



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis IV/39/2026

7 octobre 2026

Leasing social de voitures à zéro émission

Projet de loi relative au régime d'aides pour le leasing social de véhicules routiers à zéro émission de CO₂ et modifiant la loi du [...] relative au régime d'aides pour l'acquisition de véhicules routiers à zéro émission de CO₂

Par lettre du 22 juillet 2026, Monsieur Serge WILMES, ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité, a soumis le projet de loi sous rubrique pour avis à la Chambre des salariés.

1. L'objet du projet de loi sous avis

Afin d'atteindre les objectifs climatiques nationaux du Luxembourg, notamment une réduction de 55% des émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à 2005 d'ici à 2030, une accélération marquée de la décarbonation du secteur des transports s'impose. Ce secteur, le plus émetteur du pays, est à l'origine d'environ 60% des émissions nationales totales de GES. Des efforts substantiels en faveur de l'électrification des transports, et en particulier de la mobilité individuelle motorisée, constituent dès lors un impératif écologique.

C'est dans ce contexte que le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) prévoit de porter à 49% la part des véhicules électriques et hybrides rechargeables dans le parc total de véhicules immatriculés au Luxembourg d'ici à 2030.

Au-delà de son enjeu écologique, la transition vers l'électromobilité revêt également une dimension sociale importante. Dans un contexte marqué par une volatilité accrue des prix des énergies fossiles, liée notamment aux tensions géopolitiques, ainsi que par le renforcement progressif de la fiscalité environnementale — en particulier à la suite des hausses successives de la taxe carbone et de l'entrée en vigueur, à partir de 2028, du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne applicable notamment au transport routier (SEQE-UE 2) —, l'électrification de la mobilité individuelle constitue un levier essentiel de protection des ménages.

Elle est particulièrement susceptible de bénéficier aux ménages les moins aisés, en limitant leur exposition à la hausse durable des prix des carburants fossiles et en réduisant les vulnérabilités ainsi que les risques de précarité en matière de mobilité.

Dans le cadre de la mise en œuvre du SEQE-UE 2, le règlement (UE) 2023/955 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 instituant un Fonds social pour le climat (FSC) impose aux États membres de l'Union européenne d'élaborer un plan social pour le climat national. Celui-ci doit prévoir des mesures de soutien ciblées en faveur des ménages vulnérables afin de les accompagner dans la transition vers une mobilité à zéro émission.

Le Plan social pour le climat (PSC) du Luxembourg, adopté en mars 2026, prévoit ainsi la mise en œuvre d'un régime de « leasing social automobile » (mesure n° 41). Ce dispositif vise à subventionner des contrats de leasing de longue durée assortis de mensualités réduites au bénéfice des ménages vulnérables, aujourd'hui largement exclus de la transition vers l'électromobilité en raison de leur capacité financière limitée. Il doit leur permettre de remplacer leur véhicule thermique par un véhicule électrique et de participer activement à la transition écologique.¹

L'Accord tripartite du 8 juin 2026, dénommé « Resilienzipak 2026 », conclu entre le Gouvernement, l'Union des entreprises luxembourgeoises, l'Union des syndicats OGBL-LCGB, la Confédération générale de la fonction publique et la Chambre d'agriculture, a prévu une introduction anticipée du leasing social pour les voitures électriques à compter du 1er janvier 2027 (pilier III, mesure n° 16).²

Le projet de loi sous avis vise à mettre en œuvre cet engagement pris dans le cadre de l'Accord tripartite. Il est proposé d'instaurer, du 1er janvier 2027 au 31 décembre 2032, un régime d'aides financières destiné au leasing de voitures particulières électriques, neuves ou d'occasion.

Le régime s'adresse aux personnes physiques appartenant à une communauté domestique bénéficiaire du complément de vie chère (CVC).

Lorsqu'une personne physique éligible souscrit un contrat de leasing, la société de leasing introduit, en qualité de demandeur intermédiaire, la demande d'aide financière.

¹ Plan social pour le climat du Luxembourg (27/03/2026), 77-78.

² Accord entre le Gouvernement, l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL), l'Union des syndicats OGBL-LCGB, la Confédération générale de la fonction publique (CGFP), et la Chambre d'Agriculture à l'issue des réunions du Comité de coordination tripartite du 12 mai 2026 et des 2, 3 et 4 juin 2026 (08/06/26), 10.

Le montant de l'aide est préfinancé par l'État et doit être intégralement répercuté sur les loyers dus par le bénéficiaire. Ce mécanisme permet de réduire les mensualités du contrat de leasing, sans exiger d'apport financier initial de la part du demandeur.

Le financement du dispositif est assuré conjointement par le FSC, à hauteur de 75%, et par le Fonds climat et énergie (FCE), à hauteur de 25%, conformément à la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat. Le coût total est actuellement estimé à 78,3 millions d'euros pour la période allant de 2027 à 2032.

Le projet de loi poursuit ainsi un double objectif, écologique et social : accélérer la décarbonation du secteur des transports par une électrification accrue du parc automobile, tout en permettant aux ménages les plus vulnérables de prendre part à la transition écologique et en les protégeant contre la hausse du coût des énergies fossiles.

2. Les commentaires de la Chambre des salariés

2.1. L'accélération de l'électrification du secteur des transports : un impératif à la fois écologique, social, et géostratégique

La Chambre des salariés (CSL) souligne régulièrement que les dimensions écologique et sociale sont indissociables. La transition verte doit être conçue de manière équitable afin d'éviter que les ménages les moins aisés ne supportent de façon disproportionnée la hausse des prix des énergies fossiles. Cette exigence constitue une condition essentielle à l'acceptabilité sociale des politiques climatiques.

La promotion de la mobilité électrique joue un rôle déterminant dans la décarbonation du secteur des transports. Force est toutefois de constater qu'après l'essor des véhicules électriques observé à partir de 2020, les progrès en matière d'électrification de la mobilité individuelle au Luxembourg ont fortement ralenti dès 2024. La part de marché des véhicules électriques parmi les nouvelles immatriculations a ainsi plutôt stagné.

Bien que la forte hausse des prix des carburants consécutive à la guerre en Iran ait entraîné un regain d'intérêt pour les voitures électriques, le Luxembourg continue d'accuser un retard substantiel dans l'électrification de son parc automobile au regard des objectifs fixés par le PNEC. La trajectoire actuelle apparaît manifestement insuffisamment dynamique pour permettre d'atteindre l'objectif à l'horizon 2030.

Le Luxembourg a déjà mis en place des aides financières en faveur de l'acquisition de véhicules électriques, notamment au moyen du dispositif « Klimabonus Mobilité ». Il demeure toutefois légitime de s'interroger sur la capacité de cet instrument, dans sa configuration actuelle, à donner également aux ménages les moins aisés les moyens financiers d'adopter une mobilité électrique.

En l'absence de données accessibles relatives au profil socio-économique des bénéficiaires du « Klimabonus Mobilité », il n'est pas possible d'établir avec certitude la répartition sociale de cette aide. Il est néanmoins vraisemblable que les ménages appartenant aux déciles de revenu supérieurs y recourent majoritairement et bénéficient ainsi davantage de la transition vers l'électromobilité, tandis que les ménages à revenu modeste ne disposent pas des capacités financières nécessaires pour y participer.

Cette situation engendre un risque social et économique croissant, d'autant plus préoccupant dans un contexte de volatilité accrue des marchés des carburants fossiles et de renforcement progressif d'une fiscalité environnementale susceptible d'avoir des effets régressifs. À terme, les ménages les moins aisés risquent d'être progressivement exclus de l'accès à l'emploi, ainsi que de la vie sociale et culturelle, faute de pouvoir assumer les coûts liés à la mobilité. Une telle évolution pourrait accentuer les fractures sociales.

C'est pourquoi la CSL plaide déjà, avant la publication du Plan social pour le climat, en faveur de l'instauration d'un modèle de leasing social. Un tel dispositif doit permettre aux ménages les moins aisés d'accéder à un véhicule électrique et de se prémunir contre le risque croissant de précarité énergétique et de vulnérabilité en matière de mobilité.

Par conséquent, nous saluons, de manière générale, l'introduction d'un régime de leasing social à compter du 1er janvier 2027. Nous souhaitons toutefois proposer plusieurs ajustements afin d'affiner les modalités du dispositif et d'en garantir l'efficacité, la portée sociale et le succès.

2.2. Les critères d'éligibilité des demandeurs

L'accès au leasing social est réservé aux communautés domestiques bénéficiaires du CVC au cours de l'année de conclusion du contrat de leasing ou de l'année qui précède celle-ci [Art. 1er, paragraphe 1er, et art. 3, paragraphe 1er].

Une communauté domestique est définie comme « *toutes les personnes qui vivent dans le cadre d'un foyer commun, dont il faut admettre qu'elles disposent d'un budget commun et qui ne peuvent fournir les preuves matérielles qu'elles résident ailleurs* ».

Plafonds de revenu selon la composition du ménage

Composition du ménage	Limite de revenu (€) – indice 100	Limite de revenu (€) pour le CVC maximal – indice 992,24	Limite de revenu (€) pour le CVC réduit – indice 992,24
1 personne	280,06	2 778,87	3 890,41
2 personnes	420,04	4 167,80	5 834,93
3 personnes	504,03	5 001,19	7 001,66
4 personnes	588,02	5 834,57	8 168,40
5 personnes	672,01	6 667,95	9 335,13
6 personnes	756,00	7 501,33	10 501,87

Étant donné que le CVC n'entrera en vigueur que le 1er janvier 2027 et que les bénéficiaires recevront progressivement leurs décisions d'octroi au cours de l'année 2027, cette situation est susceptible de ralentir la mise en œuvre effective du leasing social dès son entrée en vigueur.

Afin d'éviter un tel décalage, l'article 11 prévoit, à titre transitoire, que l'aide au leasing social puisse être accordée, pour les demandes introduites au cours de l'année 2027, aux communautés domestiques ayant bénéficié d'une prime énergie durant l'année 2026.

La CSL constate toutefois que l'accès au leasing social est limité aux communautés domestiques ayant effectivement bénéficié du CVC ou de la prime énergie. Sont donc exclues les communautés domestiques qui remplissent les conditions d'éligibilité à ces aides, mais qui n'y ont pas recouru.

Or, le phénomène du non-recours aux aides sociales est généralement reconnu comme étant largement répandu. S'agissant de l'allocation de vie chère actuelle, il concernerait environ 40% des ménages potentiellement éligibles. Ce non-recours peut s'expliquer par divers facteurs, notamment un manque d'information, la complexité des démarches administratives, des difficultés à constituer un dossier complet, ou encore le coût psychologique associé à la demande d'une aide, tel qu'un sentiment de honte ou de stigmatisation.³

Dans cette configuration, le risque est donc d'exclure du programme de leasing social les communautés domestiques qui, bien qu'éligibles, n'ont pas sollicité le CVC ou la prime énergie. Ce risque serait particulièrement important durant la phase initiale de mise en œuvre du dispositif.

³ Franziskus, A & Guio, A-C 2024, Précarité et (non-)recours aux aides financières au Luxembourg : Une étude qualitative. Rapports du LISER, LISER, Esch-Belval.

Afin d'éviter cette exclusion, la CSL propose d'étendre l'accès au régime de leasing social aux communautés domestiques qui remplissent, au cours de l'année de conclusion du contrat de leasing ou de l'année qui la précède, les conditions pour bénéficier du CVC ou, à titre transitoire, de la prime énergie, indépendamment du fait qu'elles aient effectivement introduit une demande ou perçu ces aides.

Le choix du CVC comme critère d'éligibilité permet de cibler les communautés domestiques les plus vulnérables sur le plan financier. Il s'agit en outre d'un critère objectivement vérifiable par l'Administration de l'environnement grâce à l'accès aux données du Fonds national de solidarité.

Notre Chambre salue le fait que la situation financière de la communauté domestique soit retenue comme unique critère d'éligibilité. Cette approche garantit un accès relativement simple au dispositif, contrairement, par exemple, au modèle français, qui soumet les demandeurs à plusieurs conditions supplémentaires, telles que la distance entre le domicile et le lieu de travail. Une approche simplifiée paraît davantage adaptée aux spécificités luxembourgeoises et permet d'éviter de rendre le régime de leasing social excessivement complexe.

Toutefois, ce choix restreint l'accès au dispositif à une part relativement limitée de la population. Selon les estimations des auteurs du projet, environ 44 000 communautés domestiques seraient éligibles au CVC en 2027 — étant précisé qu'il convient de distinguer les ménages éligibles des ménages qui bénéficieraient effectivement de cette aide. Sur cette base, quelque 7 800 ménages devraient participer au régime sur l'ensemble de la période 2027-2032.

Avec 265 000 ménages recensés au Luxembourg en 2025 par le STATEC⁴, environ 16,6% des ménages seraient éligibles au dispositif, tandis qu'environ 2,95% y participeraient effectivement au cours de la période 2027-2032.

Si le recours au CVC comme critère d'éligibilité permet de concentrer l'aide sur les ménages les moins aisés, la CSL estime que ce critère demeure trop restrictif. Il limite de manière excessive le nombre de bénéficiaires potentiels et risque, par conséquent, de réduire l'impact d'un instrument pourtant indispensable à l'accélération de la décarbonation du secteur des transports. La CSL reviendra sur ce point dans le cadre de ses observations relatives au financement de la mesure.

Par ailleurs, si la mise en œuvre du CVC a permis de supprimer les effets de seuil inhérents au modèle actuel de l'allocation de vie chère (AVC), le régime proposé pour le leasing social risque d'en créer un nouveau. Dès lors qu'une communauté domestique dépasse, même d'un euro, le seuil d'éligibilité au CVC, elle perd l'accès à l'intégralité de l'aide financière au leasing social.

Dans ce contexte, il convient de relever que la définition du public cible imposée par le FSC, ainsi que celle retenue dans le Plan social pour le climat du Luxembourg, demeure relativement large. Elle permettrait, en principe, de cibler une part sensiblement plus importante de la population.

À titre de comparaison, dans la troisième version du dispositif français de leasing social, en vigueur depuis le 16 juillet 2026, le critère de revenu est fixé à un revenu fiscal de référence par part inférieur ou égal à 16 880 euros. Ce seuil permettrait, en pratique, aux ménages relevant approximativement des cinq premiers déciles de niveau de vie d'accéder au dispositif.

Afin d'accroître l'impact du leasing social tout en évitant un effet de seuil, la CSL propose d'adopter une formule dégressive. Une telle approche pourrait s'inspirer du mécanisme appliqué dans le cadre des aides individuelles au logement et permettre à une part plus large de la population de bénéficier d'une participation financière. Elle pourrait notamment couvrir les ménages appartenant aux premier à cinquième déciles de niveau de vie, avec une aide dont le montant diminuerait progressivement à mesure que les revenus augmentent.

L'aide financière est actuellement limitée à un contrat de leasing par communauté domestique. Chaque communauté domestique ne peut donc bénéficier que d'une seule aide simultanément ; une nouvelle aide peut toutefois être accordée à l'expiration du contrat de leasing [Art. 1^{er}, paragraphe 4].

⁴ <https://statistiques.public.lu/dam-assets/catalogue-publications/luxembourg-en-chiffres/2025/luxembourg-en-chiffres-2025.pdf>

Notre Chambre regrette cette limitation à un seul contrat par communauté domestique, en particulier lorsque celle-ci comprend au moins deux personnes adultes. Dans la mesure où le leasing social doit notamment faciliter l'accès à l'emploi, aux services essentiels et, plus largement, favoriser l'inclusion sociale des ménages bénéficiaires, cette restriction paraît difficilement conciliable avec l'objectif poursuivi.

De nombreux ménages éligibles peuvent en effet avoir besoin de deux véhicules de manière simultanée, notamment lorsque deux adultes doivent se déplacer vers des lieux de travail différents ou assurer des horaires incompatibles avec les transports publics. À l'inverse, le bénéfice du dispositif « Klimabonus Mobilité » n'est pas limité à un seul véhicule par ménage : les ménages disposant de ressources plus importantes peuvent y recourir à plusieurs reprises, y compris simultanément, alors qu'ils sont, en principe, davantage en mesure de financer eux-mêmes l'acquisition d'un véhicule électrique.

La CSL considère qu'une telle différence de traitement manque de cohérence et risque de ralentir l'accès des ménages les moins aisés à l'électromobilité. Elle peut ainsi contribuer à maintenir ou à accroître les risques de précarité énergétique, de difficultés d'accès à l'emploi et aux services essentiels, ainsi que d'exclusion de la vie sociale et culturelle.

La CSL propose donc de fixer le nombre maximal de contrats de leasing social pouvant être soutenus par communauté domestique en fonction du nombre de personnes adultes qui la composent.

2.3. Les véhicules éligibles

Le projet de loi sous avis prévoit également plusieurs critères que les véhicules doivent respecter pour être éligibles au régime de leasing social.

La participation financière de l'État est strictement limitée aux véhicules automoteurs entièrement électriques. Elle peut être accordée tant pour un véhicule électrique neuf — c'est-à-dire n'ayant encore fait l'objet d'aucune immatriculation, ni au Grand-Duché de Luxembourg ni à l'étranger — que pour un véhicule électrique d'occasion. Dans ce dernier cas, le véhicule doit avoir été immatriculé exclusivement au Grand-Duché de Luxembourg et être âgé d'au moins trois ans à la date de conclusion du contrat de leasing [Art. 1er, paragraphe 1er].

Un second critère environnemental, repris du régime d'aides « Klimabonus Mobilité », est également prévu : la consommation d'énergie électrique du véhicule ne peut excéder 160 wattheures par kilomètre. Une exception s'applique toutefois aux véhicules disposant d'au moins sept places assises, y compris celle du conducteur, lorsque le demandeur fait partie d'une communauté domestique composée d'au moins cinq personnes [Art. 3, paragraphe 1er].

Si notre Chambre salue l'introduction de ce critère de consommation, qui devrait contribuer à éviter que le dispositif finance des véhicules particulièrement énergivores, force est de constater que l'approche retenue demeure relativement peu contraignante par rapport au modèle français de leasing social. Celui-ci prévoit des critères supplémentaires visant à orienter le dispositif vers des véhicules plus abordables et plus sobres, notamment un poids maximal de 1 800 kilogrammes et un prix maximal de 47 000 euros TTC.

Des conditions plus exigeantes auraient pu être retenues afin de garantir non seulement l'efficacité environnementale du dispositif, mais également une meilleure protection des ménages bénéficiaires contre des charges financières excessives liées à des véhicules plus coûteux.

S'agissant de l'exception applicable aux familles nombreuses, celle-ci mérite d'être saluée dans son principe. Elle devrait toutefois être légèrement adaptée afin de ne pas désavantager les familles monoparentales.

En effet, selon la formulation actuelle, un couple avec trois enfants peut bénéficier de l'exception, dès lors que la communauté domestique compte au moins cinq personnes. En revanche, un parent isolé avec trois enfants, soit une communauté domestique de quatre personnes, en serait exclu, alors même que les besoins de mobilité et de capacité du véhicule peuvent être comparables.

Cette différence de traitement paraît d'autant plus difficilement justifiable que les auteurs du projet de loi relèvent eux-mêmes que le leasing social est susceptible de produire un effet positif en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Les bénéficiaires du CVC sont en effet statistiquement plus souvent des femmes vivant seules ou des familles monoparentales disposant de revenus limités, pour lesquelles l'accès à un moyen de transport individuel revêt une importance particulière.

Par conséquent, notre Chambre demande que l'exception soit étendue aux communautés domestiques monoparentales composées d'un adulte et de trois enfants, afin qu'elles puissent également bénéficier des conditions applicables aux véhicules d'au moins sept places.

2.4. Le niveau de l'aide et des loyers mensuels

Les auteurs du projet de loi proposent une participation financière de l'État de 10 800 euros pour les véhicules automoteurs électriques neufs et de 4 500 euros pour les véhicules électriques d'occasion. L'aide relative aux véhicules d'occasion ne peut être accordée qu'une seule fois par véhicule [art. 4, paragraphe 1^{er}].

Cette aide doit être intégralement répercutée au bénéfice du demandeur par le demandeur intermédiaire, sous la forme d'une réduction des loyers dus dans le cadre du contrat de leasing.

L'aide au leasing social n'est pas cumulable avec les aides à l'acquisition de véhicules électriques prévues par le régime « Klimabonus Mobilité » [art. 9].

Le projet de loi prévoit en outre une série de frais et de prestations qui doivent obligatoirement être inclus dans les loyers pendant toute la durée du contrat de leasing [art. 3, paragraphe 1^{er}].

Sont notamment visés :

- Les frais relatifs aux entretiens périodiques, aux réparations et aux remplacements résultant de l'usure normale du véhicule.
- La taxe sur les véhicules routiers et la taxe d'immatriculation.
- Les primes d'assurance couvrant les dommages au véhicule, y compris la perte totale et le vol.
- Les primes d'assurance de responsabilité civile.
- La prise en charge, par le demandeur intermédiaire, d'au moins 500 euros hors taxe sur la valeur ajoutée des dommages constatés lors de la restitution du véhicule à la fin du contrat.

S'agissant du montant de la participation financière, il convient tout d'abord de relever que l'avantage additionnel réel du leasing social doit être apprécié au regard des aides déjà accessibles dans le cadre du programme « Klimabonus Mobilité ». Il s'élève ainsi à 4 800 euros supplémentaires pour les véhicules neufs et à 3 000 euros supplémentaires pour les véhicules d'occasion.

Selon les auteurs du projet, *« ces montants ont été déterminés afin de rendre le coût résiduel du leasing compatible avec les capacités financières des communautés domestiques bénéficiaires du CVC, tout en tenant compte des loyers commerciaux pratiqués sur le marché luxembourgeois du leasing de véhicules électriques ainsi que des contraintes budgétaires liées au financement par le FSC. »*

Or, les calculs et hypothèses sur lesquels repose cette affirmation ne figurent pas dans les commentaires du projet de loi. Il est donc impossible d'en vérifier la méthodologie, d'apprécier la pertinence des montants retenus ou d'évaluer si les loyers résiduels seront effectivement supportables pour les ménages concernés.

Par ailleurs, l'existence de contraintes budgétaires strictes liées au financement par le FSC doit être nuancée. La réglementation européenne impose aux États membres une contribution nationale minimale de 25% au financement de leur plan, sans empêcher ceux-ci de mobiliser des moyens nationaux plus importants. Il aurait donc été possible de retenir des montants d'aide plus ambitieux.

Comme exposé ci-dessus, une modulation dégressive de l'aide en fonction du revenu aurait également pu être envisagée. Une telle approche permettrait d'étendre progressivement le bénéfice du dispositif au-delà des seuls bénéficiaires du CVC, tout en renforçant l'incidence réelle de la mesure sur la transition vers l'électromobilité.

Notre Chambre salue néanmoins l'obligation d'inclure dans le contrat de leasing un ensemble de frais essentiels. Cette exigence devrait permettre aux demandeurs de mieux anticiper et de maîtriser le coût global de leur mobilité.

Toutefois, il est particulièrement regrettable que les auteurs du projet ne prévoient ni prix maximal pour les véhicules éligibles, ni plafond applicable aux loyers mensuels. À titre de comparaison, le modèle français impose un loyer mensuel maximal de 200 euros TTC et prévoit l'obligation, pour les professionnels, de proposer au moins un modèle de véhicule dont le loyer mensuel est inférieur ou égal à 140 euros TTC.

Certes, une comparaison directe avec le modèle luxembourgeois est limitée, dans la mesure où les frais inclus dans les contrats de leasing ne sont pas nécessairement identiques. Il aurait néanmoins été opportun de fixer, au Luxembourg également, un prix maximal pour les véhicules ainsi qu'un plafond de loyer. De telles limites auraient permis d'inciter les sociétés de leasing à proposer des offres véritablement accessibles, tout en garantissant aux ménages bénéficiaires un avantage financier concret.

Cette approche paraît d'autant plus justifiée que les sociétés de leasing bénéficient elles aussi directement du dispositif, par l'intermédiaire d'un financement public qui sécurise une partie du coût des contrats.

La CSL regrette donc que le projet de loi ne comporte ni simulations de loyers, ni plafonnement tarifaire. En l'état, les ménages ne disposent d'aucune visibilité ni garantie quant au niveau des offres commerciales qui résulteront du dispositif. En l'absence d'un loyer maximal, le régime risque davantage de s'apparenter à un programme de soutien conjoncturel au secteur du leasing, financé par des fonds européens, qu'à un avantage financier tangible pour les ménages demandeurs.

En outre, l'absence de plafonds de prix et de loyer pourrait inciter certains ménages à souscrire des contrats dont le coût reste excessif au regard de leurs ressources, augmentant ainsi le risque de surendettement.

Enfin, il convient de relever que le dispositif français révisé prévoit une modulation des aides en fonction de l'origine du véhicule, avec des majorations lorsque le véhicule et sa batterie sont produits au sein de l'Espace économique européen. Cette dimension de politique industrielle aurait également mérité d'être examinée dans le cadre de la mise en œuvre du leasing social luxembourgeois.

2.5. La forme du contrat de leasing

Les auteurs du projet de loi proposent un modèle de leasing opérationnel d'une durée de 36 mois [art. 3, paragraphe 1er].

Le contrat de leasing doit indiquer explicitement le montant du loyer, le kilométrage annuel convenu, ainsi que l'ensemble des assurances et services inclus dans ce loyer [art. 3, paragraphe 2].

Compte tenu de la participation financière substantielle de l'État et du caractère temporaire du dispositif de leasing social, notre Chambre s'interroge sur l'opportunité de rendre obligatoire l'inclusion, dans le contrat, d'une option d'achat au bénéfice du ménage demandeur. Une telle option permettrait aux ménages les moins aisés de devenir, à terme, propriétaires d'un véhicule électrique, plutôt que de devoir restituer le véhicule à l'issue du contrat de leasing.

À défaut d'introduire une telle obligation, il conviendrait d'examiner une majoration du montant maximal de l'aide « Klimabonus Mobilité » accordée aux bénéficiaires du CVC, jusqu'à concurrence de la participation financière prévue par le présent projet de loi. Cette adaptation permettrait de garantir une plus grande neutralité entre l'acquisition et le

leasing d'un véhicule électrique et d'offrir aux ménages concernés une réelle liberté de choix quant au mode de financement le mieux adapté à leur situation.

2.6. L'introduction de la demande

Les demandes d'obtention de l'aide financière sont introduites par le demandeur intermédiaire pour le compte du demandeur.

La demande doit être déposée après l'immatriculation du véhicule et au plus tard dans les six mois suivant le début du contrat de leasing, dont la durée est fixée à 36 mois [art. 5, paragraphe 1^{er}].

Dans les trente jours ouvrables suivant le dépôt de la demande, le ministre prend une décision, la notifie au demandeur intermédiaire et en informe le demandeur. En l'absence de décision dans ce délai, la demande est réputée accordée [art. 5, paragraphe 3].

S'agissant du délai d'introduction de la demande, l'article 1^{er}, paragraphe 2, prévoit que « les aides financières sont allouées lorsque la date de conclusion du contrat de leasing et la date d'introduction de la demande en obtention de l'aide se situent entre le 1^{er} janvier 2027 et le 31 décembre 2032 inclus. »

Cette formulation risque toutefois de créer des situations problématiques. Un contrat de leasing pourrait être signé avant le 31 décembre 2032, tandis que la demande d'aide serait introduite après cette date, notamment en raison de délais liés à l'immatriculation du véhicule ou à l'intervention du demandeur intermédiaire. Dans un tel cas, le contrat ne serait plus éligible à l'aide, sans que cette situation soit nécessairement imputable au demandeur.

Afin d'éviter cet effet indésirable, notre Chambre estime qu'il conviendrait de fixer deux échéances distinctes, à l'image du régime « Klimabonus Wunnen » :

- **La date limite de conclusion du contrat de leasing devrait être fixée au 31 décembre 2032.**
- **La date limite d'introduction de la demande d'aide devrait être fixée au 30 juin 2033.**

Cette seconde échéance tient compte de l'obligation, pour le demandeur intermédiaire, d'introduire la demande au plus tard six mois après le début du contrat de leasing.

Par ailleurs, dès lors que la demande est introduite après la conclusion du contrat, le projet de loi ne précise pas suffisamment les conséquences d'un éventuel refus de l'aide par le ministre. Plusieurs questions demeurent ouvertes : le contrat de leasing est-il résilié ? Le concessionnaire ou la société de leasing doit-il ou doit-elle prendre en charge l'absence de participation financière de l'État ? Le demandeur doit-il verser rétroactivement un apport personnel ? Les mensualités peuvent-elles être augmentées rétroactivement ?

L'absence de clarification sur ces éléments crée une insécurité juridique importante pour les ménages concernés. Si un refus de l'aide devait conduire le demandeur à devoir verser un apport personnel rétroactif ou à supporter des loyers plus élevés, le dispositif pourrait placer des ménages financièrement vulnérables dans une situation difficile, voire entraîner un risque de surendettement.

Notre Chambre estime dès lors qu'il serait plus sûr de prévoir une procédure de vérification préalable de l'éligibilité. Les demandeurs intermédiaires devraient être tenus d'obtenir, avant la signature du contrat, un certificat attestant que le demandeur remplit les conditions d'éligibilité à l'aide étatique.

2.7. Le financement de l'aide

Le financement des aides étatiques sera assuré conjointement par le FCE et le FSC.

Parmi les quelque 44 000 communautés domestiques estimées éligibles au CVC en 2027, les auteurs du projet prévoient qu'environ 7 800 ménages participeront au régime sur l'ensemble de la période 2027-2032.

Sur la base d'une aide de 10 800 euros pour les véhicules électriques neufs et de 4 500 euros pour les véhicules électriques d'occasion, l'impact budgétaire est ventilé comme suit :

- 6 800 ménages bénéficieraient d'une aide de 10 800 euros, soit un coût total de 73,44 millions d'euros.
- 1 000 ménages bénéficieraient d'une aide de 4 500 euros, soit un coût total de 4,5 millions d'euros.

Le coût total du régime est ainsi estimé à 77.940.000 euros pour la période 2027-2032.

19.485.000 euros (25% des coûts) seront couverts par le FCE et 58.455.000 euros (75% des coûts) seront couverts par le FSC communautaire.

Le programme de leasing social mobiliserait ainsi l'intégralité de l'enveloppe pluriannuelle attribuée au Luxembourg au titre du FSC. Cette enveloppe a été revue à la baisse à la suite du report de l'entrée en vigueur du SEQE-UE 2 à 2028. Dans ces conditions, le leasing social apparaît comme la seule mesure bénéficiant concrètement d'un financement au titre du Plan social pour le climat luxembourgeois.

Il convient en outre de souligner que la contribution nationale de 25% correspond au minimum requis par la réglementation européenne. Rien n'empêche toutefois le Luxembourg de prévoir un cofinancement national plus élevé afin d'élargir la portée du dispositif. En l'état, la contribution nationale représente en moyenne seulement 3,25 millions d'euros par an, tandis que le financement provenant du FSC s'élève à 9,75 millions d'euros par an.

Au regard du nombre de bénéficiaires prévu et du budget mobilisé, force est de constater que le programme reste d'une ampleur limitée, tant par rapport à la taille du marché automobile que par rapport aux autres régimes d'aide en faveur de l'électromobilité.

À titre de comparaison, le budget pluriannuel prévoit, pour les aides à l'acquisition de voitures électriques dans le cadre du programme « Klimabonus Mobilité », une enveloppe annuelle comprise entre 40 et 57 millions d'euros au cours de la période 2024-2029.⁵ Selon le compte général de l'exercice 2025, les dépenses effectives consacrées à la promotion des voitures électriques se sont même élevées à 110,5 millions d'euros en 2025, contre 48 millions d'euros initialement inscrits au budget.⁶

Dans le cadre de la réforme récente du régime « Klimabonus Mobilité », le projet de loi relatif au régime d'aides à l'acquisition de véhicules routiers à zéro émission de CO₂ estime, dans sa fiche financière, le nombre annuel de bénéficiaires à :

- 8 000 bénéficiaires pour la prime complète de 6 000 euros.
- 3 000 bénéficiaires pour la prime réduite de 3 000 euros.
- 1 000 bénéficiaires pour l'aide à l'acquisition d'un véhicule d'occasion.

Au total, ce régime vise donc environ 12 000 bénéficiaires par an, pour un budget annuel estimé à 58,5 millions d'euros.⁷

L'ampleur limitée du leasing social ressort également de la comparaison avec le volume global des nouvelles immatriculations. Selon les données de la Société nationale de circulation automobile, 47 161 voitures neuves ont été immatriculées au Luxembourg en 2025. Au cours de la dernière décennie, la moyenne annuelle s'est située autour de 50 000 nouvelles immatriculations.⁸

Avec une moyenne d'à peine 1 000 bénéficiaires par an, le leasing social ne couvrirait donc qu'environ 2% du marché annuel des nouvelles immatriculations. Son effet sur l'accélération de la transition du parc automobile vers l'électromobilité risque, dès lors, de demeurer très limité.

⁵ Budget Pluriannuel 2025-2029, 449.

⁶ Projet de loi portant règlement du compte général de l'exercice 2025, 188.

⁷ Projet de loi relative au régime d'aides pour l'acquisition de véhicules routiers à zéro émission de CO₂.

⁸ <https://data.public.lu/en/datasets/operations-delta-des-vehicules-au-luxembourg/>

Notre Chambre considère que ces chiffres confirment le caractère insuffisamment ambitieux du modèle proposé. Il conviendrait de faire du leasing social un instrument davantage structurant, notamment en élargissant le cercle des ménages éligibles et en augmentant, en conséquence, le budget annuel alloué au dispositif.

2.8. Quid des frontaliers ?

Les travailleurs frontaliers sont, en l'état, mécaniquement exclus de l'accès au leasing social luxembourgeois, dans la mesure où seuls les résidents peuvent bénéficier CVC, lequel constitue le principal critère d'éligibilité au dispositif.

Or, les frontaliers pourraient avoir un besoin particulièrement important d'un tel mécanisme. Ils disposent, en moyenne, de revenus moins élevés que les résidents luxembourgeois, résident souvent dans des zones moins bien desservies par les transports publics à destination du Luxembourg et effectuent généralement les trajets domicile-travail les plus longs. Ils sont donc particulièrement exposés à la volatilité des prix des carburants fossiles et au renforcement progressif de la fiscalité environnementale applicable à ces carburants.

Les travailleurs frontaliers résidant en France peuvent, en théorie, accéder au dispositif français de leasing social. Toutefois, une part importante d'entre eux risque d'en être exclue en raison des critères de revenu appliqués en France, compte tenu de l'écart substantiel entre les niveaux de rémunération au Luxembourg et en France.

S'agissant des travailleurs frontaliers résidant en Belgique ou en Allemagne, aucun dispositif similaire ne leur est, à ce stade, accessible.

Les frontaliers revêtent une importance déterminante pour l'économie luxembourgeoise et contribuent de manière significative au financement des recettes publiques du pays. Il apparaît dès lors indispensable d'étendre l'accès au leasing social aux travailleurs frontaliers exerçant une activité professionnelle au Luxembourg.

À défaut d'une telle extension, et si les frontaliers ne peuvent pas participer à la transition vers l'électromobilité, le coût de leurs déplacements domicile-travail risque d'augmenter sensiblement au cours des prochaines années. Cette évolution pourrait réduire progressivement l'attractivité du Luxembourg comme lieu d'emploi.

Par conséquent, notre Chambre demande que l'accès au leasing social luxembourgeois soit étendu aux travailleurs frontaliers actifs au Luxembourg.

2.9. La recharge : un enjeu structurel

Au-delà des coûts financiers liés à l'acquisition ou au leasing d'un véhicule électrique, plusieurs facteurs rendent la transition vers l'électromobilité particulièrement difficile pour les ménages à revenus modestes. Parmi ceux-ci, l'accès insuffisant aux infrastructures de recharge constitue sans doute l'obstacle le plus important.

Les bénéficiaires potentiels du régime de leasing social résident en effet fréquemment dans des maisons en rangée ou dans des appartements anciens, sans accès à une place de stationnement privative ni à une borne de recharge à domicile. Cette contrainte structurelle risque de freiner sensiblement la transition vers l'électromobilité en général et de compromettre, plus particulièrement, l'efficacité du dispositif de leasing social.

Il apparaît dès lors indispensable d'accompagner la mise en œuvre du leasing social par une accélération substantielle du déploiement de bornes de recharge accessibles au public. Ce déploiement devrait cibler prioritairement les régions, les villes et les quartiers dans lesquels la proportion de communautés domestiques ne disposant pas d'un accès à une infrastructure de recharge privée est particulièrement élevée.

Dans ce contexte, les communes concernées devraient être davantage responsabilisées et encouragées à investir dès à présent dans le développement d'infrastructures de recharge situées à proximité des quartiers concernés.

Notre Chambre suggère également d'examiner des solutions innovantes, telles que l'aménagement de parkings de quartier permettant à chaque ménage résident de disposer d'une place de stationnement équipée d'une borne de recharge. Une telle approche contribuerait non seulement à accélérer l'adoption de l'électromobilité, mais pourrait également réduire la circulation automobile à l'intérieur des quartiers résidentiels.

Enfin, les ménages bénéficiaires du leasing social seront plus susceptibles de dépendre de bornes de recharge publiques, dont le coût par kilowattheure est généralement plus élevé que celui d'une recharge à domicile. **Il convient donc de veiller à ce que les tarifs pratiqués sur les bornes publiques restent abordables et ne deviennent pas excessifs.**

À défaut, il conviendrait d'envisager l'introduction d'un mécanisme de soutien spécifique en faveur des ménages à faibles revenus ne disposant pas d'une solution de recharge à domicile et contraints de recourir aux infrastructures publiques.

3. Conclusion

L'accélération de l'électrification de la mobilité individuelle motorisée est indispensable à l'atteinte des objectifs écologiques du Luxembourg en matière de décarbonation du secteur des transports. Au-delà de cette dimension environnementale, la transition vers l'électromobilité constitue également un impératif social.

Les ménages à faibles revenus consacrent une part disproportionnée de leurs ressources aux dépenses énergétiques. Cette charge risque par ailleurs de s'alourdir avec le poids croissant de la fiscalité environnementale, notamment de la taxe carbone et du SEQE-UE II. Dans ce contexte, tout retard dans la transition vers la mobilité électrique est susceptible d'accentuer le risque de précarité énergétique et de mobilité des ménages les moins aisés. Des mesures de soutien supplémentaires sont dès lors nécessaires afin de leur permettre de participer pleinement à l'électrification de la mobilité.

La CSL accueille donc favorablement, dans son principe, l'introduction d'un régime de leasing social à compter du 1^{er} janvier 2027. Elle estime toutefois que plusieurs ajustements sont nécessaires afin d'en renforcer l'efficacité, la portée sociale et les chances de succès.

La CSL salue le fait que les conditions d'accès envisagées soient relativement simples et que le projet de loi repose principalement sur la situation financière du ménage demandeur. Elle considère néanmoins que les critères proposés demeurent excessivement restrictifs, ce qui risque de limiter considérablement la portée et l'impact social du dispositif.

À cet égard, la CSL propose les ajustements suivants :

- Afin d'éviter que le non-recours à l'AVC, la prime énergie ou le CVC ne réduise l'impact du leasing social, l'accès au régime devrait être ouvert aux communautés domestiques qui remplissent, au cours de l'année de conclusion du contrat de leasing ou de l'année précédente, les conditions d'octroi du CVC ou, à titre transitoire, de la prime énergie, indépendamment du fait qu'elles aient effectivement introduit une demande ou perçu ces aides.
- Le cercle des bénéficiaires potentiels, actuellement limité aux seuls bénéficiaires du CVC, devrait être élargi dans une seconde phase au moyen d'une aide dégressive en fonction du revenu. Une telle formule pourrait s'inspirer du mécanisme applicable aux aides individuelles au logement et permettre à une part plus large de la population de bénéficier d'une participation financière. Elle pourrait notamment couvrir les ménages appartenant aux premier à cinquième déciles de niveau de vie, le montant de l'aide diminuant progressivement à mesure que les revenus augmentent.

La fiche financière annexée au projet de loi confirme d'ailleurs que le programme envisagé reste d'une ampleur limitée, tant au regard de la taille du marché automobile que des autres régimes d'aide en faveur de l'électromobilité. Avec une moyenne projetée d'à peine 1 000 bénéficiaires par an, le leasing social ne couvrirait qu'environ 2% du marché annuel des nouvelles immatriculations.

- La limitation du leasing social à un seul contrat par communauté domestique devrait être supprimée lorsque la communauté domestique comprend au moins deux adultes. Dans la mesure où le leasing social doit notamment faciliter l'accès à l'emploi, aux services essentiels et, plus largement, favoriser l'inclusion sociale des ménages bénéficiaires, une limitation à un seul contrat par communauté domestique apparaît difficilement conciliable avec les objectifs poursuivis. La CSL propose dès lors de fixer le nombre maximal de contrats de leasing social soutenus en fonction du nombre de personnes adultes composant la communauté domestique.

S'agissant des critères d'éligibilité des véhicules, la CSL estime que des conditions plus exigeantes auraient dû être retenues, tant pour garantir l'efficacité environnementale du dispositif que pour mieux protéger les ménages bénéficiaires contre des charges financières excessives associées à des véhicules coûteux. Le projet ne prévoit en effet aucun plafond relatif au prix ou au poids des véhicules, contrairement notamment au modèle français, qui est plus restrictif sur ces deux aspects.

Concernant le niveau de l'aide publique, la CSL préconise une modulation dégressive en fonction du revenu. Cette approche permettrait d'étendre progressivement le bénéfice du dispositif au-delà des seuls bénéficiaires du CVC, tout en renforçant l'effet réel de la mesure sur la transition vers l'électromobilité.

La CSL regrette par ailleurs que le projet de loi ne comporte ni simulations de loyers ni mécanisme de plafonnement tarifaire. À l'image du modèle français, il aurait été opportun de fixer, également au Luxembourg, un plafond de loyer. Une telle limite permettrait d'inciter les sociétés de leasing à proposer des offres réellement accessibles, tout en garantissant aux ménages bénéficiaires un avantage financier concret.

En l'état, les ménages ne disposent d'aucune visibilité ni garantie quant au niveau des offres commerciales susceptibles de résulter du dispositif. Sans loyer maximal, le régime risque davantage de s'apparenter à un programme de soutien conjoncturel au secteur du leasing, financé par des fonds européens, qu'à un avantage financier tangible pour les ménages demandeurs.

En ce qui concerne la forme du contrat de leasing, compte tenu de l'importance de la participation financière de l'État et du caractère temporaire du dispositif, la CSL s'interroge sur l'opportunité de rendre obligatoire l'inclusion d'une option d'achat au bénéfice du ménage demandeur. Une telle option permettrait aux ménages les moins aisés de devenir, à terme, propriétaires d'un véhicule électrique, plutôt que de devoir le restituer à l'issue du contrat de leasing.

À défaut d'une telle obligation, il conviendrait d'examiner une majoration du montant maximal de l'aide « Klimabonus Mobilité » pour les bénéficiaires du CVC, jusqu'à concurrence de la participation financière prévue par le présent projet de loi. Cette adaptation garantirait une plus grande neutralité entre l'acquisition et le leasing d'un véhicule électrique, tout en offrant aux ménages concernés une réelle liberté de choix quant au mode de financement le mieux adapté à leur situation.

La CSL estime en outre indispensable d'étendre l'accès au leasing social aux travailleurs frontaliers exerçant une activité professionnelle au Luxembourg. Ceux-ci revêtent une importance déterminante pour l'économie luxembourgeoise et contribuent de manière significative au financement des recettes publiques du pays, sans pouvoir généralement bénéficier d'un dispositif comparable dans leur pays de résidence.

Enfin, la mise en œuvre du leasing social devrait s'accompagner d'une accélération substantielle du déploiement de bornes de recharge accessibles au public. Cet effort devrait cibler en priorité les régions, villes et quartiers où la proportion de communautés domestiques ne disposant pas d'un accès à une infrastructure de recharge privée est particulièrement élevée. Il devrait également s'inscrire dans une politique plus large de promotion continue des investissements dans les transports publics.

Pour la Chambre des salariés,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hoffmann', with a long horizontal stroke extending to the right.

Sylvain HOFFMANN
Directeur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Back', with a large circular loop at the beginning and a long horizontal stroke extending to the right.

Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.