CONSEIL D'ÉTAT
==========
N° CE : 62.614
N° dossier parl. : 8779

Projet de loi

portant modification de :
- **la loi modifiée du 15 juillet 2022 instaurant un régime d'aides dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2021-2030 ;**
- **la loi du 8 décembre 2025 ayant pour objet le renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat**

Avis du Conseil d'État

(27 octobre 2026)

En vertu de l'arrêté du 26 juin 2026 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, des textes coordonnés des lois que le projet de loi sous rubrique vise à modifier, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 26 août 2026.

Considérations générales

Le projet de loi sous rubrique a principalement pour objet d'adapter le régime d'aides instauré par la loi modifiée du 15 juillet 2022 instaurant un régime d'aides dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2021-2030 aux modifications[1] apportées aux lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021 (2020/C 317/04).

Selon l'exposé des motifs, la hausse soutenue des prix de l'électricité depuis 2020, conjuguée à l'augmentation du prix des quotas d'émission, a accru la charge pesant sur les secteurs et sous-secteurs à forte intensité énergétique exposés à la concurrence internationale. Cette évolution a renforcé le risque de fuite de carbone, entendu comme la délocalisation des activités de production vers des pays où les contraintes climatiques sont moindres ou le remplacement de la production européenne par des importations plus intensives en carbone.

[1] Communication de la Commission modifiant les lignes directrices concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021 (C/2026/196).

Afin de tenir compte de cette évolution, la Commission européenne a modifié les lignes directrices précitées, notamment en élargissant la liste des secteurs éligibles, en relevant l'intensité maximale de l'aide pour les secteurs précédemment éligibles et en adaptant certains paramètres de calcul.

Le projet de loi sous rubrique adapte en conséquence le régime national de compensation des coûts des émissions indirectes pour les exercices 2025 à 2030. Il prévoit notamment le relèvement de l'intensité de l'aide de 75 à 80 pour cent à partir de l'exercice 2026 pour les secteurs précédemment éligibles, le maintien d'une intensité de 75 pour cent pour les secteurs nouvellement éligibles ainsi que l'introduction d'une nouvelle mesure permettant aux entreprises bénéficiaires de satisfaire à leurs engagements de décarbonation par des investissements contribuant à la réduction des coûts du système électrique.

Le projet de loi apporte également des adaptations aux modalités de demande et d'octroi des aides, aux règles de cumul ainsi qu'aux moyens de vérification dont dispose le ministre ayant l'Économie dans ses attributions, qui devient seul compétent pour l'octroi des aides.

Par ailleurs, la loi en projet modifie la loi du 8 décembre 2025 ayant pour objet le renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat afin de supprimer l'application des seuils minimaux d'aide à certaines aides octroyées dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence et de préciser les délais relatifs à l'admissibilité des coûts et aux demandes de versement ainsi que leurs modalités de prorogation.

Le Conseil d'État note que, par une décision du 22 juin 2026[2], la Commission européenne a autorisé les modifications du régime de compensation des coûts des émissions indirectes faisant l'objet du projet de loi sous avis.

Examen des articles

Articles 1er et 2

Sans observation.

Article 3

L'article sous revue modifie la définition du « facteur d'émission de CO2 » en supprimant la référence à la région « Europe du centre-ouest » ainsi que l'Autriche parmi les États qui la composent.

Il est relevé que, conformément au point 24 de la communication de la Commission C/2026/196, remplaçant le point 67 des lignes directrices, les régions géographiques et les facteurs d'émission actualisés s'appliquent à partir du 1er janvier 2026. Les coûts supportés en 2025 restent soumis aux valeurs antérieurement applicables.

[2] Autorisation des aides d'État dans le cadre des dispositions des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne Cas à l'égard desquels la Commission ne soulève pas d'objections SA.122720 (C/2026/34/84).

Le Conseil d'État constate que la modification proposée ne distingue pas selon l'exercice concerné, alors que l'article 6, point 2°, du projet de loi reporte au 15 novembre 2026 la date limite d'introduction des demandes d'aide relatives à l'exercice 2025 et que le versement de ces aides doit intervenir au plus tard le 31 décembre 2026. Des aides relatives aux coûts supportés en 2025 pourront ainsi encore être accordées après l'entrée en vigueur de la loi en projet.

Compte tenu de la décision de la Commission européenne approuvant le régime d'aides projeté, le Conseil d'État peut néanmoins s'accommoder de l'absence d'une telle distinction dans le dispositif. Il recommande toutefois de préciser que, pour l'exercice 2025, le facteur d'émission demeure déterminé conformément aux paramètres applicables à la période 2021-2025.

Articles 4 et 5

Sans observation.

Article 6

L'article sous revue vise à modifier l'article 6 de la loi précitée du 15 juillet 2022 afin de prévoir l'introduction des demandes d'aide par voie électronique et d'adapter les délais applicables à leur dépôt.

En ce qui concerne l'article 6, paragraphe 2, alinéa 1er, nouveau, le Conseil d'État signale que le délai fixé, sous peine de forclusion, au 15 novembre 2026 pour les demandes relatives à l'exercice 2025 doit être apprécié au regard de la date d'entrée en vigueur de la loi en projet. Il demande que les entreprises concernées, notamment celles relevant des secteurs nouvellement éligibles, disposent d'un délai suffisant pour introduire leur demande et d'adapter la date d'échéance en ce qu'il est peu probable que la loi en projet entre en vigueur avant la date d'échéance prévue.

Le Conseil d'État marque d'ores et déjà son accord à une modification éventuelle prorogeant les échéances.

Article 7

Sans observation.

Article 8

L'article sous revue complète les règles anti-cumul prévues à l'article 9 de la loi précitée du 15 juillet 2022 par une interdiction de cumuler les aides accordées sur le fondement de ladite loi avec des aides perçues au titre des régimes relatifs à l'électrification des installations industrielles.

Il est signalé que l'article 9, alinéa 3, nouveau, énonce une interdiction générale de cumul, tandis que l'alinéa 4 nouveau prévoit uniquement d'exclure du calcul de l'aide la consommation d'électricité afférente aux installations ayant bénéficié d'aides à l'électrification. Le Conseil d'État comprend que les dispositions de l'alinéa 4 précisent celle figurant à l'alinéa précédent et atténuent ainsi sa portée générale.

Par ailleurs, le commentaire de l'article vise plus particulièrement les aides accordées au titre de l'article 4 de la loi du 3 juillet 2025 instituant un régime d'aides en faveur de la transition vers une économie à zéro émission nette. Le dispositif en projet se réfère toutefois, de manière générale, aux « régimes relatifs à l'électrification des installations industrielles ». Le Conseil d'État comprend que les auteurs ont l'intention de ne pas viser tous les régimes d'aides relatifs à l'électrification des installations industrielles, mais seulement un régime d'aides particulier et demande de le préciser explicitement dans le texte. Il peut dès à présent marquer son accord avec une telle modification.

Article 9

Sans observation.

Article 10

L'article sous revue vise à insérer un article 10*bis* nouveau dans la loi précitée du 15 juillet 2022 permettant au ministre d'accéder à différents registres et fichiers afin de vérifier si le demandeur satisfait aux conditions prévues par la loi. Le Conseil d'État comprend que cet accès vise à permettre au ministre d'effectuer un contrôle de la véracité des données fournies par les entreprises dans le cadre de leur demande d'aide[3].

Le Conseil d'État relève que l'article 10*bis*, lettre e), vise le « volet B du fichier du casier judiciaire », lequel n'existe plus. Il demande, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de reformuler cette disposition en tenant compte de l'organisation actuelle du casier judiciaire prévue par la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire ou d'omettre la référence en question. Dans ce contexte, le Conseil d'État renvoie encore au point 7) des observations que le Parquet général a formulées dans son avis du 21 juin 2022 sur le projet de loi n° 7989 portant modification de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Par ailleurs, l'article 10*bis*, lettre f), nouveau, fait référence aux « directives 2005/36/CE et 2006/123/CE ». Le Conseil d'État demande de les remplacer par des références aux lois nationales qui en assurent la transposition.

Articles 11 à 14

Sans observation.

Article 15

L'article sous revue complète l'article 2 de la loi précitée du 8 décembre 2025 par les points 13*bis* et 13*ter* nouveaux afin d'introduire les définitions

[3] Avis du Conseil d'État n° 62.143 du 10 juillet 2026 relatif au Projet de loi relative à 1° la mise en œuvre du principe « once only » ; 2°la mise en application de certaines dispositions du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

de la « date de fin d'admissibilité des coûts » et de la « date de forclusion », fixées respectivement à six et à douze mois après la date de fin du projet indiquée par l'entreprise dans la demande d'aide visée à l'article 13, point 4°, de ladite loi.

Le Conseil d'État relève que ces définitions se réfèrent à la date indiquée par l'entreprise dans sa demande, tandis que les articles 20 et 20*bis* de la loi précitée du 8 décembre 2025, tels que modifiés par les articles 16 et 17 de la loi en projet, se réfèrent aux dates de fin d'admissibilité des coûts et de forclusion retenues dans la décision d'octroi. Le Conseil d'État comprend ces textes en ce sens que la décision d'octroi fixe ces délais conformément aux définitions déterminées par la disposition sous examen.

Article 16

L'article sous revue a pour objet de supprimer à l'article 20 de la loi précitée du 8 décembre 2025 les dispositions relatives à la prolongation du délai d'introduction des demandes de versement suite à l'introduction d'un nouvel article 20*bis*, par l'article 17 de la loi en projet, qui regroupe désormais toutes les dispositions relatives à la prorogation des délais. Par ailleurs, l'article sous revue adapte les dispositions relatives aux demandes de versement de l'aide à la nouvelle définition de la date de forclusion.

Le Conseil d'État renvoie à l'observation relative à la détermination de cette date, formulée à l'endroit de l'article 15.

En ce qui concerne l'article 20, paragraphe 2, alinéa 4, nouveau, il est encore relevé que les mots « avant la date de forclusion » excluent une demande introduite le jour même de cette échéance. Si telle n'est pas l'intention des auteurs, le Conseil d'État recommande de prévoir que les demandes sont introduites « au plus tard à la date de forclusion ». La même observation vaut pour la dernière soumission des pièces prévue à l'article 20, paragraphe 4, alinéa 3, nouveau.

Article 17

L'article sous revue insère un article 20*bis* nouveau dans la loi précitée du 8 décembre 2025 regroupant les dispositions relatives à la prorogation de la date de fin d'admissibilité des coûts et de la date de forclusion.

Au paragraphe 1er, quatrième phrase, il est prévu que, lorsqu'une prorogation est accordée, « le délai prévu au paragraphe 2 du présent article est rallongé de la même durée ». Or, le paragraphe 2 vise tant la date de forclusion que la durée maximale de douze mois pendant laquelle celle-ci peut être prorogée. Le renvoi ne permet dès lors pas d'identifier avec suffisamment de précision le délai concerné. Le Conseil d'État doit s'y opposer formellement pour cause d'insécurité juridique.

Le commentaire de l'article indique que les auteurs entendent proroger automatiquement la date de forclusion de la même durée que la date de fin d'admissibilité des coûts. Le Conseil d'État recommande dès lors de reformuler l'article 20*bis*, paragraphe 1er, quatrième phrase, comme suit :

> « Lorsqu'une prorogation de la date de fin d'admissibilité des coûts est accordée, la date de forclusion est prorogée de la même durée. »

D'après la lecture du Conseil d'État, cette prorogation automatique ne tient pas en échec les autres règles de la loi en matière de prorogation des délais qui, en l'absence de dispositions contraires, pourront s'appliquer cumulativement.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

S'il y a plusieurs actes qu'il s'agit de modifier et si le nombre des modifications y relatives s'avère trop important, il est indiqué de regrouper les modifications relatives à un même acte sous un chapitre distinct, tout en reprenant chaque modification sous un article particulier. Partant, il convient d'insérer un intitulé de chapitre 1er libellé « Modification de la loi modifiée du 15 juillet 2022 instaurant un régime d'aides dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2021-2030 » avant l'article 1er et un intitulé de chapitre 2 libellé « Modification de la loi du 8 décembre 2025 ayant pour objet le renouvellement du régime d'aides à la protection de l'environnement et du climat » avant l'article 14.

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

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'article 3, « À l'article 2, point 4°, de la même loi, […] ».

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. À titre d'exemple, à l'article 5, point 2°, il faut écrire « Au paragraphe 5, alinéa 2, première phrase, […] ».

Intitulé

Les tirets sont à remplacer par des numérotations simples 1°, 2°, 3°, …

Les intitulés ne sont pas à faire suivre par un point final, étant donné qu'ils ne forment pas de phrase.

Article 2

À la phrase liminaire, et conformément à l'observation générale

afférente, les mots « de la loi modifiée du 15 juillet 2022 instaurant un régime d'aides dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre pour la période 2021-2030 » sont à remplacer par les mots « de la même loi ».

À l'article 1er, paragraphe 1er, alinéa 1er, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'écrire « , ci-après ~~le~~ « ministre », » et « , ~~dénommés~~ ci-après ~~les~~ « coûts des émissions indirectes » ». Dans le même ordre d'idées, à l'alinéa 2, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'écrire « , ci-après ~~les~~ « Lignes directrices » ».

À l'article 1er, paragraphe 1er, alinéa 2, dans sa teneur proposée, les mots « Annexe », « Lignes » et « Communication » sont à rédiger avec une lettre initiale minuscule. Par ailleurs, il convient de citer correctement l'intitulé de l'acte visé, en écrivant « lignes directrices de la Commission européenne concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021 (2020/C 317/04) » et « communication de la Commission modifiant les lignes directrices concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021 (C/2026/196) ».

Article 4

À l'article 4, paragraphe 1er, dans sa teneur proposée, l'énumération en lettres est à remplacer par une énumération en points 1°, 2°, 3°, … Cette observation vaut également pour l'article 10, à l'article 10*bis*, deuxième phrase, à insérer. Par ailleurs, les mots « Annexe » et « Tableau » sont à rédiger avec une lettre initiale minuscule.

Au paragraphe 1er, lettre c), dans sa teneur proposée, le point-virgule *in fine* est à remplacer par un point final.

Le paragraphe 1er, dans sa teneur proposée, est à terminer par des guillemets fermants.

Article 5

Au point 1°, il convient d'écrire « le chiffre « 5 » ».

Au point 3°, il est recommandé de reformuler la phrase liminaire comme suit :

> « À la suite du paragraphe 5, il est inséré un paragraphe 5*bis* nouveau, libellé comme suit : ».

Article 6

Au point 1°, phrase liminaire, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1er ». En outre, il est recommandé de reformuler la phrase liminaire comme suit :

> « Le paragraphe 1er est complété par un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit : ».

Au point 2°, à l'article 6, paragraphe 2, alinéa 1er, dans sa teneur proposée, le numéro de paragraphe « (2) » est à supprimer. Par analogie, cette

observation vaut également pour le point 3°, à l'article 6, paragraphe 3, alinéa 1er, dans sa teneur proposée.

Article 7

Au point 3°, les mots « Les » et « Le » sont à écrire avec une lettre initiale minuscule.

Article 8

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 8.** À la suite de l'article 9, alinéa 2, de la même loi, sont insérés les alinéas 3 et 4 nouveaux, libellés comme suit :

« […]. » »

Article 10

Il est recommandé de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« À la suite de l'article 10 de la même loi, il est inséré un article 10*bis* nouveau, libellé comme suit : ».

Les phrases liminaires des articles 11 et 17 sont à reformuler dans le même sens.

En tout état de cause, à la phrase liminaire, le qualificatif latin « bis » est à écrire en caractères italiques.

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. Cette observation vaut également pour les articles 11 et 17.

À l'article 10*bis*, première phrase, à insérer, il est suggéré d'écrire « le ministre peut se prévaloir des informations ».

À la deuxième phrase, lettre a), à insérer, il y a lieu d'insérer le mot « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Cette observation vaut également pour la lettre b), à insérer.

À la lettre b) à insérer, il y a lieu d'écrire « Registre de commerce et des sociétés ». Cette observation ne vaut pas pour la citation des intitulés qui sont à reproduire fidèlement. Par ailleurs, il convient de se référer à l'intitulé de citation de l'acte visé.

À la lettre c) à insérer, le Conseil d'État signale que les administrations sont désignées par leur dénomination officielle. Il y a donc lieu d'écrire « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ». Cette observation vaut également pour l'article 11, à l'article 10*ter*, alinéas 1er et 2, à insérer.

À la lettre f) à insérer, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, pour écrire « directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la

reconnaissance des qualifications professionnelles » et « directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ».

À la lettre h), à insérer, le mot « délivrée » est à accorder au pluriel.

Article 13

Les points 1° et 2° sont à terminer par un point final.

Ne s'agissant en l'espèce pas d'alinéas, le mot « alinéa » est à remplacer par celui de « sous-point ».

Il est suggéré de reformuler et de restructurer l'article sous examen comme suit :

« **Art. 13.** L'annexe de la même loi est modifiée comme suit :

1° À l'intitulé, les mots « pour la période 2021-2030 » sont supprimés.

2° Le point 1° est modifié comme suit :

a) Le sous-point 1 est modifié comme suit :

i) Le sous-point 1.4. prend la teneur suivante :
« 1.4. […] ; ».

ii) Au sous-point 1.12., […].

b) Au sous-point 2, il est ajouté un sous-point 2.4. nouveau qui prend la teneur suivante :
« 2.4. […]. »

3° Au point 2°, sous-point 1, sous-point 1.1., les mots « de l'autorisation d'établissement et » sont supprimés. »

Article 14

À la phrase liminaire, il convient de renvoyer à l'« alinéa 1er » et non pas au « premier alinéa ».

À l'article 1er, paragraphe 2, alinéa 1er, troisième phrase, à insérer, il convient d'écrire « lorsqu'elles sont octroyées ».

Article 15

À la phrase liminaire, il est signalé qu'étant donné que l'article 2 de la loi à modifier n'est pas subdivisé en paragraphes, les mots « , paragraphe 1er » sont à supprimer.

Il est recommandé de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« À la suite de l'article 2, point 13°, de la même loi, sont insérés les points 13*bis*° et 13*ter*° nouveaux, libellés comme suit : ».

L'article sous examen est à terminer par un point final.

Article 16

Au point 1°, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « alinéa 4 » et non pas « quatrième alinéa ».

Au point 2°, phrase liminaire, le mot « le » est à écrire avec une lettre initiale majuscule et il y a lieu d'écrire « alinéa 3 » et non pas « troisième alinéa ».

Article 17

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

À l'article 20*bis*, paragraphe 1er, quatrième phrase, à insérer, les mots « du présent article » sont à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 15 votants, le 27 octobre 2026.

Le Secrétaire général, Le Président,

s. Marc Besch s. Marc Thewes