

Luxembourg, le 23 août 2024

Objet : Projet de règlement grand-ducal¹ modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019

- **portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂**
- **modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques. (6671VAN)**

*Saisine : Ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité
(1^{er} juillet 2024)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de modifier le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 concernant les aides financières pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions afin de prolonger le dispositif actuel jusqu'au 30 septembre 2024 inclus et de définir les nouveaux critères d'éligibilité et montants des aides financières pour les véhicules commandés à partir du 1^{er} octobre 2024.

¹ [Lien vers le PRGD sur le site de la Chambre de Commerce](#)

En bref

- La Chambre de Commerce se félicite de la majeure partie des dispositions du nouveau régime, plus spécialement de son caractère plus sélectif et qu'il constitue une première étape de « phasing-out » progressif et graduel du régime d'aide en cas de banalisation progressive de la mobilité électrique.
- Elle accueille aussi favorablement l'introduction d'une prime pour l'achat de véhicules électriques d'occasion ou encore pour l'acquisition de vélos-cargos, en regrettant que les entreprises ne soient pas éligibles à cette prime.
- Elle constate par ailleurs une forte et rapide baisse du montant des aides couplé à une baisse significative des consommations maximales pour rester éligibles, et s'interroge sur les conséquences, particulièrement pour certains modèles.
- Elle alerte enfin sur les conséquences de l'allongement de la durée minimale de détention d'un véhicule subventionné de 12 à 36 mois et manifeste son incompréhension devant le maintien du délai de 12 mois après l'immatriculation pour pouvoir demander la prime, et ce uniquement pour les personnes morales.
- Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous réserve de la prise en compte de ses observations.

Contexte

La lutte contre le réchauffement climatique

Au cours des dernières décennies, le réchauffement climatique s'est accéléré. Les études de plus en plus préoccupantes du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) révèlent une augmentation des températures moyennes mondiales de 1,1°C par rapport à la moyenne observée entre 1861 et 1890, entraînant des conséquences de plus en plus visibles sur notre planète. Au Luxembourg, cette hausse atteint même 1,5°C.

Dans le but de limiter le réchauffement climatique à 2°C par rapport aux niveaux préindustriels de 1900 - objectif pour lequel 194 pays se sont engagés via l'Accord de Paris issu de la COP21 en 2015 - les émissions nettes de CO₂ devraient être réduites de moitié d'ici 2030, avec une neutralité carbone à atteindre d'ici 2050, selon le GIEC.

Au Luxembourg, la loi sur le climat a été adoptée en 2020², confirmant l'objectif de neutralité climatique d'ici 2050 au niveau national, ainsi qu'un objectif intermédiaire pour 2030 de réduction de 55% des émissions par rapport à 2005 pour les secteurs non-ETS (« Emissions Trading Scheme », soit le système d'échange de quotas mis en place en Union européenne pour les émissions de CO₂ émanant de certains secteurs³). Cette loi est accompagnée d'un Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) pour la période 2021-2030, dont le projet de mise à jour a été soumis à la Commission européenne en août 2024. Ce plan fixe les grands objectifs en matière d'énergies renouvelables, d'efficacité énergétique, et de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030, ainsi que les politiques et mesures sectorielles pour atteindre ces objectifs climatiques.

En 2022, le secteur des transports (à l'exclusion du transport aérien et maritime) a représenté 60,3% des émissions totales de gaz à effet de serre (GES) hors ETS, contre 61,1% en 2021, faisant de ce secteur le plus grand émetteur de GES au Luxembourg. Cette proportion élevée s'explique en partie par la part importante de carburant vendu à des non-résidents (frontaliers et personnes en transit, comme les bus, les transporteurs et les touristes), qui représente 72,7% du volume total de carburant vendu pour le transport routier au Luxembourg et dont les émissions associés sont comptabilisés dans le bilan d'émission luxembourgeois. En effet, les émissions de GES sont attribuées au pays où les produits pétroliers sont vendus. L'électrification du parc automobile constitue donc un levier majeur pour permettre au Luxembourg d'atteindre ses objectifs climatiques.

Les objectifs nationaux et l'échéance de 2035

Outre le développement des transports en commun et de la mobilité douce pour diminuer la dépendance aux voitures particulières, le Luxembourg s'est fixé un objectif ambitieux : atteindre une part de 49% de voitures électriques et hybrides rechargeables dans son parc automobile (incluant les voitures privées, professionnelles ou en leasing opérationnel) d'ici 2030.

Au niveau de l'Union européenne, en vertu du règlement (UE) 2023/851⁴ en cours de transposition dans les pays membres, à partir de 2035, toutes les nouvelles voitures et camionnettes mises en circulation devront être sans émissions de CO₂ en phase d'utilisation. L'objectif est d'atteindre la neutralité carbone pour le secteur des transports d'ici 2050. Cependant, les véhicules thermiques existants pourront toujours circuler et être vendus sur le marché de l'occasion.

² [Le texte de loi.](#)

³ Voir sous : <https://eur-lex.europa.eu/FR/legal-content/summary/eu-emissions-trading-system.html>.

⁴ [Lien vers le règlement.](#)

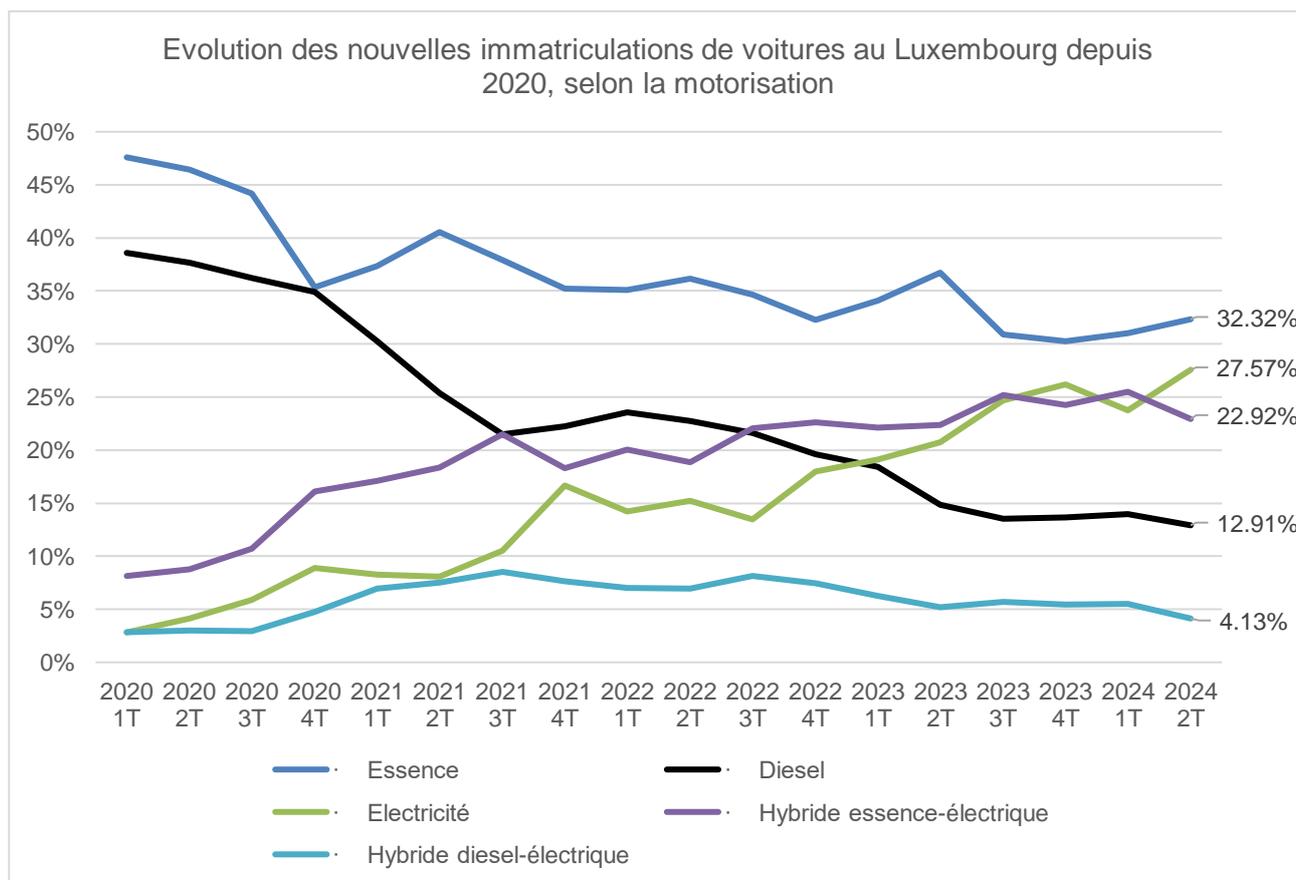
L'évolution des ventes de voitures électriques au Luxembourg

Fin juillet 2024⁵, sur les 457.817 voitures en circulation au Luxembourg, 43,41% étaient équipées d'un moteur à essence et 38,19% d'un moteur diesel. Les moteurs thermiques dominent donc encore largement le parc automobile, représentant près de 81% du total.

Les véhicules 100% électriques ne représentent que 6,37% des moteurs, mais leur part augmente rapidement. À la fin de 2022, les voitures électriques ne constituaient que 3,26% du parc, contre 1,81% en 2021 et 0,93% en 2020.

Jusqu'en 2020, les ventes de voitures électriques étaient marginales, mais elles ont rapidement augmenté depuis, atteignant 27,57% des nouvelles immatriculations au deuxième trimestre 2024. Si l'on inclut les motorisations hybrides rechargeables, la part de marché atteint même presque 35% (34,66%).

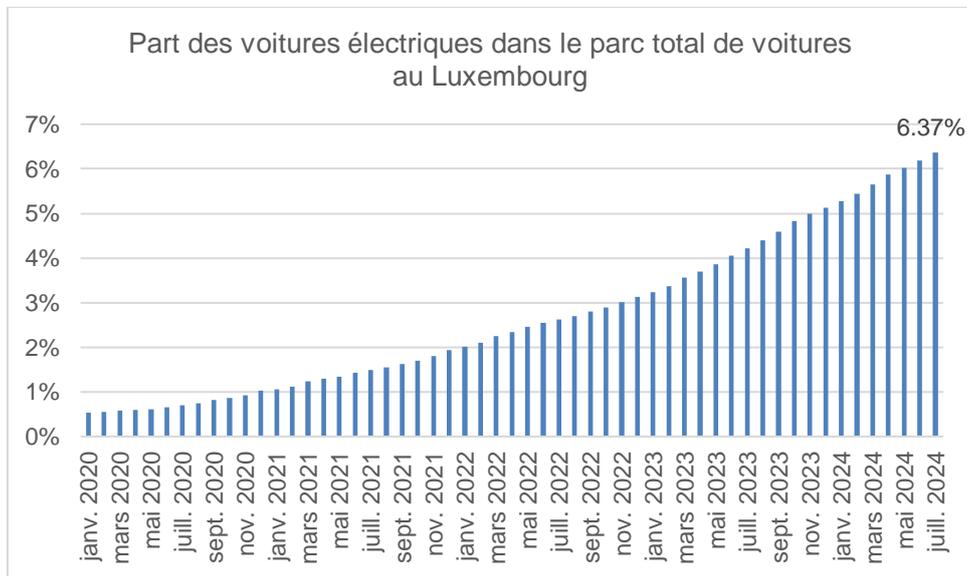
Toutefois, on observe un ralentissement de la dynamique des ventes de voitures électriques au cours des derniers mois. En effet, alors que la part de marché des véhicules électriques parmi les nouvelles immatriculations avait atteint 26,21% au quatrième trimestre 2023, elle est « retombée » à 23,73% au premier trimestre 2024 avant de rebondir à 27,57% au deuxième trimestre. La dynamique semble donc fragile et il est important de la soutenir.



Source : SNCA, calculs Chambre de Commerce

⁵ Source : SNCA.

Par ailleurs, comme l'avait indiqué la Chambre de Commerce en janvier 2024 dans son bulletin économique *Actualités & tendances n°28 - Voitures électriques au Luxembourg : maîtriser la transition face aux défis*⁶, l'objectif d'atteindre une part de 49% de voitures électriques dans le parc d'ici à 2030 paraît désormais totalement hors de portée.



Source : SNCA

Considérations générales

1. Concernant la base légale du Projet

Le Projet est censé trouver sa base légale à l'article 14, paragraphe 1^{er}, point 15^o de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat. Dans son avis 61.876 du 5 juillet 2024⁷, le Conseil d'Etat fait observer que la loi en question omet de renvoyer à un règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat donne par ailleurs à considérer que le Projet intervient dans une matière réservée à la loi⁸. La Chambre de Commerce partage les observations du Conseil d'Etat et suggère qu'il soit profité de l'opportunité des amendements gouvernementaux⁹ au projet de loi portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat pour y introduire une base légale répondant aux prescrits constitutionnels en la matière.

⁶ [Lien vers la publication.](#)

⁷ [Lien vers l'avis de Conseil d'Etat.](#)

⁸ Extrait de l'avis du Conseil d'Etat : « Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations passées émises dans ses avis n° 60.968 du 14 juin 2022 et n° 60.242 du 9 juin 2020 quant au dépassement de la base légale en ce qui concerne certaines dispositions du règlement grand-ducal précité du 7 mars 2019. Le Conseil d'Etat donne à considérer pour le surplus que le règlement grand-ducal en projet intervient en matière réservée à la loi par l'article 117 de la Constitution. Or, l'article 14 de la loi précitée du 15 décembre 2020 omet de renvoyer à un règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat rappelle que le pouvoir spontané du Grand-Duc en matière réservée à la loi est exclu. Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que dans une telle matière réservée à la loi, les éléments essentiels sont à faire figurer dans la loi. Pour l'ensemble de ces raisons, le règlement grand-ducal en projet risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution. »

⁹ [Lien vers le dossier parlementaire sur le site de la Chambre des députés.](#)

2. Concernant la prolongation des dispositifs d'aide en vigueur jusqu'au 30 septembre 2024

Le régime actuel a pris fin le 30 juin 2024. Le Projet prévoit donc, de manière transitoire, de prolonger celui-ci pour les véhicules commandés jusqu'au 30 septembre 2024 inclus et mis en circulation au plus tard le 30 septembre 2025.

La Chambre de Commerce salue cette disposition qui offre de la visibilité aux acteurs du secteur comme aux clients. Le délai d'un an entre la date de commande et la date butoir pour la mise en circulation apparaît opportun, dans la mesure où les délais de livraison peuvent être particulièrement longs pour certains constructeurs automobiles, lesquels subissent encore des difficultés d'approvisionnement qui peuvent retarder les livraisons des véhicules.

3. Concernant le nouveau régime d'aides

Le Projet propose d'instaurer un nouveau régime d'aides pour les véhicules commandés entre le 1^{er} octobre 2024 et le 30 juin 2026, et mis en circulation au plus tard le 30 juin 2027.

a. Montants des primes

Pour les voitures électriques, le précédent régime prévoyait une aide à l'achat pouvant aller jusqu'à 8.000 euros. Pour les véhicules commandés à partir du 1^{er} octobre 2024, le Projet prévoit une nouvelle modulation du régime de primes selon les conditions suivantes :

- 6.000 euros pour les voitures 100% électriques, sous réserve que leur consommation d'énergie électrique ne dépasse pas les 160 Wh/km, ainsi que pour les voitures électriques d'au moins sept places assises, sous condition que le requérant fasse partie d'un ménage d'au moins 5 personnes ;
- 3.000 euros pour les voitures dont la consommation d'énergie électrique se situe entre 161 Wh/km et 180 Wh/km. Ce dernier seuil est porté à 200 Wh/km, sous condition que la puissance nette maximale du système de propulsion de la voiture soit inférieure ou égale à 150 kilowatts ;
- les autres voitures électriques ne sont plus éligibles aux aides à l'achat.

La Chambre de Commerce se félicite de la poursuite d'une politique d'aide à l'achat, nécessaire à la stimulation des ventes de voitures électriques et donc à l'accomplissement des objectifs environnementaux nationaux et européens. La Chambre de Commerce salue également le caractère plus ciblé et sélectif de ce nouveau régime d'aide, ce qui traduit une volonté de gestion responsable des finances publiques. Elle rappelle que cette politique d'aide doit être transitoire, jusqu'à ce que le marché des voitures électriques ait atteint une certaine maturité. En ce sens, après une progression du montant de ces aides au cours des dernières années, ce Projet apparaît comme la première étape d'un nécessaire « phasing out » graduel.

Elle note toutefois que le montant des primes est fortement revu à la baisse. Alors que l'écart de prix entre les voitures électriques et les voitures thermiques demeure important, la Chambre de Commerce s'interroge sur les conséquences de cette baisse rapide, particulièrement importante pour de nombreux modèles. Ainsi, à titre d'exemple, parmi les 1.252 voitures électriques mises en circulation en juillet 2024, 1.183 étaient éligibles à l'aide maximale de 8.000 euros. Parmi ces véhicules, seuls 535 auraient été éligibles à l'aide maximale de 6.000 euros prévue par le nouveau dispositif (soit une baisse de 55% du nombre de véhicules éligibles à la prime maximale) et 571 se seraient vus allouer un bonus de 3.000 euros. 77 véhicules ne feraient plus l'objet d'aucune subvention.

En conséquence, si le nouveau barème s'était appliqué pour les véhicules mis en circulation en juillet 2024, le prix final du véhicule aurait augmenté de 2.000 euros pour 535 acquéreurs, de 5.000 euros pour 571 acquéreurs et de 8.000 euros pour 77 acquéreurs.

Ainsi, la Chambre de Commerce craint que le « phasing out » proposé ne soit trop abrupt, les critères en termes de consommation étant particulièrement restrictifs. Cela pourrait avoir un effet très négatif sur les ventes de voitures électriques, déjà insuffisamment dynamiques au regard des objectifs du PNEC. En l'espèce, il s'agit simultanément des primes accordées qui sont fortement revus à la baisse et des limites de consommation d'énergie.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce s'interroge sur la rédaction de l'article 1^{er}, 2°, b), 2° qui élargit l'éligibilité de la prime de 6.000 euros pour l'achat d'une « *voiture automobile à personnes dont la consommation électrique dépasse 160 Wh/km, sous réserve qu'elle comporte au moins sept places, y compris celle du conducteur, et que le requérant [...] est une personne physique faisant partie d'un ménage qui se compose d'au moins cinq personnes* ». Selon l'exposé des motifs, il s'agit de « *tenir compte des besoins des familles nombreuses* ». En effet, il est à noter que les véhicules à cinq places permettant d'installer trois sièges de sécurité à l'arrière pour transporter des enfants en bas âge sont rares. Les familles se voient donc obligées d'acquérir un véhicule plus grand. Alors que ce sont les familles nombreuses qui sont la cible de cette disposition, la rédaction de cet article (« *un ménage qui se compose d'au moins 5 personnes* »), exclut toutefois probablement un certain nombre de cas spécifiques relevant d'une forme de famille nombreuse, à savoir celles composées d'un parent seul et de trois enfants, pourtant confrontées à la même problématique. Pour respecter pleinement l'objectif du législateur, la Chambre de Commerce suggère donc d'ajouter une disposition dérogatoire supplémentaire concernant les familles qui comptent quatre personnes dont trois mineurs dans le ménage.

b. Primes pour l'achat de véhicules d'occasion

Le Projet instaure une prime de 1.500 euros pour l'acquisition d'une voiture électrique d'occasion âgée d'au moins trois ans. Deux conditions sont posées :

- détenir la voiture pendant au moins deux années supplémentaires ;
- ne pas acheter ce véhicule à une personne faisant partie du même ménage.

La Chambre de Commerce accueille très favorablement l'introduction de cette aide. Il s'agissait d'ailleurs d'une proposition formulée par la Chambre de Commerce dans sa publication *Actualité & tendances n°28 - Voitures électriques au Luxembourg : maîtriser la transition face aux défis*¹⁰. Il s'agit là d'un moyen efficace pour démocratiser la voiture électrique et aussi pour conserver dans le parc luxembourgeois les véhicules issus des contrats de leasing, aujourd'hui majoritairement revendus à l'étranger. Cette évolution est indispensable pour accroître plus rapidement la part des véhicules électriques dans le parc automobile luxembourgeois et ainsi tendre vers les objectifs du PNEC.

La Chambre de Commerce s'interroge toutefois sur les modalités d'attribution posées par le Projet, notamment concernant la revente entre personnes d'un même ménage, exclue du régime. Cette disposition paraît très difficile à contrôler. Aussi, pour une meilleure efficacité, prévenir les comportements abusifs, mais aussi pour assortir la prime d'une garantie sécurisante pour l'acquéreur, la Chambre de Commerce s'interroge s'il n'y a pas lieu de considérer la possibilité de réserver la prime aux véhicules d'occasion vendus par un professionnel.

¹⁰ [Lien vers la publication](#)

Par ailleurs, la Chambre de Commerce souhaite qu'une disposition soit introduite pour permettre le versement de cette prime aux sociétés de leasing qui proposent des contrats de « second cycle », remettant en location des véhicules après expiration du contrat initial. Une telle aide pourrait renforcer l'attractivité de ces offres.

c. Primes pour les camionnettes électriques

Le Projet fixe à 6.000 euros le montant de la prime allouée aux acquéreurs de camionnettes électriques, contre 8.000 euros actuellement.

La Chambre de Commerce note la baisse du montant de cette prime, en ligne avec la baisse proposée concernant les voitures. Elle regrette cependant qu'un effort particulier ne soit pas consenti concernant les camionnettes électriques qui restent, à l'achat, beaucoup plus chères que les modèles thermiques pour les entreprises. Ainsi, en juillet 2024, sur les 273 camionnettes neuves immatriculées au Luxembourg, seules 4,4% étaient électriques. Les camionnettes sont notamment utilisées dans la logistique pour la livraison du dernier kilomètre. Or, la décarbonation des chaînes logistiques est précisément un enjeu environnemental majeur.

d. Durée de détention

Jusqu'à présent, la durée minimale de détention d'un véhicule électrique pour pouvoir prétendre aux primes était de 12 mois. Le Projet la porte à 36 mois « *dans un souci de prévenir l'exportation prématurée des véhicules ayant bénéficié de subventions au Luxembourg* », selon l'exposé des motifs.

La Chambre de Commerce alerte sur les conséquences de cette disposition pour un certain nombre d'acteurs du secteur.

D'abord, les concessions qui détiennent et commercialisent un certain nombre de véhicules de démonstration. Ces véhicules ne sont jamais détenus 36 mois. Si le véhicule est vendu dans un délai de 12 mois après la première immatriculation, le client pourra solliciter la prime, en vertu de l'article 1, (6), al.1. En revanche, si le véhicule n'est pas vendu dans les 12 mois, ni la concession ni le client ne seront éligibles à la prime. La Chambre de Commerce demande donc l'introduction d'une disposition visant à permettre à la concession ou au client de bénéficier de la prime pour les véhicules de démonstration, sans condition calendaire.

Ensuite, en ce qui concerne les véhicules destinés à la location de courte durée, les opérateurs ne conservent en général leurs véhicules que 6 à 18 mois. Beaucoup les revendent ensuite aux constructeurs automobiles dans le cadre de contrats à grande échelle (clauses de buy-back). Selon les termes du Projet, ces opérateurs n'auront plus accès aux primes au Luxembourg. En conséquence de quoi il est probable que ces derniers cessent d'acquérir des véhicules électriques au Luxembourg, ce qui serait regrettable, la découverte de l'agrément de conduite offert par la voiture électrique à l'occasion d'une location de courte durée constituant un moyen efficace de promouvoir le développement de l'électromobilité. La Chambre de Commerce propose donc de limiter la durée minimale de détention à 12 mois pour toutes les entreprises luxembourgeoises dont l'activité principale est la location de courte durée de véhicules de tourisme, utilitaires ou poids-lourds. Cette dérogation pourrait ne s'appliquer qu'aux véhicules qui font l'objet d'une clause de buy-back.

e. Aides à l'achat pour les autres véhicules

Les aides à l'achat pour les autres véhicules 100% électriques (quadricycles, motocycles et cyclomoteurs) sont reconduites à un niveau inchangé : 1.000 euros. La Chambre de Commerce n'a pas d'observation sur ce point.

f. Aides à l'achat pour cycles

Les primes concernant les vélos et cycles à pédalage assisté (600 euros) sont désormais réservées aux personnes faisant partie d'un ménage bénéficiant de l'allocation de vie chère ou de la prime énergie au moment de l'achat. La Chambre de Commerce salue cette disposition, considérant que les aides environnementales doivent être ciblées et sélectives.

La Chambre de Commerce salue aussi l'introduction d'une prime ne pouvant pas dépasser 1.000 euros pour l'acquisition de vélos-cargos. Elle regrette toutefois que les entreprises ne soient pas éligibles à cette prime, réservée aux personnes physiques. En effet, le vélo-cargo est un outil intéressant pour décarboner les chaînes logistiques, particulièrement pour la livraison du dernier kilomètre dans les centres-villes. A ce titre, la mise en place d'une aide financière destinée aux sociétés de livraison serait particulièrement incitative.

4. Concernant les procédures de demande des primes

La Chambre de Commerce regrette que le Projet n'ait pas prévu de simplification de la procédure de demande des primes pour les acteurs professionnels. Actuellement, l'Administration de l'environnement exige toujours la transmission des dossiers de demande, comportant de nombreuses pièces et donc plusieurs dizaines de pages, par papier, ce qui est chronophage, tant pour les entreprises chargées de constituer les dossiers que pour l'Administration de l'environnement qui doit les traiter. La Chambre de Commerce demande donc la mise en place d'une procédure électronique, dans un souci de simplification administrative mais aussi de cohérence écologique. Dans l'attente d'une procédure pérenne, une convention pourrait être établie avec les acteurs professionnels, afin de leur permettre de transmettre électroniquement les informations demandées.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce s'interroge sur les modalités de contrôle de la durée minimale de détention de 36 mois.

La Chambre de Commerce manifeste par ailleurs son incompréhension devant le maintien du délai de 12 mois après l'immatriculation du véhicule pour pouvoir demander la prime, et ce uniquement pour les personnes morales puisque que les personnes physiques peuvent introduire leur demande dès la mise en circulation du véhicule. Les entreprises doivent donc préfinancer le montant des primes pendant 13 à 15 mois, en tenant compte des délais de traitement. C'est notamment le cas des sociétés de leasing qui déduisent pourtant le montant des primes des prix de commercialisation des véhicules, qui permettent de fixer les montants des loyers. La Chambre de Commerce demande donc la suppression de ce délai minimal de 12 mois pour les personnes morales.

Enfin, la Chambre de Commerce salue l'introduction d'une disposition afin que la prime accordée ne fasse pas l'objet d'une restitution lorsqu'un véhicule est déclaré économiquement irréparable par un expert agréé suite à un sinistre.

Fiche financière

Selon la fiche financière, le financement des primes sera assumé via le fonds climat et énergie, en application de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat.

Le Projet couvre les véhicules achetés entre le 1^{er} juillet 2024 et le 30 juin 2026. Mais selon la date d'immatriculation (jusqu'au 30 juin 2027) et les délais pour introduire les demandes de primes, le Projet est susceptible de mobiliser des financements jusqu'en 2028.

Le coût budgétaire annuel est estimé à 46 millions d'euros, décomposé comme suit :

Sur une base de 12.500 voitures électriques commercialisées :

- 4.000 bénéficiaires de la prime de 6.000 euros : 24 millions d'euros ;
- 5.000 bénéficiaires de la prime de 3.000 euros : 15 millions d'euros ;
- 1.000 seraient exclus du dispositif ;
- 1.000 bénéficiaires de la prime pour l'achat d'un véhicule d'occasion (1.500 euros) : 1,5 million d'euros ;
- 600 bénéficiaires de la prime pour les camionnettes électriques (6.000 euros) : 3,6 millions d'euros ;
- 800 bénéficiaires des primes pour les quadricycles, motocycles et cyclomoteurs (1.000 euros) : 800.000 euros ;
- 1.500 bénéficiaires des primes pour vélos, pedelec25 et vélos cargos : 1 million d'euros.

La Chambre de Commerce regrette que la fiche financière ne présente pas de simulations plus détaillées, et surtout dynamiques dans le temps, intégrant certaines variables, comme l'évolution de la part de marché des voitures électriques dans les deux prochaines années, mais aussi l'évolution du marché (types de véhicules plébiscités par les acquéreurs selon la puissance).

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous réserve de la prise en compte de ses observations.

VAN/DJI