

Projet de loi

introduisant une procédure de préfinancement pour les installations solaires photovoltaïques et modifiant :

- 1° la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité ;**
- 2° 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 ;**
- 3° la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(21 octobre 2025)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 11 juillet 2025, par le Premier ministre, d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme.

Le texte des amendements gouvernementaux était accompagné d'une remarque générale, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'un texte coordonné du projet de loi sous rubrique intégrant lesdits amendements, d'un texte coordonné de 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, d'une nouvelle fiche financière ainsi que d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

L'avis complémentaire de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État en date du 10 octobre 2025.

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans ses avis du 29 avril 2025 sur le projet de loi initial¹ et le projet de règlement grand-ducal n° 61.997. Par ailleurs, des précisions sont apportées à 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, en ce qui concerne le régime d'aides pour les installations solaires photovoltaïques et pour les installations de stockage. Une nouvelle fiche financière apportant une estimation des coûts supplémentaires engendrés par la mesure de subvention des batteries des installations solaires photovoltaïques existantes a été versée au dossier.

¹ Doc. parl. 8463⁴.

Le Conseil d'État a été saisi le même jour d'amendements au projet de règlement grand-ducal portant exécution de la loi en projet.

Examen des amendements

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

L'amendement sous revue porte sur l'article 3 du projet de loi sous avis.

Dans son avis n° 61.997 précité du 29 avril 2025², le Conseil d'État avait demandé que la nature des informations à renseigner par voie de formulaire, à préciser par voie de règlement grand-ducal, figure dans la loi. L'amendement sous revue entend ainsi compléter le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, afin d'y préciser que le formulaire renseigne sur les données nécessaires à la vérification de l'identité des demandeurs et de l'installateur intermédiaire ainsi que du respect des conditions d'éligibilité. Aux termes de l'amendement, le formulaire doit également contenir les informations relatives à l'installation solaire photovoltaïque et au bâtiment concerné. Le Conseil d'État suggère de compléter la liste des informations visées afin d'y inclure les informations relatives aux installations de stockage.

Ensuite, l'amendement sous revue entend introduire au paragraphe 1^{er} un alinéa 3 nouveau, qui précise que « les installations qui font l'objet d'un contrat de crédit-bail visées à l'article 5, paragraphe 5, alinéa 5, de la loi précitée du 23 décembre 2016 » ne tombent pas dans le champ d'application de la procédure de préfinancement. Ce renvoi est inexact et doit être remplacé, par un renvoi à l'article 5, paragraphe 2, alinéa 5.

Finalement, l'amendement sous revue introduit au paragraphe 2, un alinéa 1^{er} nouveau, qui renvoie à un règlement grand-ducal le soin de préciser le délai dans lequel le ministre doit prendre sa décision, tout en encadrant ce délai par une limite maximale de quinze jours ouvrables. Cet amendement permet la levée de l'opposition formelle émise à l'encontre de l'article 3, paragraphe 2, de la loi en projet. Le Conseil d'État relève toutefois qu'il n'y a pas lieu de prévoir que la décision soit « motivée », cette obligation découlant à suffisance des règles de la procédure administrative non contentieuse.

Amendement 3

L'amendement sous revue porte sur l'article 4, paragraphes 1^{er} et 2.

Au paragraphe 1^{er}, point 2°, lettre a), les auteurs visent tout installateur disposant d'une autorisation pour le montage et la connexion au réseau électrique public des installations visées à l'article 5, paragraphe 1^{er}, point 1, de la loi précitée du 23 décembre 2016. Le Conseil d'État est cependant d'avis que les auteurs devraient également viser le point 6, puisque

² Doc. parl. 8463⁴.

l'amendement 1^{er} modifiant l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} du projet de loi sous avis renvoie à l'article 5, paragraphe 1^{er}, points 1 et 6, de la loi précitée du 23 décembre 2016.

Amendement 4

L'amendement sous revue porte sur l'article 4, paragraphe 6. À l'image de l'amendement 2, il précise le délai maximal imparti au ministre pour émettre sa décision, tout en renvoyant à un règlement grand-ducal le soin de préciser le délai exact. Cet amendement permet la levée de l'opposition formelle émise à l'encontre de l'article 4, paragraphe 6. En ce qui concerne la mention d'une décision motivée, le Conseil d'État réitère son observation émise en ce qui concerne l'amendement 2.

Amendement 5

Sans observation.

Amendement 6

L'amendement sous revue porte sur l'article 6 de la loi en projet.

Au paragraphe 1^{er}, il est précisé que le ministre peut effectuer un contrôle spécifique à tout instant, mais au plus tard dans les cinq ans après « la notification d'une décision d'octroi visée à l'article 3, paragraphe 2 ». Afin de viser également le cas de la décision implicite d'octroi, le Conseil d'État suggère de viser le contrôle « au plus tard dans les cinq ans après la notification d'une décision d'octroi visée à l'article 3, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, ou après l'expiration du délai visé à l'article 3, paragraphe 2, alinéa 2 ».

Amendements 7 à 9

Sans observation.

Amendement 10

L'amendement sous revue porte sur l'article 9 ancien devenant l'article 11 dans la teneur amendée de la loi en projet.

Le Conseil d'État constate au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, que l'amendement sous revue vise les installations commandées à partir du 1^{er} octobre 2025 alors que le texte initial de la loi en projet visait celles du 30 septembre 2024. Le Conseil d'État se demande si l'intention des auteurs est bien de décaler ce régime transitoire d'une année ou s'il ne s'agissait pas plutôt de le décaler d'un jour seulement en visant les installations commandées à partir du 1^{er} octobre 2024. Dans ce dernier cas, il peut d'ores et déjà se déclarer d'accord avec le redressement de cette erreur.

Amendement 11

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

Le Conseil d'État regrette la présentation des amendements sous revue dans la mesure où ceux-ci omettent de préciser de façon exacte par des phrases liminaires les amendements qu'il s'agit d'effectuer au projet de loi initial.

Amendement 1

Afin d'assurer une meilleure compréhension du texte, il est suggéré de conférer à l'article 1^{er}, alinéa 2, dans sa teneur amendée, le libellé suivant :

« L'aide visée à l'article 5, paragraphe 1^{er}, point 6, de la loi précitée du 23 décembre 2016 est éligible à la procédure de préfinancement visée par la présente loi uniquement pour les installations de stockage acquises avec une installation solaire photovoltaïque. »

À l'alinéa 3, dans sa teneur amendée, l'ensemble des renvois à « l'alinéa qui précède » sont à remplacer par un renvoi à « l'alinéa 1^{er} ».

Amendement 2

À l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, dans sa teneur amendée, le renvoi à l'article 1^{er}, alinéa 2 est à remplacer par un renvoi à l'article 1^{er}, alinéa 3. Cette observation vaut également pour l'article 2, point 4^o, du texte coordonné du projet de loi sous revue.

À l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, dans sa teneur amendée, il est recommandé de remplacer le mot « reprend » par celui de « contient ». Cette observation vaut également pour l'amendement 3, à l'article 4, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, dans sa teneur amendée.

À l'article 3, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, dans sa teneur amendée, « pourcent » s'écrit en deux mots. Cette observation vaut également pour l'amendement 8, à l'article 9, point 2^o, lettre b), à l'article 5, paragraphe 2, alinéa 3, dans sa teneur amendée.

Amendement 3

À l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 1^o, dans sa teneur amendée, il convient de supprimer la virgule après les mots « Grand-Duché de Luxembourg ».

Amendement 7

À l'article 8, point 2^o, lettre a), dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, lettre d), ». ».

À l'article 8, point 2^o, lettre b), phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il est recommandé d'ajouter le mot « nouveau » après les mots « alinéa 2 ».

À l'article 8, point 2^o, lettre b), à l'article 27^{ter}, paragraphe 7, alinéa 2,

dans sa teneur amendée, il est suggéré de remplacer les mots « d'un droit d'accès en vertu d'une loi » par les mots « d'un droit d'accès légal ».

Amendement 8

À l'article 9, point 1°, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il faut supprimer la virgule après les mots « l'article 2 ».

À l'article 9, point 1°, lettre a), sous i et ii, dans sa teneur amendée, le point après les chiffres romains minuscules est à remplacer par une parenthèse fermante, pour écrire i) et ii). Cette observation vaut également pour le point 2°, lettre a), sous i et ii.

À l'article 9, point 1°, lettre b), à l'article 2, point 9, dans sa teneur amendée, il est recommandé, dans un souci de cohérence rédactionnelle interne de l'article 2, d'ajouter le mot « un » avant celui de « bâtiment ». Par analogie, cette observation vaut également pour le point 11, où il est recommandé d'ajouter le mot « une » avant celui de « unité ».

À l'article 9, point 2°, lettre b), phrase liminaire, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire « alinéas 1^{er} à 5 nouveaux ».

À l'article 9, point 2°, lettre b), à l'article 5, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, cinquième phrase, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire correctement « ce dernier » sans trait d'union.

À l'article 9, point 2°, lettre b), à l'article 5, paragraphe 2, alinéa 3, dans sa teneur amendée, il est relevé que les nombres s'expriment en chiffres s'il s'agit de pour cent. Partant, il y a lieu d'écrire correctement « 100 pour cent ».

Amendement 10

À l'article 11, paragraphe 2, première phrase, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire « loi précitée du 23 décembre 2016 ».

Amendement 11

L'amendement sous revue contient uniquement un intitulé à la lecture duquel on comprend l'intention des auteurs de vouloir supprimer l'article 5 du projet de règlement grand-ducal initial. À cet égard, le Conseil d'État renvoie à son observation préliminaire et rappelle que les amendements suivent les mêmes principes de fond et de forme que les modifications aux textes existants, de sorte qu'il convient de prévoir cette suppression expressément dans le texte de l'amendement.

Texte coordonné

À l'intitulé du projet de loi sous avis, dans sa teneur amendée, il est relevé qu'à l'acte visé au point 1°, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} août ».

À la lecture du texte coordonné du projet de loi, à l'article 2, point 6°, le Conseil d'État signale qu'il convient d'écrire correctement « européen » et non pas « européen ».

À l'article 7, alinéa 1^{er}, du texte coordonné, le mot « de » avant les mots « la loi précitée du 23 décembre 2016 » est à maintenir.

Suite à la renumérotation opérée par les amendements sous revue, il convient de renuméroter l'ancien article 10, relatif à l'intitulé de citation de la loi en projet sous avis, en article 12.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 21 octobre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes