



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis IV/28/2025

9 octobre 2025

Préfinancement des installations solaires photovoltaïques - amendements

relatif aux

Amendements gouvernementaux au 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

Amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal du [jj/mm/aaaa] portant exécution de la loi du [jj/mm/aaaa] introduisant une procédure de préfinancement pour les installations solaires photovoltaïques

Par courriels en date du 9 juillet 2025, Monsieur Lex Delles, ministre de l'Economie, a soumis les projets d'amendements gouvernementaux sous rubrique pour avis à la Chambre des salariés.

Amendements gouvernementaux au projet de loi [jj/mm/aaaa] introduisant une procédure de préfinancement pour les installations solaires photovoltaïques et modifiant :

- 1° la loi modifiée du 1er 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.

Amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal du [jj/mm/aaaa] portant exécution de la loi du [jj/mm/aaaa] introduisant une procédure de préfinancement pour les installations solaires photovoltaïques.

L'objet des projets sous avis

1. Les projets d'amendements gouvernementaux soumis pour avis proposent plusieurs modifications au projet de loi n°8463 introduisant une procédure de préfinancement pour les installations solaires photovoltaïques (ci-après « installations PV »), ainsi qu'au projet de règlement grand-ducal portant exécution de cette loi, tous deux avisés par la Chambre des salariés (CSL) en date du 28 février 2025.¹

2. Les présents amendements gouvernementaux tiennent notamment compte des observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État, tout en apportant plusieurs modifications ponctuelles.

Les commentaires de la CSL

Amendement 1 (au projet de loi) : Extension de la procédure de préfinancement aux installations de stockage acquises conjointement avec une installation solaire photovoltaïque

3. Le projet de loi initial limitait la procédure de préfinancement aux seules installations PV. L'amendement 1 propose de l'étendre également aux installations de stockage, à condition que celles-ci soient acquises simultanément avec une installation PV. Les batteries ajoutées à des installations PV déjà existantes seraient donc exclues du champ de la procédure de préfinancement.

4. Notre Chambre salue cette extension du champ d'application de la procédure de préfinancement, tout en s'interrogeant sur la raison pour laquelle elle est limitée aux seules batteries installées en même temps qu'une installation PV. Nous reviendrons sur ce point dans le cadre de notre commentaire sur l'amendement 8.

Amendement 8 (au projet de loi) et Amendement 3 (au projet de règlement grand-ducal) : Instauration d'une aide pour les batteries dites « stand alone » et modification des plafonds concernant la puissance électrique minimale de crête des installations éligibles

5. L'amendement 8 vise à modifier 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 (ci-après la « loi de 2016 »).

6. L'article 5, paragraphe 1er, de la loi de 2016 énumère les installations pour lesquelles une aide financière peut être octroyée. Alors que le texte en vigueur ne vise que les installations PV, la version initiale du projet de loi proposait d'inclure également les installations de stockage achetées

¹ https://wdocs-pub.chd.lu/docs/Dossiers_parlementaires/8463/20250515_Avis.pdf

conjointement avec une installation PV. La version amendée du projet de loi prévoit désormais une aide pour les installations de stockage **à titre principal**, et non plus seulement comme aide accessoire lors de l'investissement dans une PV.

7. Il est ainsi proposé de rendre éligibles à une aide financière les batteries dites « stand alone », c'est-à-dire les batteries installées de manière indépendante dans le cadre d'une installation PV déjà existante.

8. Notre Chambre salue cette modification, sans laquelle les personnes ayant déjà investi dans une installation PV avant l'introduction d'une aide au stockage, et souhaitant aujourd'hui équiper leur installation d'une batterie, seraient défavorisées par rapport à celles qui investiront à l'avenir.

9. Toutefois, si cette nouvelle option est introduite, nous nous interrogeons sur le fait que l'amendement 1 limite néanmoins la procédure de préfinancement aux seules batteries acquises conjointement avec une installation PV. Cette approche risque de désavantager les personnes souhaitant ajouter une batterie à une installation existante, en particulier celles disposant de moyens financiers limités, pour lesquelles le préfinancement intégral des coûts de la batterie représente une charge financière importante.

10. Dans ce contexte, il est également proposé de réduire la puissance électrique de crête minimale qu'une installation PV doit atteindre pour être éligible aux aides étatiques, en la faisant passer de 3 à 2 kilowatts, *« afin de garantir que même les petites toitures puissent être équipées d'une installation photovoltaïque et bénéficier de l'aide Klimabonus Wunnen ».*

11. Étant donné que notre Chambre avait critiqué, dans son avis initial, la limite minimale de 3 kilowatts — qui risquait d'exclure les propriétaires disposant de toitures de surface réduite — nous nous réjouissons de cette modification.

12. Par ailleurs, les amendements gouvernementaux apportent certaines modifications au plafonnement légal maximal des aides, en fonction de la puissance électrique de crête de l'installation PV ou de la capacité utile de la batterie :

1. Le plafond de l'aide par kilowatt-crête pour les installations d'une puissance strictement inférieure à 15 kilowatts est réduit de 2.000 euros à 1.500 euros, *« afin de mieux refléter les coûts réels de ce type d'installation et de fixer un plafond plus réaliste »* ;
2. Le plafond de l'aide pour les installations d'une puissance supérieure ou égale à 15 kilowatts est relevé de 10.000 à 15.000 euros par installation ;
3. Le plafond de l'aide pour les systèmes de stockage d'une capacité utile supérieure ou égale à 9 kilowattheures est augmenté de 2.250 à 3.000 euros par installation.

13. Or, il convient de souligner que ces modifications n'auront pas d'impact immédiat.

14. En effet, en ce qui concerne la modification 1), le montant de l'aide sera finalement déterminé par la formule dégressive fixée dans le règlement grand-ducal d'exécution, laquelle demeure inchangée dans le cadre des amendements soumis pour avis. **Or, en appliquant cette formule, le plafond de 1.500 euros par kilowatt-crête n'est de toute façon pas atteint, de sorte que cet amendement reste, du moins pour l'instant, sans effet.**

15. Les modifications 2) et 3) resteront également sans effet, étant donné que le plafond finalement appliqué est lui aussi fixé dans le cadre du règlement grand-ducal d'exécution. **Or, aucun changement**

n'est prévu dans ce contexte dans le cadre des amendements, et les anciens plafonds (de 10.000 euros, respectivement de 2.250 euros) demeurent donc applicables.

16. Le seul avantage de ces modifications réside dès lors dans le fait qu'elles permettent une plus grande flexibilité en cas de nécessité d'adapter le montant de l'aide pour les installations PV et de stockage, dans l'hypothèse de futures modifications du règlement grand-ducal d'exécution.

En conclusion

17. Notre Chambre soutient les amendements soumis pour avis, tout en réitérant les critiques ponctuelles formulées dans notre avis initial, lesquelles demeurent globalement d'actualité. Cela vaut notamment pour le risque que la réforme entraîne une baisse considérable des aides pour certaines configurations d'installations PV, dans les cas où les coûts effectifs dépasseraient un certain seuil.

18. Dans ce contexte, nous tenons une nouvelle fois à demander qu'à l'avenir, des calculs concrets, fondés sur des factures réelles, soient intégrés dans les projets de loi — factures auxquelles les ministères ont accès dans le cadre des demandes d'aides financières « Klimabonus Wunnen ».

19. Nous saluons en particulier la proposition de rendre éligibles à une aide financière les batteries dites « stand alone », c'est-à-dire celles installées de manière indépendante dans le cadre d'une installation photovoltaïque déjà existante. Cette modification nous paraît indispensable afin d'éviter que les personnes ayant investi dans une installation avant l'introduction d'une aide au stockage — et souhaitant aujourd'hui y ajouter une batterie — ne soient désavantagées par rapport à celles qui procéderont à un investissement complet à l'avenir.

20. Toutefois, nous nous interrogeons sur le fait qu'il soit parallèlement proposé de limiter la procédure de préfinancement aux seules batteries acquises conjointement avec une installation photovoltaïque. Une telle approche risque de pénaliser les personnes souhaitant ajouter une batterie à une installation existante, en particulier celles disposant de moyens financiers limités, pour lesquelles le préfinancement intégral du coût de la batterie constitue un enjeu financier important.

21. Par ailleurs, nous saluons la proposition visant à abaisser la puissance électrique de crête minimale qu'une installation photovoltaïque doit atteindre pour être éligible aux aides étatiques, en la faisant passer de 3 à 2 kilowatts. Cette évolution répond à une critique exprimée dans notre avis initial, à savoir que le seuil de 3 kilowatts risquait d'exclure les propriétaires disposant de toitures de surface réduite.

Luxembourg, le 9 octobre 2025

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.