

Projet de loi

portant introduction d'une aide financière pour des installations permettant la recharge de véhicules électriques

Avis du Conseil d'État

(10 mars 2026)

En vertu de l'arrêté du 9 juillet 2025 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegekeetscheck ».

Les avis de la Chambre de commerce, du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État en date des 1^{er} septembre ainsi que 9 et 10 octobre 2025.

Considérations générales

L'article 14, paragraphe 1^{er}, point 15^o, de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat¹ prévoit la prise en charge partielle par le Fonds climat et énergie « des coûts d'acquisition et d'installation de bornes de charge pour véhicules électriques ainsi que des systèmes collectifs de gestion intelligente de charge déterminés par une disposition légale ».

Les conditions des aides financières pour les installations de bornes de charge électriques figurent dans deux textes, à savoir la loi modifiée du 26 juillet 2022 relative au régime d'aides en faveur des entreprises investissant dans des infrastructures de charge pour véhicules électriques, ci-après « loi de 2022 », ainsi que le règlement grand-ducal modifié du 19 août 2020 portant introduction d'une aide financière pour l'installation de bornes de charge privées pour véhicules électriques. Le Conseil d'État a, par le passé², critiqué l'absence de base légale du règlement grand-ducal en question, pris sur le fondement de la loi modifiée du 23 décembre 2004 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre et remplacée par la loi du 15 décembre 2020 relative au climat.

Le texte en projet entend conférer une assise légale aux régimes d'aides pour les installations de charge « non accessibles au public » et prévoit des conditions nouvelles. La loi en projet est accompagnée d'un projet de

¹ Dans sa teneur résultant de la loi du 24 juillet 2025 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat.

² Avis du Conseil d'État n° 60.285 du 24 juillet 2020 sur le règlement grand-ducal précité du 19 août 2020.

règlement grand-ducal d'exécution pour lequel Conseil d'État renvoie à son avis de ce jour y relatif.

La loi en projet ainsi que la loi de 2022 ont toutes deux pour objet l'octroi d'aides financières pour des infrastructures de charge « non accessibles au public ». La loi de 2022 vise les « entreprises » alors que la loi en projet vise les personnes morales qui n'exercent pas d'activité économique ainsi que les personnes physiques. En ce qui concerne les personnes physiques, la loi en projet les englobe sans distinction quant à l'exercice d'une éventuelle activité économique. Tout risque de cumul des aides est exclu puisque l'article 1^{er} du texte sous revue prévoit explicitement que l'aide ne peut bénéficier aux installations ayant fait l'objet d'une aide sur le fondement de la loi de 2022.

En ce qui concerne les normes internationales de la série ISO/IEC ainsi que le standard du protocole « Open Charge Point Protocol (OCPP) » que les infrastructures de charge doivent respecter, le Conseil d'État tient à rappeler 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 113 de la Constitution.

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

Sans observation.

Article 3

Le projet d'article sous examen énumère les conditions à remplir afin de pouvoir bénéficier des aides pour l'installation de bornes de charge pour véhicules électriques.

Le Conseil d'État recommande de reformuler le paragraphe 4, dernier alinéa, afin d'assurer une meilleure lisibilité et compréhension de la disposition en question.

Le Conseil d'État constate que le paragraphe 6, alinéa 1^{er}, entremêle des dispositions relatives à la détermination du montant à la première et à la deuxième phrase avec des conditions additionnelles à la troisième et à la quatrième phrase. À des fins de meilleure lisibilité du dispositif, le Conseil d'État suggère aux auteurs de dédier un paragraphe distinct aux conditions figurant à la troisième et à la quatrième phrase.

En ce qui concerne le montant de l'aide financière, le paragraphe 6, alinéa 1^{er} et alinéa 2, se borne à déterminer des plafonds de l'aide financière tout en renvoyant à un règlement grand-ducal le soin de « préciser les modalités de calcul du montant de l'aide financière ». Force est de constater que de telles dispositions confèrent au règlement grand-ducal toute latitude pour déterminer le montant réel des aides à allouer, modulant les aides à son bon vouloir, la seule limite étant celle d'un plafond général, aucun critère de modulation n'étant fixé par la loi. Les exemples figurant au commentaire de l'article sont révélateurs de l'étendue du pouvoir conféré au règlement grand-

ducal pour la détermination du montant des aides à accorder. Or, dans les matières réservées à la loi, en l'espèce par l'article 117, paragraphe 4, de la Constitution, « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi »³.

Dans le même ordre d'idées, le paragraphe 6, alinéa 2, réserve le bénéfice de la majoration du plafond aux « bornes de charge équipées de fonctionnalités techniques spécifiques et dont le prix de marché est supérieur à celui des bornes de charge simples ». Quelles sont ces bornes ? D'après le commentaire de l'article, « [l]es types de bornes spécifiques tombant dans le champ d'application des « top up » ne sont délibérément pas mentionnée[s] dans la loi. En effet, en raison du progrès technologique rapide dans le domaine des bornes de charge, il est préférable de définir les types de bornes précis par voie de règlement grand-ducal ». Si la difficulté de définir ces bornes spécifiques se conçoit, il n'en demeure pas moins que leur définition est un élément essentiel pour l'application de la majoration. Le législateur se doit donc soit de les définir dans la loi, soit de fournir les critères d'identification des bornes en question.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État doit s'opposer formellement, sur le fondement des articles 117, paragraphe 4, et 45, paragraphe 2, de la Constitution, au libellé du paragraphe 6, alinéas 1^{er} et 2.

Article 4

Le paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la même manière que l'article 3, paragraphe 6, alinéas 1^{er} et 2, se borne à fixer le montant du plafond de l'aide y visée, tout en renvoyant à un règlement grand-ducal le soin de préciser les modalités de calcul. Pour les mêmes raisons que celles développées à l'endroit de l'article 3, paragraphe 6, alinéas 1^{er} et 2, le Conseil d'État s'oppose formellement, sur les mêmes fondements, à la disposition sous revue.

Le paragraphe 4, point 9°, vise « les frais de réception par un organisme de contrôle agréé », sans toutefois préciser quels sont ces organismes de contrôle. Le texte en projet se doit de préciser quels sont ces organismes, avec toute la précision requise dans une matière réservée à la loi par l'article 117, paragraphe 4, de la Constitution. Le Conseil d'État exige dès lors sous peine d'opposition formelle que la désignation des organismes de contrôle en question soit complétée de la référence à la loi organisant leur agrément. Si le régime d'agrément des organismes en question devait ne pas encore être couvert par un texte existant, le Conseil d'État rappelle que la loi se devrait de préciser les conditions de leur agrément, puisqu'un tel régime relève de la matière réservée à la loi en vertu de l'article 35 de la Constitution.

Article 5

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, point 5°, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article 4 au sujet des organismes de contrôle agréés.

³ Cour constitutionnelle, arrêt n° 177 du 3 mars 2023, Mém. A n° 127 du 10 mars 2023.

Articles 6 et 7

Sans observation.

Article 8

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

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 ».

Préambule

Au deuxième visa, il y a lieu d'écrire correctement « portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ».

Article 2

Aux points 1° et 9°, le Conseil d'État relève qu'il faut éviter l'insertion de phrases entières dans les définitions.

Au point 2°, il est signalé qu'étant donné que l'article 2 du règlement européen visé n'est pas subdivisé en paragraphes, les mots « paragraphe 1^{er}, » sont à supprimer et il convient d'ajouter une parenthèse fermante après le nombre « 52 », pour écrire « au sens de l'article 2, point 52), du règlement (UE) 2023/1804 [...] ». Par analogie, cette observation vaut également pour les points 8° et 14°. Par ailleurs, étant donné que le règlement européen visé a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les mots « , tel que modifié » après son intitulé. Finalement, il y a lieu d'écrire « ci-après le règlement (UE) 2023/1804 » ».

Au point 7°, il y a lieu de remplacer à la première occurrence le mot « exercent » par le mot « exerce ». En plus, il convient de remplacer les mots « sont détenues » par les mots « est détenue », puisqu'ils se rapportent à « la moitié ».

Au point 10°, il y a lieu d'insérer une virgule après les mots « à travers une partie commune ».

Article 3

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, les mots « Seule une personne » sont à remplacer par les mots « Une personne seulement ».

Au paragraphe 4, alinéa 4, le mot manquant « de » est à insérer avant les mots « son règlement d'exécution ». Cette observation vaut également

pour l'alinéa 5. De plus, les mots « qui est une borne » sont à supprimer pour être superflus et le mot « celle » est à écrire au pluriel.

Au paragraphe 4, alinéa 5, les mots « De même, » sont à supprimer pour être superflus. Par ailleurs, la portion de phrase « dans le système collectif de gestion intelligente de charge dont l'installation dans l'immeuble collectif auquel est rattaché l'emplacement sur lequel est installée cette borne de charge lui a été notifiée après la date de facture de cette dernière » est inintelligible et à revoir.

Au paragraphe 6, alinéa 1^{er}, première phrase, il est signalé que lorsqu'il est fait usage de sigles, il est recommandé, à l'occasion de la première citation, de faire suivre la dénomination exacte par le sigle placé entre parenthèses, pour écrire « hors taxe sur la valeur ajoutée (HTVA) ».

Au paragraphe 6, alinéa 2, deuxième phrase, il convient d'ajouter le mot « grand-ducal » après le mot « règlement ».

Au paragraphe 7, alinéa 2, l'emploi de la tournure « Dans le cas où » requiert l'emploi du conditionnel, de sorte que les mots « a été accordée » sont à remplacer par les mots « aurait été accordée ».

Toujours au paragraphe 7, alinéa 2, les mots « aux points 2° à 4° du présent paragraphe » sont à remplacer par ceux de « à l'alinéa 1^{er}, points 2° à 4°, ». Par ailleurs, les mots « au titre des coûts éligibles visés à l'alinéa 1^{er} » sont à supprimer pour être superfétatoires.

Article 4

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 2°, il convient de remplacer les mots « sont détenues » par les mots « est détenue », puisqu'ils se rapportent à « la majorité ».

Article 5

Au paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, phrase liminaire, l'ajout des mots « et suivants » à la suite du numéro d'un article est à proscrire. Cette technique peut semer le doute quant au dernier article visé.

Au paragraphe 3, il faut écrire « Tribunal administratif » avec une lettre « t » initiale majuscule.

Article 6

Au point 2°, il y a lieu d'employer la dénomination exacte de l'administration visée, pour écrire « Administration du cadastre et de la topographie ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 10 mars 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Vice-Président,

s. Alain Kinsch