

Rapport

CIDD

03.12.2025

1. Adoption du rapport de la CIDD du 7 octobre

Le rapport de la réunion du 7 octobre 2025 a été adopté.

2. Présentation par ARTEMIS de l'évaluation des indicateurs du NHC en relation avec le PNEC et les opportunités éventuelles découlant du NHC pour une évaluation/ planification de politiques publiques

La présentation expose une méthode visant à analyser dans quelle mesure les indicateurs du NHC peuvent contribuer au suivi et à l'évaluation du plan national intégré en matière d'énergie et de climat du Luxembourg (PNEC). À la suite d'évaluations antérieures du NHC, le ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité a souhaité comprendre comment articuler plus efficacement ces deux cadres. La mission s'appuie sur une démarche structurée en six étapes : d'abord l'analyse des objectifs du PNEC et l'identification de ses indicateurs, puis la recherche des indicateurs du NHC susceptibles de correspondre à ces objectifs, et enfin l'évaluation de leur adéquation. Les premières étapes mettent en évidence que le PNEC ne propose pas de tableau consolidé de ses indicateurs, ce qui rend leur suivi difficile. Au total, quarante-neuf indicateurs ont été recensés, mais leur formulation hétérogène complique la comparaison avec ceux du NHC. L'analyse montre que seuls certains indicateurs du NHC sont véritablement essentiels ou complémentaires pour suivre les objectifs du PNEC, tandis qu'une majorité n'a pas de lien direct. Les étapes suivantes portent sur l'étude du remplissage de la partie facultative du NHC dans les projets de loi associés au PNEC : sur quarante-sept projets de loi analysés, seulement cinq ont renseigné cette partie. Une évaluation "à œil externe" de ces cinq projets met en évidence une convergence globalement satisfaisante avec les évaluations internes, tout en révélant des divergences dues notamment à l'ambiguïté de l'échelle d'évaluation et à la technicité de certains indicateurs, parfois difficilement interprétables par des non-spécialistes. La présentation conclut sur plusieurs recommandations : renforcer la formation des agents pour améliorer la maîtrise du NHC, simplifier l'échelle d'évaluation, harmoniser les libellés d'indicateurs entre le NHC et les plans nationaux, et créer un tableau consolidé de suivi des indicateurs du PNEC afin d'assurer une meilleure cohérence, une meilleure lisibilité et un suivi plus efficace des politiques publiques.

La présentation se trouve en Annexe 1.

3. Présentation du « Sozialplang fir de Klima »

Le projet de Plan social pour le climat, élaboré conformément au règlement (UE) 2023/955 et à la loi nationale du 24 juillet 2025 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat, vise à réduire les émissions dans les secteurs du transport routier et du bâtiment tout en limitant les coûts pour les ménages vulnérables, les microentreprises et les usagers des transports. Ce plan s'inscrit dans une logique de synergie avec le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat ainsi que le plan

d'action national contre la pauvreté. Il comprend des mesures et des investissements destinés à atténuer les effets de la tarification du carbone et à garantir un accès abordable au chauffage, au refroidissement et à la mobilité. Une estimation des impacts économiques, réalisée par STATEC, accompagne ces mesures, et une consultation publique obligatoire avec les parties prenantes est prévue.

Le financement repose sur le système ETS 2, qui entrera en vigueur en 2028. Pour le Luxembourg, la dotation maximale pour la période 2026-2032 est estimée à environ 66 millions d'euros, avec un cofinancement de 25 % pour les projets du plan. La gouvernance s'appuie sur la plateforme pour l'action climat, le comité interministériel, l'observatoire de la politique climatique et plusieurs organismes nationaux. La structure du plan se décline en quatre parties : les grandes lignes et la procédure d'élaboration, la description des mesures et investissements dans les secteurs du bâtiment et du transport ainsi qu'une aide directe temporaire au revenu, l'analyse des incidences globales et la mise en œuvre avec suivi et compatibilité avec d'autres initiatives.

Le plan prévoit 48 mesures concrètes, telles que la compensation sociale de la taxe carbone, le préfinancement « Klimabonus Wunnen », l'extension du projet « Zesumme renovieren », le soutien aux installations photovoltaïques sur logements abordables, l'assistance aux ménages en précarité énergétique, le conseil pour microentreprises vulnérables, le leasing social automobile et pour pompes à chaleur, ainsi que la rénovation énergétique des logements inoccupés. Une consultation publique se déroule du 29 octobre 2025 au 16 janvier 2026, accompagnée d'une campagne d'information et d'une séance publique. Les prochaines étapes incluent les travaux de modélisation de STATEC en janvier 2026, la finalisation du plan sur base des retours de la consultation et son adoption en février 2026 avant transmission à la Commission européenne.

La présentation se trouve en Annexe 2.

4. Discussions

Les participants ont souligné que la partie facultative du NHC n'est souvent pas remplie, car les indicateurs proposés ne sont pas réellement adaptés au suivi des projets de loi : ils conviennent davantage à des règlements grand-ducaux ou à des documents plus sectoriels. Une difficulté importante tient également au manque de formation et de motivation des personnes chargées de remplir le NHC.

Un constat récurrent est que l'on pourrait envisager de supprimer complètement la partie facultative du NHC et de repenser le volet obligatoire pour le rendre plus clair et plus opérationnel. Il est aussi suggéré que le CIDD pourrait davantage travailler en coordination avec d'autres comités.

Madame Muller invite les membres à partager leurs idées et suggestions pour améliorer l'outil. Madame Hoffmann du Ministère de la Fonction publique demande si une comparaison avait été faite uniquement avec l'Allemagne ou aussi avec d'autres pays. La réponse indique que seul l'exemple allemand a été analysé, mais qu'il n'existe pas non plus de retour d'expérience concluant concernant cet outil. Il est demandé par la CIDD d'élargir la comparaison à d'autres pays, même si peu d'États semblent disposer d'un dispositif similaire. Madame Hoffmann explique que son service tente d'ancrer

progressivement une culture du développement durable, en travaillant notamment avec les responsables hiérarchiques et en veillant à ce que chaque projet intègre une dimension RSE, tant sociale qu'environnementale. L'objectif est d'aller plus loin à l'avenir, possiblement en intégrant ces aspects dans d'autres cadres comme le Programme de travail.

Monsieur Fehlen du Ministère de la Famille, en charge du plan national contre la pauvreté, souligne qu'il existe déjà une diversité d'approches au sein d'une même administration, ce qui rendrait utile l'existence d'un plan commun et cohérent. Il pose également la question de l'accessibilité des indicateurs, p.ex. où les trouver de manière centralisée et de la nécessité éventuelle de les harmoniser entre les différentes entités administratives, chacune disposant aujourd'hui de ses propres systèmes d'indicateurs (ODD, priorités nationales, cadres européens), ce qui complique la lecture globale.

Monsieur Fernandes du M3S rappelle que l'efficacité du NHC dépend autant des décisions politiques que des ministères eux-mêmes. Même si des ODD ou d'autres indicateurs sont évalués et semblent correspondre à un projet de loi, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils ont un impact réel. Le fait qu'un indicateur ne soit pas rempli n'implique pas que le projet sous évaluation n'a aucun effet, mais simplement qu'il n'est pas opportun ou adapté à l'outil.

Plusieurs intervenants insistent sur la nécessité de clarifier ce que l'on souhaite réellement faire du NHC : veut-on davantage de détails ou au contraire un outil plus simple ? Quel type d'évaluation cherche-t-on ? Enfin, il est rappelé que la comparaison avec l'Allemagne doit être interprétée avec prudence du fait de ressources administratives très différentes, et qu'il serait peut-être plus pertinent de se comparer à des pays de taille et de structure plus proches du Luxembourg.

Finalement, il est décidé de poursuivre les discussions plus en détail lors d'une réunion à part entre les membres du ministère d'Etat et du MECB :

5. Prochaines dates pour 2026

5 février 2026 à 10h30 au Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

21 mai 2026 à 10h30 au Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

1 octobre 2026 à 10h30 au Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

3 décembre 2026 à 10h30 au Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité.

ANNEXE 1.



Présentation pour le CIDD

«Appui à l'identification d'indicateurs NHC pour l'analyse des plans nationaux (PNEC)»

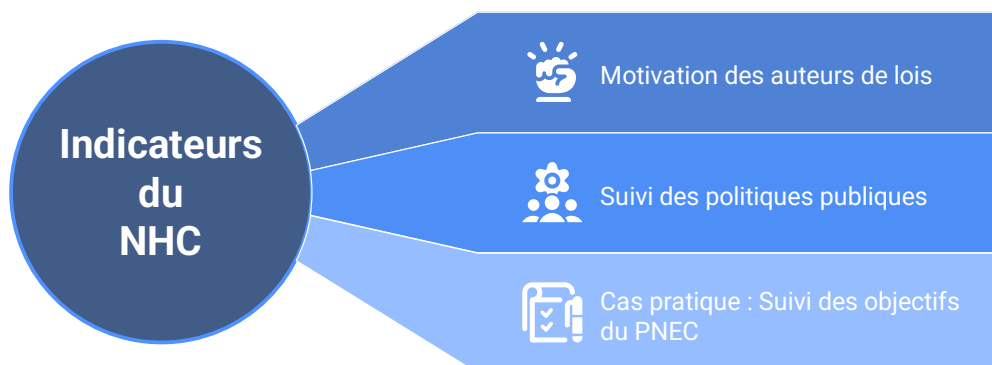
MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT,
DU CLIMAT ET DE LA BIODIVERSITÉ

03 Dec 2025



Objectifs de la mission

Déterminer dans quelle mesure la partie facultative du NHC peut
contribuer utilement à l'évaluation du PNEC.



À la suite de l'évaluation du NHC pour le MECB (novembre 2024 et février 2025), la recommandation 19 a conduit à approfondir l'articulation entre le NHC et les plans nationaux.

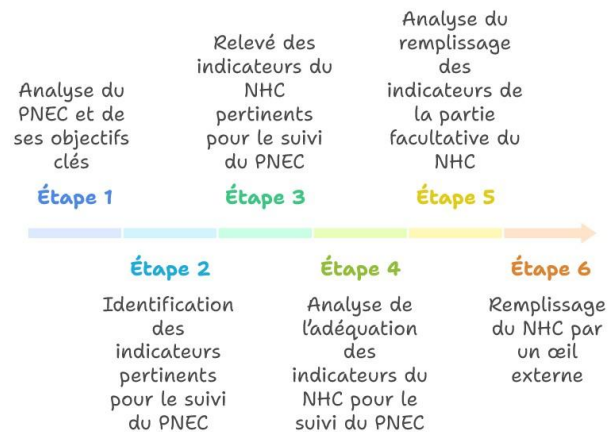
Approche : vue d'ensemble

**Méthode à visée
reproductible par
le MECB et
autres ministères.**



Une méthode structurée en 6 étapes

Approche



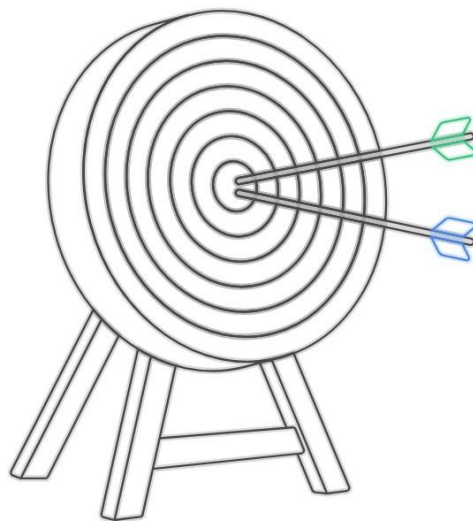
Les étapes 1 à 3

Étapes	Objectif	Sous-étapes	Résultat
Étape 1 : Analyse du PNEC et de ses objectifs clé	Comprendre la structure stratégique du PNEC	Identification des axes stratégiques et pré-recensement des indicateurs	Compilation des indicateurs du PNEC dans un fichier Excel
Étape 2 : Identification des indicateurs utiles au suivi et à l'évaluation du PNEC	Isoler les indicateurs pertinents pour le suivi	Regroupement des indicateurs par thématique et recensement exhaustif	Compilation des indicateurs pertinents dans un fichier Excel
Étape 3 : Relevé des indicateurs du NHC pertinents pour le suivi du PNEC	Reconstituer la base des indicateurs du NHC	Extraction des indicateurs du NHC à partir du cadre national	Base de données des indicateurs du NHC dans un fichier Excel

Les étapes 4 à 6

Étapes	Objectif	Sous-étapes	Résultat
Étape 4 : Analyse de l'adéquation des indicateurs du NHC pour le suivi PNEC	Évaluer la mobilisation des indicateurs du NHC pour le suivi du PNEC.	Croisement des cadres d'indicateurs PNEC et NHC ; Évaluation du niveau d'adéquation.	Grilles de correspondance : Indicateurs identiques / liés, Indicateurs complémentaires, Indicateurs non couverts.
Étape 5 : Analyse du remplissage des indicateurs de la partie facultative du NHC	Analyser le remplissage des indicateurs de la partie facultative du NHC.	Identification des lois et des projets de loi découlant ou liés au PNEC.	Pointage des indicateurs en fonction de leur applicabilité au projet de loi.
Étape 6 : Remplissage du NHC par un œil externe	Remplir la partie facultative du NHC sur la base de la compréhension du projet de loi.	Analyse des écarts entre le NHC rempli par les acteurs de loi et le NHC rempli par Artemis.	NHC rempli par Artemis pour les projets de loi.

Resultats



Domaine	Nombre	Exemples représentatifs
Décarbonation	8	Émissions totales de GES
Énergies renouvelables	5	Part des ENR dans la consommation finale brute
Efficacité énergétique	4	Consommation d'énergie finale
Sécurité d'approvisionnement énergétique	10	Dépendance aux importations d'électricité
Marché intérieur de l'énergie	7	Prix moyens électricité/gaz
Bâtiments	6	Consommation d'énergie finale des ménages
Transition sociale et juste	3	Indicateur P1 (TEE & BRDE)
Recherche, innovation et compétitivité	1	Indicateurs d'attractivité de la recherche
Macro-indicateurs exogènes	5	PIB

Résultat de l'étape 1 et 2 : Identification des indicateurs dans le PNEC

- **44 indicateurs** identifiés couvrant les 8 domaines d'action du PNEC
- **5 indicateurs contextuelles** (PIB, taux de croissance, emploi, population, frontaliers)
- **Total : 49 indicateurs** PNEC ont été recensés dans le PNEC

Constat : Le PNEC ne présente pas de tableau récapitulatif consolidé de ses indicateurs, encore moins par objectifs, ce qui limite leur suivi.

Difficulté à relier NHC et PNEC faute de cadre statistique consolidé

Résultat de l'étape 3 et 4 :

Détermination du degré de mobilisation des indicateurs du NHC pour le suivi du PNEC.

Les indicateurs du NHC varient en pertinence pour le suivi du PNEC



Indicateurs ESSENTIELS : pour suivi direct des objectifs climat-énergie

Indicateurs COMPLÉMENTAIRES qui consolident les objectifs du PNEC

Indicateurs CONTEXTUELLES : à suivre pour expliquer les trajectoires PNEC

Résultat de l'étape 3 et 4 :

Détermination du degré de mobilisation des indicateurs du NHC pour le suivi du PNEC.

Adéquation des indicateurs NHC pour le suivi du PNEC



La plupart des indicateurs NHC ne sont pas couverts par le PNEC
(sans lien direct avec les objectifs énergie-climat)

Constat : Les indicateurs du PNEC et du NHC présentent des libellés hétérogènes, générant des écarts de formulation. Ce manque d'harmonisation complique la lecture, l'interopérabilité et la consolidation des rapports de suivi. Une standardisation des intitulés faciliterait également le remplissage du NHC.

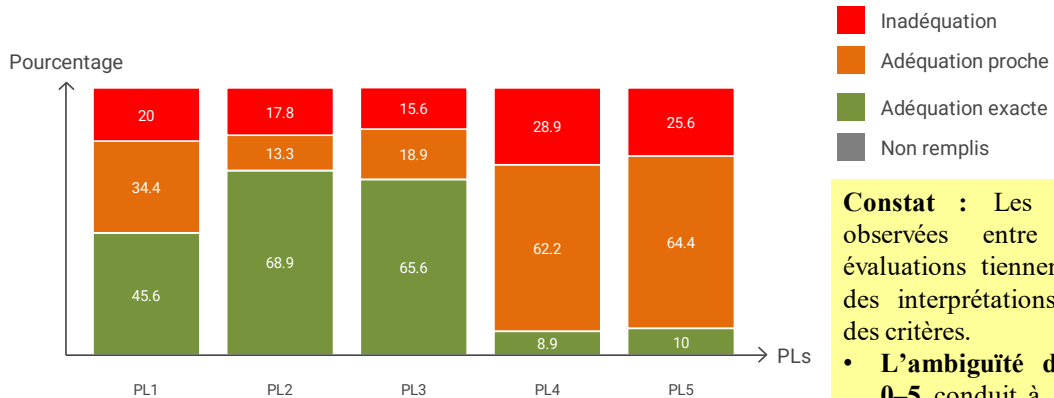
Résultat de l'étape 5 et 6:

Identification des lois et des projets de loi découlant ou liés au PNEC.



Au total, 47 PL ont été analysés. La partie facultative du NHC n'a été remplie que pour 5 PL, soit 11 %.

Résultat de l'étape 5 et 6: Analyse de l'adéquation de PL1 à PL5 « œil externe »



Constat : Les divergences observées entre les deux évaluations tiennent surtout à des interprétations différentes des critères.

- **L'ambiguïté de l'échelle 0-5** conduit à des lectures variables
- **la technicité de certains indicateurs** rend leur compréhension plus difficile pour des personnes non spécialistes.

- **Convergence globalement satisfaisante** entre les deux évaluations (PL1-PL5), malgré quelques nuances selon les projets de loi.
- **Adéquation élevée** pour des thèmes directement liés à l'énergie et à l'efficacité énergétique ; plusieurs indicateurs jugés non applicables dans les deux évaluations.

Recommandations

- **Renforcer la maîtrise du NHC :** développer une formation en ligne accessible en continu (type MOOC avec INAP), dédiée aux acteurs impliqués dans les projets de loi, avec des cas pratiques et une FAQ, afin de faciliter l'appropriation du NHC par les nouveaux agents et les non-spécialistes.
- **Simplifier l'échelle d'évaluation** en une échelle binaire (0 = ne contribue pas, 1 = contribue) ou ternaire (0 = non applicable, 1 = ne contribue pas, 2 = contribue).
- **Créer un tableau de suivi des indicateurs dans les plans nationaux** regroupant pour chaque axe du plan les objectifs associés les indicateurs liées
- **Harmoniser le vocabulaire et les libellés des indicateurs** afin d'assurer une cohérence entre le NHC, le PNEC et les autres plans nationaux.

Comment améliorer l'utilisation du NHC ?

Développer un accès à une formation continue non sur demande : comme une formation en ligne (MOOC) dédiée aux acteurs des PL (avec des cas pratiques, FAQ).

Comment simplifier le remplissage du NHC ?

Simplifier l'échelle d'évaluation (binaire/ternaire) axée sur la contribution effective.

Comment suivre les progrès des Plans ?

Créer un tableau de suivi inter-plans (PNEC & autres) avec référentiel d'indicateurs consolidé.

Comment éviter la confusion dans le suivi des indicateurs ?

Harmoniser les libellés des indicateurs entre cadres (NHC, PNEC).



ANNEXE 2.



Présentation du projet de Plan social pour le climat

03 décembre 2025
CIDD



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Économie



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité

Cadre & objectifs



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

- Règlement (UE) 2023/955 du 10 mai 2023 instituant un **Fonds social pour le climat**
- Art.4 : Plans sociaux pour le climat
- Cadre juridique national : **loi du 24 juillet 2025 portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020 relative au climat**
- Mesures et investissements visant à réduire les émissions dans les **secteurs du transport routier et du bâtiment**
- Réduction des coûts pour les **ménages vulnérables, les microentreprises et les usagers des transports** particulièrement touchés par l'inclusion des émissions de gaz à effet de serre provenant des bâtiments et du transport routier dans le système SEQUE 2 (EU ETS 2)
- Synergies avec :
 - le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC)
 - le Plan d'action national luxembourgeois pour la prévention et la lutte contre la pauvreté
 - ...



- **Mesures et investissements**, existants ou nouveaux, visant à **répondre aux effets de la tarification du carbone sur les ménages vulnérables, les microentreprises vulnérables et les usagers vulnérables des transports** afin de garantir des possibilités de chauffage, de refroidissement et de mobilité abordables
- **Estimation des effets probables de l'augmentation des prix** résultant de l'inclusion des émissions de gaz à effet de serre générées par les secteurs du bâtiment et du transport routier dans le système ETS 2 (STATEC)
- **Consultation publique obligatoire** avec les autorités locales et régionales, les représentants des partenaires économiques et sociaux, les organisations de la société civile concernées, les organisations de jeunesse et d'autres parties prenantes



Dotation financière maximale par État membre 2026 -2032 (total UE: 65 Mrd € UE)

→ *Calculs sur base du prix ETS 2 anticipé*

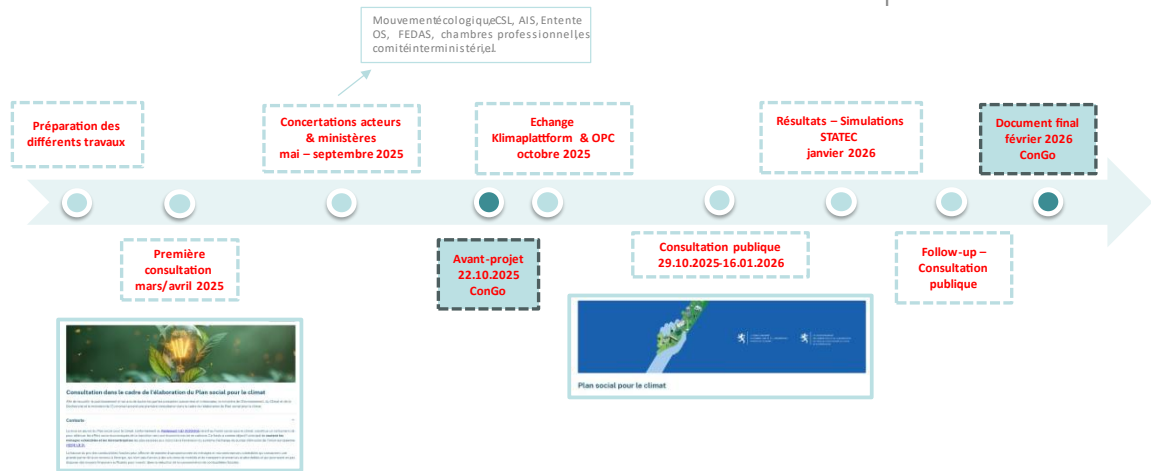
État membre	Part en % du total	ETS 2 entre en vigueur 2028
Luxembourg	0,10 %	+/- 66 Mio € (2026-2032) → +/- 9,44 Mio €/a

→ 25% cofinancement des projets du PSC luxembourgeois : 16,5 Mio €

Prozess



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

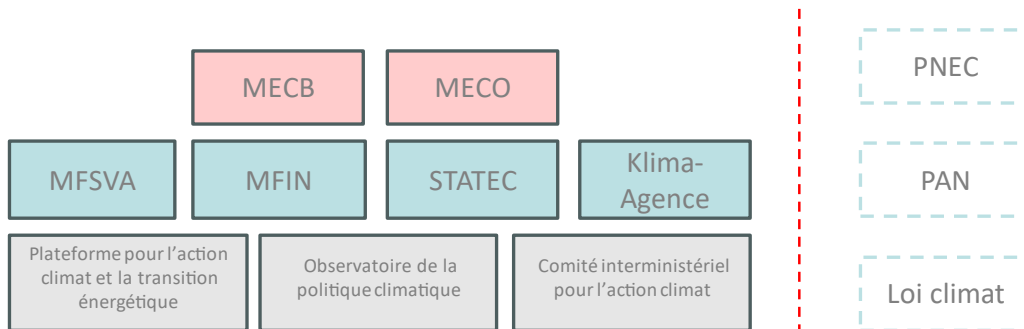


5

Gouvernance



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG



6

Structure du plan



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

1. Grandes lignes et procédure d'élaboration du plan social pour le climat

- Aperçu de l'état actuel des politiques
- Processus de consultation publique

2. Description des mesures et des investissements

Volet 1: Secteur du bâtiment

Volet 2: Secteur du transport

Volet 3: Aide directe temporaire au revenu

- Descriptions des volets et des mesures et investissements y relevant
- Valeurs intermédiaires, valeurs cibles et calendrier
- Financement et coûts

3. Analyse et incidence globale

4. Complémentarité, additionnalité et mise en œuvre du plan

- Suivi et mise en œuvre du plan
- Compatibilité avec d'autres initiatives



7

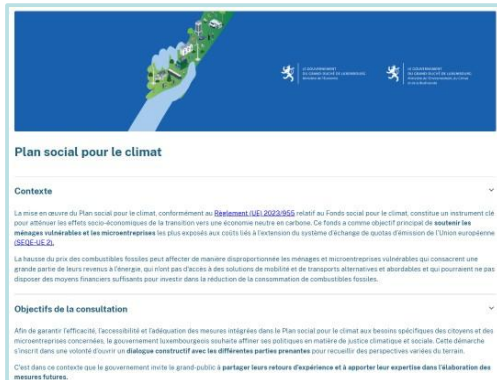
48 mesures, dont :



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

- Compensation financière sociale de la taxe carbone (N°43)
- Préfinancement « Klimabonus Wunnen » (N°3)
- Upscaling du projet pilote « Zesumme renovéieren » (N°10)
- Soutien d'installations photovoltaïques sur les logements abordables (N°16)
- Programme « Assistance aux ménages en précarité énergétique » (N°21)
- Offre de conseil de base pour les microentreprises vulnérables dans le cadre du KPB (N°24)
- Leasing social automobile (N°42)
- Préfinancement « Top-up social » (N°6)
- Exclusion du « Top up social » du plafond du pot d'aides en capital (N°7)
- Rénovation énergétique de logements inoccupés (N°11)
- Etude sur les enjeux locatifs de la transition énergétique (N°14)
- Leasing social pompes à chaleur et panneaux photovoltaïques (N°18)
- Partage d'électricité renouvelable par l'Etat (N°19)
- Service de conseil énergétique spécialisé centré sur le remplacement des chauffages fossiles (N°22)
- Introduction d'un droit à la borne (N°32)

8



- **Consultation publique** sur « Zesumme Vereinfachen » (lien Portail national des enquêtes publiques)
- **Période** : 29.10.2025-16.01.2026
- **Séance d'information publique** : 19 novembre 2025
- Lancement d'une **campagne d'information**
- **Follow-up** & intégration des retours



- **Travaux de modélisation du STATEC** concernant l'impact de l'ETS 2 sur les ménages et microentreprises vulnérables au Luxembourg - *janvier 2026*
- **Follow-up & finalisation du plan** sur base des contributions/retours reçus lors de la consultation publique - *janvier – février 2026*
- **Adoption de la version finale** du plan au ConGo et transmission à la Commission européenne - *février 2026*



Merci pour votre attention



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Économie



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Environnement, du Climat
et de la Biodiversité