

N° 8774⁴

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

**portant la mise en place d'un régime d'aides pour la
réduction temporaire du prix de l'électricité en faveur
des grands consommateurs d'électricité**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(13.7.2026)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») s'inscrit dans le cadre du paquet de mesures « Resilienzpak¹ » issu de l'Accord tripartite du 8 juin 2026 (ci-après l'« Accord »). Le Projet a pour objet d'instaurer un régime d'aides temporaire destiné à réduire, pour les exercices 2026 à 2028, le prix de l'électricité supporté par les entreprises industrielles grandes consommatrices d'électricité établies au Luxembourg. Le Projet s'inscrit dans le cadre de l'encadrement européen des aides d'État applicable au pacte pour une industrie propre (CISAF), ainsi que, pour l'exercice 2026, dans le cadre de l'encadrement temporaire lié à la crise au Moyen-Orient (METSAF). Il poursuit un double objectif : préserver la compétitivité des entreprises industrielles les plus exposées aux coûts élevés de l'électricité, d'une part, et encourager la réalisation d'investissements contribuant à la décarbonation et à la réduction des coûts du système électrique, d'autre part.

Les amendements gouvernementaux au Projet (ci-après les « Amendements ») visent principalement à corriger la formule de calcul du montant maximal de l'aide prévue à l'article 3. Ils précisent en particulier les taux effectifs résultant de l'application des intensités d'aide prévues pour l'année 2026 et pour les exercices 2027 et 2028. Les Amendements précisent également que la demande d'aide relative à l'exercice 2026 doit être introduite au cours de cette même année, afin de respecter les conditions européennes applicables à l'intensité d'aide majorée.

En bref

- La Chambre de Commerce accueille favorablement la mise en place de ce régime d'aides et estime que ce dispositif constitue un signal positif pour la compétitivité industrielle et les investissements de décarbonation.
- Elle salue la clarification apportée par les Amendements concernant les modalités de calcul de l'aide.
- Elle regrette toutefois que certaines marges prévues par le cadre européen ne soient pas pleinement mobilisées.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et les amendements gouvernementaux sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

*

¹ Lien vers l'Accord tripartite « Resilienzpak »

CONTEXTE

Depuis février 2026, la dégradation de la situation géopolitique au Moyen-Orient – marquée notamment par la fermeture du détroit d’Ormuz – a provoqué une hausse significative des prix du pétrole et une forte volatilité des marchés énergétiques mondiaux. Ces évolutions affectent directement l’économie luxembourgeoise, notamment les entreprises grandes consommatrices d’électricité.

Le Projet s’inscrit dans un contexte marqué par le niveau durablement élevé des prix de l’électricité en Europe et par la nécessité de préserver la compétitivité des entreprises industrielles exposées à la concurrence internationale. Pour les grands consommateurs d’électricité, le coût de l’électricité représente un facteur particulièrement sensible, susceptible d’affecter les décisions de production, d’investissement et de localisation.

L’exposé des motifs souligne, à juste titre, que la transition énergétique implique des investissements considérables dans les capacités de production d’énergie renouvelable, les infrastructures énergétiques et l’électrification des procédés industriels. Tant que ces transformations ne se traduisent pas pleinement par une baisse structurelle des prix de l’électricité, les entreprises européennes demeurent confrontées à des coûts énergétiques élevés par rapport à certains concurrents établis dans des juridictions appliquant des contraintes climatiques moins exigeantes.

Le Projet s’inscrit également dans le cadre du CISAF, qui permet aux États membres de soutenir temporairement les coûts d’électricité des entreprises particulièrement exposées aux échanges internationaux et fortement dépendantes de l’électricité. Pour l’année 2026, le Projet mobilise également la flexibilité ouverte par le METSAF qui permet de porter temporairement l’intensité d’aide applicable à certains coûts d’électricité de 50% à 70%.

Si l’Accord tripartite a permis de dégager un consensus entre les partenaires sociaux dans un contexte économique incertain, il ne comporte toutefois pas de réformes structurelles majeures concernant le marché du travail ou le mécanisme d’indexation automatique et généralisée des salaires, ce que la Chambre de Commerce regrette.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Concernant l’objet et le champ d’application du Projet

La Chambre de Commerce rappelle que des coûts d’électricité élevés peuvent affaiblir la compétitivité des sites industriels luxembourgeois, accroître le risque de délocalisation de certaines activités et freiner les investissements nécessaires à l’électrification des procédés. Dans ce contexte, un régime d’aides ciblé sur les grands consommateurs d’électricité peut contribuer à préserver les capacités productives existantes, tout en accompagnant la transformation du système énergétique.

La Chambre de Commerce accueille donc favorablement le Projet, qui vise à mettre en place un régime d’aides en faveur des entreprises régulièrement établies constituant de grands consommateurs d’électricité. Le dispositif cible des entreprises actives dans des secteurs particulièrement exposés aux échanges internationaux et dont la création de valeur dépend fortement de l’électricité.

Elle soutient ce ciblage, dans la mesure où les entreprises concernées sont précisément celles pour lesquelles le coût de l’électricité peut représenter un facteur critique de compétitivité. Le recours à une définition fondée sur les secteurs énumérés à l’annexe I des lignes directrices européennes en matière d’aides d’État au climat, à la protection de l’environnement et à l’énergie permet d’objectiver le périmètre des bénéficiaires et de garantir la cohérence du régime avec le cadre européen applicable.

Concernant le niveau de soutien et les modalités de calcul de l’aide

La Chambre de Commerce relève que le Projet prévoit un régime différencié selon les exercices concernés. Le montant maximal de l’aide est déterminé en fonction du prix annuel moyen du marché de gros de l’électricité (ci-après « P ») et de la consommation annuelle d’électricité de l’entreprise (ci-après « Q »). Le dispositif repose sur une logique de plafonnement destinée à garantir qu’après intervention publique, le prix effectif de l’électricité supporté par l’entreprise ne soit pas ramené sous le seuil de 50 euros par mégawattheure.

Pour l'exercice 2026, le Projet mobilise la flexibilité offerte par le METSAF. Elle permet de porter l'intensité de l'aide jusqu'à 70% pour la consommation éligible. La formule retenue, telle que clarifiée par les Amendements, se présente comme suit :

$$\begin{cases} Z(P,Q) = 0, \text{ lorsque } P \leq 50 ; \\ Z(P,Q) = 0,5 \times (P - 50) \times Q, \text{ lorsque } 50 < P < 167 ; \\ Z(P,Q) = 0,35 \times P \times Q, \text{ lorsque } P \geq 167. \end{cases}$$

La Chambre de Commerce comprend que le seuil de 167 euros par mégawattheure correspond au point à partir duquel le plafond d'intensité de 70%, appliqué à une quantité représentant 50% de la consommation annuelle d'électricité, devient contraignant. Elle accueille favorablement la mobilisation de cette marge européenne pour l'exercice 2026, compte tenu du poids du coût de l'électricité sur la compétitivité industrielle.

Pour les exercices 2027 et 2028, le Projet s'inscrit dans la logique du CISAF. L'aide est alors encadrée par une intensité moindre, correspondant au cadre européen applicable hors flexibilité temporaire du METSAF. La formule retenue, telle que clarifiée par les Amendements, se présente comme suit :

$$\begin{cases} Z(P,Q) = 0, \text{ lorsque } P \leq 50 ; \\ Z(P,Q) = 0,5 \times (P - 50) \times Q, \text{ lorsque } 50 < P < 100 ; \\ Z(P,Q) = 0,25 \times P \times Q, \text{ lorsque } P \geq 100. \end{cases}$$

La Chambre de Commerce relève que le seuil de 100 euros par mégawattheure correspond au point à partir duquel le plafond applicable dans le cadre du CISAF, soit une intensité d'aide de 50% appliquée à une quantité représentant 50% de la consommation annuelle d'électricité, devient contraignant.

La Chambre de Commerce prend acte des Amendements apportés au Projet qui clarifient les modalités de calcul de l'aide et corrigent les difficultés de formalisation initialement identifiées. Elle salue cette clarification, qui contribue à renforcer la sécurité juridique du régime et à faciliter son application.

Concernant la durée du régime

Le Projet limite le régime d'aides aux coûts d'électricité supportés au cours des exercices 2026 à 2028, les aides pouvant être octroyées au plus tard le 31 décembre 2029. La Chambre de Commerce prend acte de ce choix, qui s'inscrit dans une logique de soutien temporaire. Elle relève toutefois que le cadre européen applicable au pacte pour une industrie propre offre une visibilité plus longue, le CISAF étant appelé à demeurer applicable jusqu'au 31 décembre 2030.

Dans un contexte où les prix de l'électricité demeurent durablement supérieurs au niveau considéré comme compatible avec le maintien d'une industrie compétitive au sein de l'Union européenne, et où les décisions d'investissement industriel s'inscrivent nécessairement dans des cycles longs, une durée plus étendue du dispositif aurait permis d'offrir davantage de prévisibilité aux entreprises concernées.

La Chambre de Commerce invite dès lors le Gouvernement à évaluer l'opportunité de prolonger le dispositif au-delà des exercices 2026 à 2028, dans les limites permises par le cadre européen applicable.

Concernant les mesures de décarbonation

La Chambre de Commerce salue le principe consistant à conditionner l'octroi de l'aide à la réalisation d'investissements contribuant à la transition énergétique. Le Projet prévoit en effet que les entreprises bénéficiaires doivent allouer au minimum 50% du montant de l'aide qui leur est octroyée à des investissements réalisés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg dans des actifs nouveaux ou modernisés qui contribuent à la réduction des coûts du système électrique, sans entraîner une augmentation de la consommation de combustibles fossiles.

Elle note que les investissements admissibles couvrent :

- le développement de capacités de production d'énergie renouvelable ;
- les solutions de stockage de l'énergie ;
- les mesures visant à accroître la flexibilité du côté de la demande ;

- les améliorations de l'efficacité énergétique ayant une incidence sur la demande d'électricité ;
- le développement d'électrolyseurs aux fins de la production d'hydrogène renouvelable ;
- les investissements destinés à l'électrification.

La Chambre de Commerce considère que ce conditionnement permet de faire du régime d'aides un instrument non seulement de soutien conjoncturel à la compétitivité industrielle, mais également d'accompagnement de la transformation énergétique des entreprises bénéficiaires. Il contribue ainsi à mobiliser le potentiel de décarbonation des processus industriels et à renforcer la cohérence du dispositif avec les objectifs de transition énergétique.

La Chambre de Commerce relève néanmoins que, pour l'exercice 2026, la flexibilité temporaire ouverte par le METSAF permet une intensité d'aide majorée en réponse à une situation de crise. Dans ce contexte, elle regrette que le Projet soumette l'intégralité de l'aide, y compris la part correspondant au supplément temporaire rendu possible par le METSAF, à l'obligation d'investir au moins 50% du montant perçu. **Elle invite dès lors les auteurs du Projet à examiner la possibilité, dans les limites du cadre européen applicable, d'alléger cette exigence pour la seule part d'aide correspondant à la flexibilité de crise applicable à l'exercice 2026.**

Concernant l'articulation avec les régimes d'aides existants

La Chambre de Commerce salue la complémentarité du nouveau régime avec l'écosystème plus large des instruments de soutien à la décarbonation, à l'efficacité énergétique et à la réduction du coût de l'énergie pour les entreprises. Le Projet s'ajoute aux aides prévues par la loi 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, des aides prévues à 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, ainsi que du mécanisme d'obligation d'économies d'énergie prévu à l'article 48ter de la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

La Chambre de Commerce considère qu'une bonne articulation entre ces différents instruments est essentielle afin d'assurer la cohérence et l'efficacité des investissements réalisés en contrepartie de l'aide. Elle estime en particulier que les actions de décarbonation, d'efficacité énergétique ou de flexibilité engagées dans le cadre du présent régime doivent pouvoir s'inscrire de manière complémentaire dans l'écosystème existant d'incitations à la transition énergétique.

La Chambre de Commerce prend acte des règles de cumul prévues par le Projet, qui visent à éviter le double financement des mêmes coûts éligibles.

Elle regrette toutefois que le Projet exclut, pour l'exercice 2026, le cumul avec les aides prévues dans le cadre de la compensation des coûts indirects du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, alors que le METSAF ouvre une possibilité de cumul partiel avec ces aides dans une enveloppe élargie. La Chambre de Commerce estime que la mobilisation de cette marge aurait pu avoir un effet concret sur le prix de l'électricité effectivement supporté par les entreprises industrielles concernées. **Elle invite dès lors les auteurs du Projet à réexaminer les règles de cumul applicables à l'exercice 2026, afin de permettre, dans les limites autorisées par le cadre européen, un cumul partiel avec la compensation des coûts indirects du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.**

Concernant les modalités de demande et de traitement

La Chambre de Commerce prend acte de la possibilité laissée aux entreprises de soumettre leur demande soit au cours de l'année pour laquelle l'aide est demandée, soit l'année suivant celle-ci, sous réserve de la règle spécifique introduite par les Amendements pour l'exercice 2026. Cette flexibilité est positive, dans la mesure où elle permet aux entreprises d'adapter la présentation de leur demande à la disponibilité des données nécessaires et à leurs contraintes administratives internes.

Elle relève toutefois que les Amendements précisent que la demande d'aide relative à l'exercice 2026 doit être introduite au cours de cette même année, l'intensité d'aide majorée de 70% ne pouvant être accordée que pour les demandes introduites durant l'année 2026.

La Chambre de Commerce accueille favorablement l'introduction de délais de traitement encadrés, notamment l'information de l'entreprise quant à la complétude de sa demande dans un délai de quinze

jours et la décision sur la demande complète dans un délai de trois mois. Elle salue également le principe selon lequel l'absence de décision dans ce délai vaut acceptation de la demande, qui renforce la sécurité juridique des entreprises bénéficiaires.

La Chambre de Commerce souligne enfin l'importance d'une mise en œuvre claire et opérationnelle du régime, notamment concernant les données à fournir et les justificatifs attendus.

Concernant la fiche financière

La fiche financière estime que le régime pourrait bénéficier à environ soixante entreprises établies au Luxembourg, à l'exclusion des entreprises déjà éligibles au régime d'aide relatif à la compensation des coûts indirects du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Le coût total du Projet pour la période 2026 à 2028 est estimé entre 32.399.062 euros et 52.198.490 euros, selon l'évolution des prix de l'électricité. La Chambre de Commerce prend acte de cette estimation et relève que l'impact budgétaire effectif dépendra principalement de l'évolution des prix de l'électricité sur les marchés de gros, du nombre définitif d'entreprises éligibles et des volumes de consommation admissibles retenus.

La Chambre de Commerce rappelle néanmoins l'importance de préserver une trajectoire budgétaire compatible avec la soutenabilité des finances publiques.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et les amendements gouvernementaux sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

