particulier dans le cadre des travaux du comité technique TC/350 "Durabilité des travaux de construction" du CEN (Comité européen de normalisation), commencés il y a peu. Le CEN a en effet été chargé en 2004 par la Commission d'élaborer un ensemble de normes et documents techniques sur la performance environnementale intégrée des bâtiments dans une optique d'analyse du cycle de vie. A noter que des tentatives se sont faites pour étendre le mandat à des considérations sociales et économiques. Dans le même ordre d'idées, on soulignera une nouvelle fois l'intérêt du projet de recherche LEnSE, dont il a été question dans ce rapport⁵⁰, et qui a pour objet l'établissement d'une méthodologie pour l'évaluation de la performance de la durabilité des bâtiments neufs et existants rénovés.

Un programme d'actions ciblées sur la construction

Dans sa communication de politique industrielle du 21 décembre 2007 baptisée *Marchés porteurs: une initiative pour l'Europe* (COM (2007) 860), la Commission européenne identifie six marchés de produits et services innovants, répondant à des besoins avérés, disposant d'une base technologique et industrielle forte en Europe, mais dont l'émergence est davantage que d'autres marchés tributaire d'un accompagnement adéquat des pouvoirs publics. Au nombre de ces marchés porteurs: la construction durable. Le choix de la Commission s'est porté sur la construction en raison de son poids économique et de l'important potentiel d'amélioration des performances énergétiques et climatiques des bâtiments, mais aussi du morcellement du marché et des obstacles réglementaires et administratifs qui freinent son expansion.

La Commission préconise une action urgente et coordonnée ambitieuse, axée sur l'amélioration notable de la législation, l'encouragement des marchés publics et le développement de normes interopérables. En ce qui concerne la construction, le "policy-mix" se composerait notamment de:

- L'évaluation des réglementations nationales de la construction afin d'évaluer vers une approche basée sur les performances;
- Le renforcement de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (dans le sens indiqué supra);
- La mise au point de guides à destination des pouvoirs adjudicateurs au sujet du choix entre les logiques du "moins-disant" et de l'offre économiquement la plus avantageuse, ainsi que de la prise en considération du coût à long terme ("life cycle costing") des ouvrages, ce qui suppose une analyse du cycle de vie des produits de construction et des bâtiments;
- L'adoption de normes européennes permettant d'intégrer des aspects de durabilité dans la conception des ouvrages;
- La définition d'un agrément technique européen permettant une certification rapide des produits innovateurs au regard de critères de durabilité (par l'adoption du futur règlement "produits de construction").

Les recommandations précitées en matière de marchés publics écologiques ("green public procurement") sont attendues dès 2008. Elles feront suite à plusieurs mesures prises ces dernières années en faveur de l'introduction des considérations du développement durable dans la commande publique. Les directives de 2004 ont ouvert la possibilité de clauses environnementales et de certaines clauses sociales. L'année suivante, la Commission publiait "Acheter vert! Un manuel sur les marchés publics écologiques". Plusieurs études et outils d'information/formation ont été par la suite réalisés avec son aide, notamment par l'association des pouvoirs locaux "ICLEI - Local Governments for Sustainability".

⁵⁰ Voir supra.

L'intérêt de la FIEC pour la construction durable

La FIEC⁵¹ s'intéresse depuis longtemps à la question du développement durable. Elle a notamment publié en 2005 le manifeste intitulé *Les principes de la FIEC relatifs au développement durable*, qui atteste de l'engagement des entrepreneurs en faveur du développement durable et de leur souhait de collaborer avec l'ensemble des parties impliquées dans le processus de construction en vue d'assurer une amélioration continue des performances économiques, sociales et environnementales de l'industrie. Ces principes consistent, entre autres, à promouvoir davantage de stratégies de gestion environnementale, notamment par le biais de la conception écologique et de la réduction de l'impact environnemental des activités et installations de construction, à soutenir la mise en place de techniques novatrices sur le plan de l'environnement et de la consommation énergétique et à veiller, le cas échéant, à ce que les matériaux utilisés proviennent de sources durables. La construction durable figure depuis lors régulièrement à l'agenda de la fédération européenne, qu'il s'agisse d'intervenir dans l'élaboration de la politique communautaire pertinente, de prendre part à des projets d'étude ou d'information, ou de prendre l'initiative - ainsi la FIEC consacre-t-elle une nouvelle fois en 2008 son congrès aux thèmes "durables" de l'efficacité énergétique et des éco-quartiers -.



⁵¹ La FIEC, Fédération de l'Industrie Européenne de la Construction, créée en 1905, représente, par le biais de ses 33 fédérations membres nationales dans 28 pays (26 Etats membres de l'UE et de l'AELE, la Croatie et la Turquie) des entreprises de construction de toute taille, c'est-à-dire des petites et moyennes entreprises, ainsi que des "acteurs globaux" de toutes les spécialités du bâtiment et du génie civil.