LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

RAPPORT D'ACTIVITÉ - MINISTÈRE DES FINANCES - **2025** - **ANNEXES**

SOMMAIRE

Trésorerie de l'état 9

1 | Préface 10
2 | Missions / attributions 12
2.1 Missions et cadre légal 12
2.1 Organigramme 13
3 | Chiffres-clés 14
4 | Ressources humaines 16
4.1 Personnel 16
4.2 Programme de travail 17
4.3 Formation continue 17
4.4 Locaux 17
5 | Activités 18
5.1 Participations de l'État 18
5.2 Garanties financières accordées par l'État 20
5.3 Gestion de la dette publique et des liquidités de l'État 22
5.4 Paiements, recouvrements et comptabilité 33
5.5 Fournisseurs de l'État 37
5.6 Caisse de consignation 39
5.7 Affaires juridiques 44
5.8 Gestion des risques 44
5.9 Relations européennes et internationales 45
5.10 Archivage 45

Direction du contrôle financier 47

Préface 48
1 | Opérations traitées par les contrôleurs financiers 49
1.1 Contrôles effectués 50
1.1 Refus 51
1.3 Motifs des refus 53
1.4 Rémunérations 53
2 | Comptables extraordinaires 55
3 | Marchés publics 56
4 | Services de l'État à gestion séparée 59
5 | Fonds européens 61

Inspection générale des finances 62
Préface 63
1 | Missions et organisation 65
1.1 Missions légales 65
1.2 Organisation et ressources humaines 66
1.3 Coopération nationale et internationale 68
2 | Chiffres-clés 69
3 | Département « Budget » 71
3.1 Équipe « Budget 1 » 72
3.2 Équipe « Budget 2 » 74
3.3 Équipe « Budget 3 » 76
3.4 Équipe « Budget 4 » 78
4 | Département « Études et Statistiques » 80
4.1 Suivi périodique de l'exécution budgétaire 2025 80
4.2 Compte prévisionnel 2025 80
4.3 Projet de Budget 2026 80
5 | Département « Informatique » 81
5.1 Système de la comptabilité budgétaire « SIFIN » 81
5.2 Application d'élaboration budgétaire IGF-BAF 83
5.3 Plateforme de gestion électronique des documents IGF-GED 84
5.4 Système d'information décisionnel IFSID 84
5.5 Informatique interne 84
6 | Département « Audit et Gouvernance » 85
6.1 Missions dans le cadre de l'audit de fonds européens 85
6.2 Mission d'analyse de la Gouvernance 89

Administration des contributions directes 90
1 | Préface 91
2 | Missions et attributions 93
3 | Chiffres-clés 95
4 | Ressources humaines 98
4.1 Situation du personnel au 31 décembre 2025 98
4.2 Conciliation vie privée – vie professionnelle 99
4.3 Entretiens avec la représentation du personnel 99
4.4 Présences aux foires 99
4.5 Personnes et unités de travail par service au 31 décembre 2025 100
4.6 La formation spéciale en vue des examens de fin de stage 101
4.7 Les examens de promotion des fonctionnaires 101
4.8 La formation d'initiation des employés 101
4.9 Les examens de carrière des employés 101

4.10 Formation continue 101
4.11 Formation de base 102
4.12 Journée d'accueil des nouveaux collaborateurs 102
5 | Infrastructure 103
5.1 Avis, conception et planification dans le cadre de projets immobiliers et de gestion quotidienne des immeubles 103
5.2 Santé au travail 103
6 | Transformation Management Office 104
7 | Développement du Business Process Management Office 105
8 | Équipe Science des données et analyses 106
9 | Création d'un centre de compétences de prix de transfert 107
10 | Informatique 108
11 | Relations avec les contribuables 109
11.1 Poursuite du déploiement du Contact Center 109
11.2 Communication et relations presse 109
11.3 Échanges électroniques 110
11.4 Échanges sur la base de formulaires 120
11.5 Téléphone 120
11.6 Newsletter 120
11.7 Présences aux foires 120
11.8 Délégué à la protection des données 121
11.9 Administration transparente et ouverte 121
11.10 Demande de décision fiscale anticipée 121
12 | Activité d'imposition 127
12.1 Bureaux de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires (RTS) 127
12.2 Bureaux d'imposition des personnes physiques (établissement de l'impôt par voie d'assiette) 128
12.3 Bureaux d'imposition des personnes morales (établissement de l'impôt par voie d'assiette) 133
13 | Activités de révision et de contrôle sur place 136
14 | Bureaux de recette 137
14.1 Recettes budgétaires perçues par l'ACD à la suite des activités d'imposition 137
14.2 Recettes budgétaires à percevoir / non perçues en matière d'impôts directs 140
15 | Décharges 141
15.1 Décharges accordées au courant de l'année 2025 142
16 | Relations avec d'autres autorités publiques 143
16.1 Coopération inter-administrative 143
16.2 Relations avec la Chambre des Députés – Questions parlementaires 144
16.3 Coopération judiciaire 146
16.4 Ombudsman - Interventions du Médiateur 146
17 | Activité législative nationale 148
17.1 Rédaction d'avis 154

18 | Activité internationale 155
18.1 Conventions bilatérales 156
18.2 Convention multilatérale 157
18.3 Échange de renseignements et retenue d'impôt sur les intérêts 159
18.4 Coopération internationale 163
18.5 Autres groupes de travail internationaux 164
19 | Division et service des évaluations immobilières 165
20 | Activité contentieuse 167
21 | Demande de remise gracieuse 170

Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA 172
1 | Préface 173
2 | Attributions 175
3 | Chiffres-clés 177
4 | Programme de travail 2025–2028 181
5 | Délégué à la protection des données 182
6 | Affaires générales 184
6.1 Service des ressources humaines 184
6.2 Service économique 188
6.3 Service compétences et communication 204
6.5 Service juridique 212
6.6 Service informatique 216
6.7 Service des ressources financières et matérielles 218
6.8 Service de la gestion des risques et des analyses avancées 223
7 | T.V.A. et impôts sur les assurances 225
7.1 Service législation 225
7.2 Service organisation et fonctionnement des bureaux 228
7.3 Service contentieux 238
7.4 Service poursuites et comptabilité 240
7.5 Service coopération administrative 243
8 | Droits d'enregistrement, de succession, de timbre et d'hypothèques 249
8.1 Service législation et contentieux 249
8.2 Service de la taxe d'abonnement 250
8.3 Service organisation et fonctionnement des bureaux 252
9 | Domaines 263
9.1 Biens mobiliers 263
9.2 Biens immobiliers 263
9.3 Inventaire domaine de l'État 265
9.4 Comité d'acquisition du ministère des finances et comité d'acquisition du fonds des routes 265
9.5 Successions vacantes 265
10 | Criminalité financière 266
10.1 Service de la criminalité financière 266

Administration des douanes et accises 272
Préface 273
1 | Généralités 275
1.1 Code des douanes de l'Union 275
1.2 Gouvernance et conformité règlementaires 277
1.3 Organisation mondiale des douanes 278
2 | Affaires générales 279
2.1 Généralités 279
2.2 Personnel 279
2.3 Domaine immobilier 280
2.4 Parc automobile 280
2.5 Acquisitions spéciales 280
2.6 Formation 281
2.7 Conformités règlementaires 284
3 | Douane 287
3.1 Généralités 287
3.2 Autorisations et décisions douanières 287
3.3 Politique agricole commune 289
4 | Accises 290
4.1 Généralités 290
4.2 Législation 290
4.3 Produits alcooliques 291
4.4 Tabacs manufacturés 293
4.5 Produits énergétiques et électricité 295
4.6 Cabaretage 299
4.7 Taxe sur les véhicules routiers 300
4.8 Taxation du carburéacteur 301
5 | Contrôles en matière de douanes et accises 302
5.1 Généralités 302
5.2 Intérêts financiers de l'Union européenne et du Luxembourg 304
5.3 Contrôles à l'importation et à l'exportation 304
5.4 Sécurité et sûreté 306
6 | Prohibitions et restrictions 310
6.1 Généralités 310
6.2 Produits à double usage et armes chimiques - Équipements militaires - Armes et munitions - Explosifs artisanaux - Embargos et sanctions 310
6.3 Sécurité et conformité des produits 311
6.4 CITES 311
6.5 Contrefaçon et droits de propriété intellectuelle 312
6.6 Protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux 313
6.7 Préservation des végétaux 313
6.8 Protection de l'environnement 313

6.9 Mise en œuvre des mesures restrictives 313
6.10 Biens culturels 314
6.11 Précurseurs chimiques pour stupéfiants 314
7 | Attributions sécuritaires 318
7.1 Contrôle du transport transfrontière de l'argent liquide 318
7.2 Affaires transactionnelles et contentieuses 319
7.3 Contrôle transport : Avertissements taxés - Taxes véhicules - Transport routier et de personnes 319
7.4 Inspection du Travail et des Mines 321
7.5 Ministère de l'Économie 321
7.6 Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA 321
7.7 ALVA et ASTA 321
7.8 Environnement 322
7.9 Hygiène dans le secteur de l'alimentation collective 322
7.10 Anti-drogue et produits sensibles 323
8 | Coopération internationale 325
8.1 Généralités 325
8.2 Groupes de travail du Conseil de l'Union européenne 325
8.3 Assistances mutuelles 326
8.4 Non-prolifération d'armes de destruction massive 327
8.5 Joint Customs Operations 327
8.6 EU Customs Alliance for Border Expert Team 327
8.7 Europol 328
8.8 Parquet européen 328
9 | Informatique 329
9.1 LUCCS 329
9.2 Excise Movement and Control System 329
9.3 Customs Risk Management System 2 330
9.4 Base Accise Luxembourg 330
10 | Recettes nettes 2025 selon article budgétaire 331

Administration du cadastre et de la topographie 332
Préface 333
1 | Le régime foncier et les géodonnées : enjeux et perspectives 334
2 | Structure organisationnelle 337
2.1 Organisation administrative 337
2.2 Ressources humaines 339
2.3 Organisation des activités 341
2.4 Répartition géographique 342
3 | Gestion opérationnelle 343
3.1 Programme de travail 2025–2027 343
3.2 Documentation 344
3.3 Communication 348
3.4 Comptabilité 349
3.5 Archives 351
4 | Activités courantes 352
4.1 Mensuration officielle 352
4.2 Mutations cadastrales 363
4.3 Copropriété bâtie 368
4.4 Division en volumes 373
4.5 Registre foncier (publicité foncière) 374
4.6 Géodonnées 375
4.7 Géodésie 381
4.8 Projets en relation avec les géodonnées 384
4.9 Infrastructure nationale luxembourgeoise de données géographiques et Géoportail 387
5 | Projets structurants 398
5.1 Nouvelle loi organique 398
5.2 Impôt foncier / impôt à la mobilisation de terrains 400
5.3 Transformation digitale et optimisation des processus métiers 401
6 | Représentations dans les organismes nationaux et internationaux 402

TRÉSORERIE DE L'ÉTAT

1 PRÉFACE

Deux mots permettent de caractériser le travail de la Trésorerie de l'État au cours de l'année 2025 : innovation et fiabilité.

Contribuant à l'image du Luxembourg comme place financière pionnière en matière de finance digitale, la Trésorerie a émis, en juin 2025, une première série de certificats de trésorerie digitaux (CTD). La digitalisation de ces titres constitue une avancée majeure : elle permet de réduire les délais de traitement, tout en offrant aux investisseurs une sécurité accrue, une transparence renforcée et une gestion simplifiée. En recourant à la technologie blockchain, au droit luxembourgeois et à une plateforme digitale luxembourgeoise, cette émission a mis en évidence le savoir-faire de notre écosystème en la matière.

En octobre 2025, le Luxembourg a publié son premier « Defence Bond Framework ». Entièrement conçu par les équipes de la Trésorerie, en s'appuyant sur l'expertise acquise lors de l'émission de l'emprunt durable en 2020, ce cadre a permis de préparer l'émission, au début de l'année 2026, du premier emprunt grand public d'un pays européen entièrement dédié à l'effort défense.

Dans un contexte géopolitique volatil, la Trésorerie de l'État assume pleinement son rôle de garant de la disponibilité, à tout moment, des liquidités nécessaires pour permettre au gouvernement d'agir sur le plan économique et de mettre en œuvre le programme gouvernemental.

Une importance particulière a été accordée aux placements des liquidités de l'État. Ces efforts ont permis de dégager un bénéfice d'environ 53 millions d'euros au profit du budget de l'État.

S'agissant des opérations de dette publique, la Trésorerie a remboursé, en avril 2025, un emprunt obligataire d'un montant de 1,5 milliard d'euros arrivé à échéance, et émis, en septembre 2025, un emprunt obligataire d'un montant total de 2,5 milliards d'euros, d'une maturité de 10 ans et assorti d'un coupon nominal de 2,9 %. Par ailleurs, la Trésorerie de l'État a également émis de la dette à court terme via des certificats de trésorerie pour un montant total de 550 millions d'euros, dont 50 millions d'euros de CTD. Ces titres de dette à court terme (d'une maturité de six mois) ont été remboursés fin 2025.

Au terme de ces opérations, le niveau de la dette de l'administration publique s'est établi, en fin d'année, à 23,99 milliards d'euros, soit environ 26,9 % du PIB.

Au-delà de ses activités quotidiennes, la Trésorerie de l'État a engagé un nombre important de chantiers afin de renforcer sa résilience et son efficacité opérationnelles. À ce titre, les équipes ont poursuivi l'implémentation d'un nouveau système intégré de gestion de trésorerie et de dette publique, mené un important projet de mise à niveau du système informatique de comptabilité de l'État [réalisé avec l'Inspection générale des finances (IGF) ainsi que le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE)] et déployé un nouveau système de gestion et de suivi des dossiers au sein du Secrétariat général.

Afin de sécuriser ses opérations critiques, une revue complète et systématique des procédures de travail internes a été conduite tout au long de l'année par le département Gestion des risques. En parallèle, un plan de continuité de services a été mis en place, permettant d'assurer les opérations critiques en cas de crise majeure ou de non-disponibilité des locaux. La Trésorerie de l'État dispose désormais d'un site de repli, avec des postes de travail sécurisés et disponibles à tout moment.

La Trésorerie a également poursuivi, avec le support du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO), les travaux de mise à jour de son programme de travail pour la nouvelle période de référence. Constituant un fil conducteur central pour la mise en œuvre de la stratégie pluriannuelle de l'administration, ce document a été élaboré selon une approche bottom-up, impliquant l'ensemble des agents, afin de favoriser l'adhésion la plus large possible aux orientations et priorités retenues.

Enfin, les travaux préparatoires en vue de la reprise des anciens locaux de la Société Nationale de Crédit et d'Investissement (SNCI) – dans l'attente du déménagement de l'administration dans la nouvelle tour regroupant au Kirchberg les services du ministère des Finances à l'horizon 2031 – ont progressé de manière significative. Cette évolution est d'autant plus bienvenue que les locaux actuels ont souffert, tout au long de l'année, d'une multiplication d'alarmes incendie et d'une dégradation de la salubrité du site. Je tiens à remercier vivement le ministre des Finances pour son soutien face à ces difficultés, ainsi que pour ses interventions auprès des services compétents afin de résoudre cette situation dans les meilleurs délais.

La Trésorerie de l'État repose sur des agents dévoués et professionnels, qui assurent le fonctionnement des activités quotidiennes tout en faisant preuve de disponibilité, d'implication et d'efficacité dans la conduite des nombreux projets de transformation en cours. Je leur exprime ma sincère gratitude pour leur travail et leur engagement.

Bob Kieffer

Directeur du Trésor

2 MISSIONS / ATTRIBUTIONS

2.1 Missions et cadre légal

La Trésorerie de l'État, placée sous la tutelle du ministère des Finances, est l'administration en charge :

- de la gestion des paiements des dépenses de l'État ;
- de la centralisation de toutes les recettes de l'État ;
- du recouvrement de certaines recettes ;
- de la gestion des avoirs, de la dette et des engagements financiers de l'État ;
- de la gestion comptable des participations et garanties de l'État ; et
- de la tenue de la comptabilité générale.

La Caisse de consignation, qui fait partie intégrante de l'administration, gère sur des comptes séparés de l'État tout bien consigné en vertu d'une loi, d'un règlement ou d'une décision judiciaire ou administrative.

La loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État et ses règlements grand-ducaux d'application détaillent l'ensemble des modalités de gestion de la comptabilité de l'État. Ses articles 91 à 95 décrivent les missions de la Trésorerie.

En droit luxembourgeois, une consignation peut se faire sur base d'une loi, d'un règlement, d'une décision judiciaire ou d'une décision administrative. La loi du 29 avril 1999 sur les consignations auprès de l'État ainsi que le règlement grand-ducal du 4 février 2000 fixant les règles comptables pour les livres de la Caisse de consignation et le tarif pour la taxe de consignation définissent les conditions pour la consignation et le fonctionnement de la Caisse de consignation.

2.1 Organigramme

Afin de refléter les différents changements au niveau des ressources humaines tout au long de l'année, une dernière adaptation de l'organigramme a été proposée au ministre des Finances et signée par ce dernier en décembre 2025.

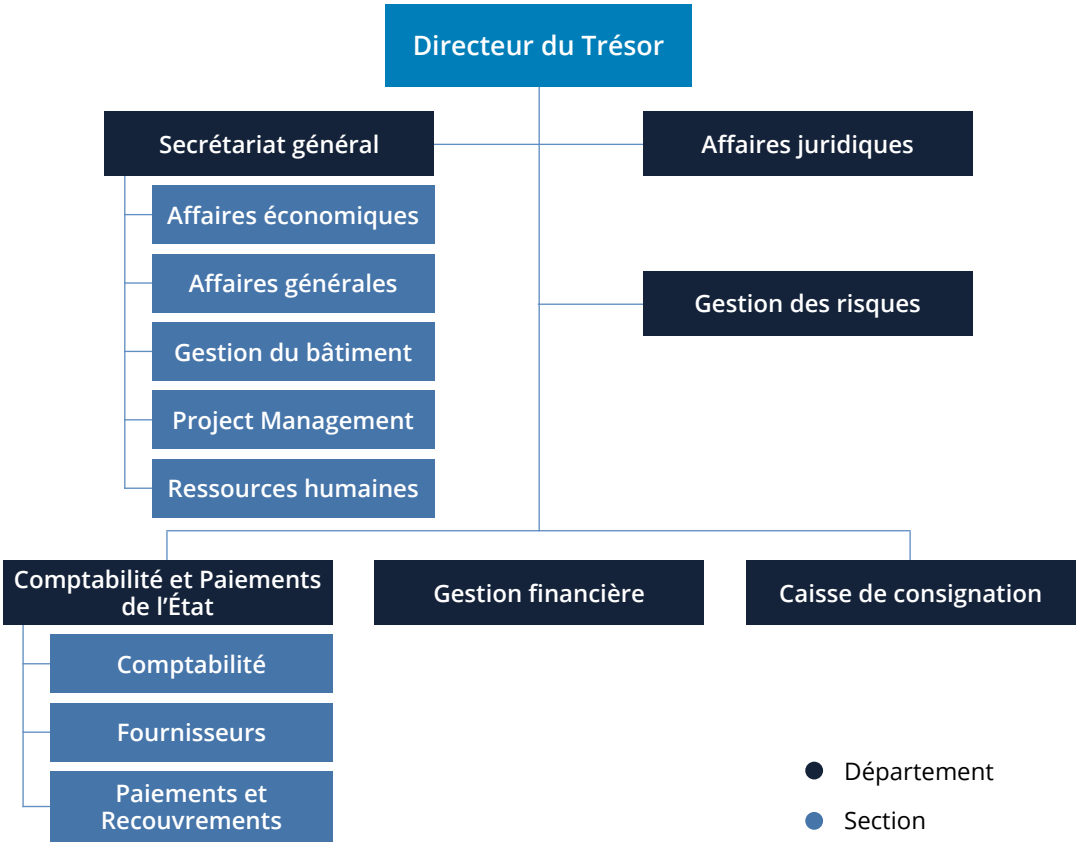


Figure 1 : Organigramme de la Trésorerie de l'État au 31 décembre 2025

3 | CHIFFRES-CLÉS

Ressources Humaines



35 agents

4 renforcements au cours de 2025

19 hommes

16 femmes

Gestion financière

7,67 milliards EUR

Encours des garanties financières directes au 31 décembre 2025



Dette de l'État



2,142 %

Taux moyen pondéré

7 ans **& 70** jours (7,19 ans)

Durée de vie moyenne

24,8 %*

Ratio dette (État central / PIB)

* Le ratio dette de l'administration publique par rapport au PIB s'établit au 31.12.2025 à 26,9 % (suivant SEC 2010).

Paiements

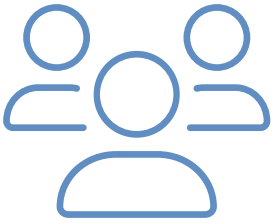
1.530.815
paiements

pour un montant total de

29.687,78
millions d'euros



Fournisseurs



25.755 nouvelles contreparties de l'État créées en 2025,

dont

22.256 personnes physiques

Caisse de consignation

2.763
consignations nouvelles en 2025

1,825
milliards d'euros consignés



4 RESSOURCES HUMAINES

4.1 Personnel

Au 31 décembre 2025, la Trésorerie de l'État compte 35 agents ainsi que le Directeur du Trésor.

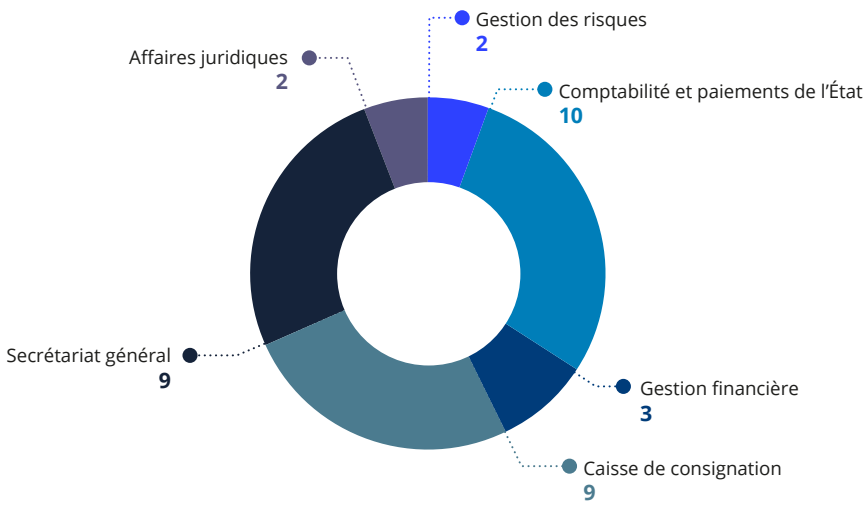


Figure 2 : Départements de la Trésorerie de l'État

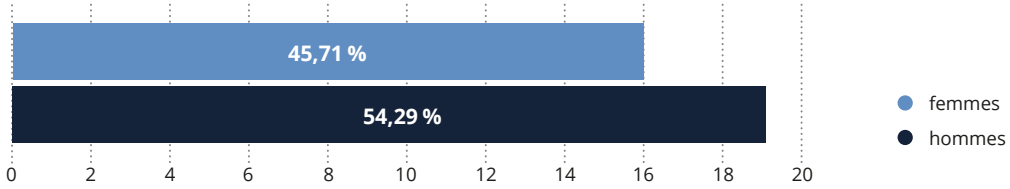


Figure 3 : Effectifs de la Trésorerie de l'État

Au cours de l'année 2025, les effectifs de la Trésorerie de l'État ont été renforcés à travers plusieurs recrutements. Ainsi, ont rejoint la Trésorerie de l'État successivement :

- 2 agents dans l'équipe « Project Management » au sein du département « Secrétariat Général » ;
- 1 collègue du ministère des Finances prenant en charge le volet « analyses économiques » au sein du département « Secrétariat général » ; et
- 1 agent renforçant le département « Gestion des risques ».

4.2 Programme de travail

En 2025, la Trésorerie de l'État a réalisé, avec le support du ministère de la Fonction publique, une revue de son programme de travail en vue d'élaborer une nouvelle version de ce document stratégique pour la période de référence 2025–2027. En appliquant une approche « bottom-up » cherchant la participation d'un maximum d'agents de la Trésorerie de l'État aux réflexions stratégiques, plusieurs ateliers avec l'ensemble du personnel ont été réalisés, permettant de remonter leurs idées et ainsi produire un document qui sera porté par un maximum de collaborateurs.

Le programme de travail 2025–2027 sera soumis pour validation au ministre des Finances début 2026.

4.3 Formation continue

En 2025, les agents de la Trésorerie de l'État ont suivi des formations pour un total de 1.096,5 heures, soit 182,75 jours.

Dans le cadre de son « onboarding », chaque nouvel agent de la Trésorerie de l'État suit des formations de base en matière de sécurité informatique, de protection des données ou encore d'archivage.

Dans une optique de renforcer la cohésion d'équipe, d'améliorer la communication et de développer un esprit de collaboration durable, la Trésorerie de l'État a organisé pour la deuxième fois le « Teamdag », activité de Teambuilding invitant l'ensemble des agents à participer à un après-midi créatif et convivial, mettant au centre la collaboration et l'esprit d'équipe dans un cadre agréable.

4.4 Locaux

En automne 2025, la Trésorerie de l'État, ensemble avec l'Administration des bâtiments publics, a initié le projet de réaménagement des anciennes localités de la Société Nationale de Crédit et d'Investissement (SNCI), situées dans le même immeuble que la Trésorerie. Ce projet a pour objectif de regrouper l'ensemble des départements et agents de l'administration sur un seul niveau, afin d'optimiser l'organisation et la fonctionnalité des espaces et de mettre à disposition à l'ensemble des agents un espace de travail convivial et adapté.

Il est à noter que le bâtiment dans lequel sont localisés les bureaux de la Trésorerie de l'État soulève depuis un certain temps des problèmes de salubrité et d'accès aux parties communes de personnes non autorisées, exposant parfois les agents à des comportements agressifs. Bien qu'un important chantier de mise en conformité des installations techniques et des accès ait été engagé fin 2024, force est de constater que des failles persistent. Rien qu'en 2025, quatorze déclenchements d'alarme incendie ont perturbé à chaque fois de manière significative le fonctionnement des services de l'administration. Alors que certaines mesures de remédiation ont d'ores et déjà pu être mises en œuvre, d'autres sont à l'étude et devraient être réalisées dans les meilleurs délais, dans l'intérêt de la sécurité des agents et de la qualité de l'accueil des visiteurs.

5 ACTIVITÉS

5.1 Participations de l'État

Suivant la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, la Trésorerie est en charge de tenir le registre des participations de l'État dans le capital d'un établissement, d'une société ou d'une institution de droit public ou privé, nationale ou internationale. Par ailleurs, elle doit être informée de toute émission d'une garantie financière par l'État.

Le portefeuille des participations de l'État se scinde en 4 catégories :

- Sociétés de droit privé cotées en Bourse
- Sociétés de droit privé non cotées en Bourse
- Établissements publics (autres que ceux du domaine de la sécurité sociale), groupements d'intérêts économiques (GIE) et fondations
- Institutions financières internationales

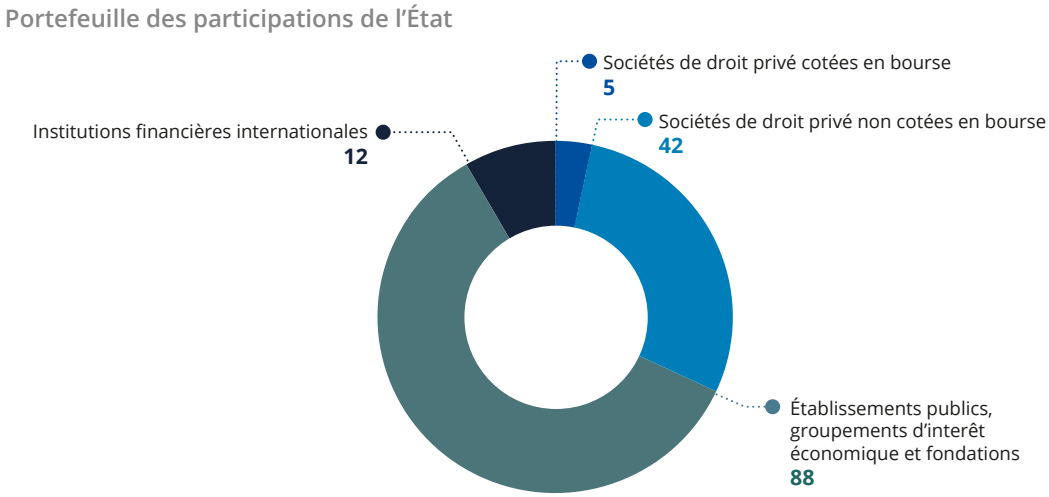
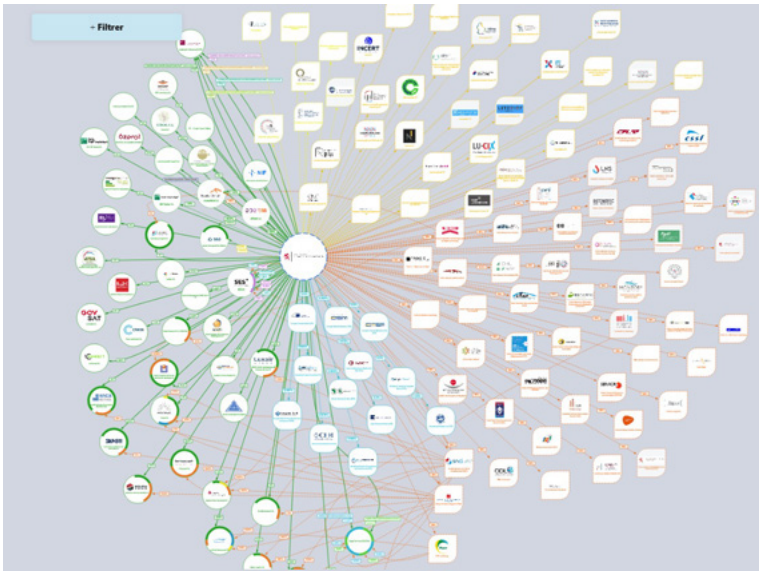


Figure 4 : Portefeuille des participations de l'État

Ci-après les variations qui ont eu lieu en 2025 au niveau du portefeuille de participations :

- BEI Climate Finance Platform (CFP) : augmentation de capital d'un montant de 5 millions d'euros
- Luxembourg Earth Impact Fund (LEIF) : 2 augmentations de capital d'un montant total de 2,7 millions d'euros
- Orbital Ventures SCA SICAV-RAIF : 3 augmentations de capital d'un montant total de 2,2 millions d'euros
- PD - Berater der öffentlichen Hand : prise d'une nouvelle participation d'un montant de 20.000 euros

Un outil de visualisation des participations permettant d'afficher l'ensemble des informations disponibles auprès de la Trésorerie de l'État sur les participations étatiques est disponible sur le site internet: https://tresorerie.public.lu/fr/participations/tsvdr.html



Capture d'écran de l'outil de visualisation des participations de l'État

5.2 Garanties financières accordées par l'État

L'encours des garanties financières directes au 31 décembre 2025 se chiffre à 7,67 milliards d'euros[1], ce qui représente un ratio de 8,56 % par rapport au PIB. Le détail des garanties émises par l'État luxembourgeois peut être consulté sur le site internet de la Trésorerie de l'État.

Régime de prêts garantis « COVID-19 »

Le régime de prêts garantis par l'État (PGE), instauré par la loi du 18 avril 2020 visant à mettre en place un régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la crise sanitaire de la COVID-19 (ci-après « la loi du 18 avril 2020 ») est venu à échéance le 31 décembre 2021.

La Trésorerie de l'État continue toutefois d'effectuer un monitoring du stock de prêts émis dans le cadre du régime de garantie en faveur de l'économie luxembourgeoise dans le cadre de la crise sanitaire de la COVID-19 en effectuant notamment un suivi du remboursement des prêts et une mise à jour régulière des montants éligibles à la garantie d'État.

	31.12.2025	31.12.2024
Nombre de prêts accordés	415	415
Nombre total de prêts remboursés	182	140
Montant total des prêts en cours	193.425.324 €	193.425.324 €
Montant capital restant dû	27.833.129 €	38.887.507 €
Montant intérêts restants dus	407.307 €	913.737 €
En défaut de paiement	53	49
Garanties activées	-	-

Tableau 1 : Évolution des prêts garantis par l'État COVID-19

Au 31 décembre 2025, sur les 415 prêts accordés, la Trésorerie de l'État a recensé un total de 53 prêts qui ont été catégorisés comme prêts « en défaut » (+ 4 prêts par rapport au 31.12.2025).

Il est à noter que la notion de « prêt en défaut » ne veut pas nécessairement dire que l'État risque de devoir supporter tout ou une partie du montant du prêt accordé[2].

En prenant en compte la part étatique de la garantie (85 %) le montant maximal théorique de garanties à activer sur des prêts en défaut au 31 décembre 2025 est de 24.582.504 euros.

Aucune garantie n'a dû être activée jusqu'au 31 décembre 2025.

1 Chiffre provisoire selon les informations disponibles au 27 janvier 2026.

2 L'indicateur de « prêt en défaut » est un indicateur de défaut de type « unlikeliness to pay » ou « forbearance / non performing ».

Régime de prêts garantis « Ukraine / énergie »

À la suite de l'agression armée de l'Ukraine par la Russie et la crise énergétique qui s'en est suivie, la Trésorerie de l'État a été amenée à mettre en place un deuxième régime de prêts garantis par l'État, introduit par la loi du 15 juillet 2022 visant à mettre en place un régime d'aides sous forme de garanties en faveur de l'économie luxembourgeoise à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine.

Dans le cadre de ce PGE, arrivé à terme le 31 décembre 2023, la Trésorerie de l'État assure dorénavant également uniquement une gestion des prêts existants ainsi que le suivi du remboursement des prêts et d'éventuelles appels à garantie.

	31.12.2025	31.12.2024
Nombre de prêts accordés	43	43
Nombre total de prêts remboursés	9	5
Montant total des prêts en cours	237.839.404 €	237.839.404 €
Montant capital restant dû	206.464.126 €	213.137.343 €
Montant intérêts restants dus	10.122.333 €	17.192.676 €
En défaut de paiement	7	6
Garanties activées	-	-

Tableau 2 : Évolution des prêts garantis par l'État UKR

Au 31 décembre 2025, le montant total des 43 prêts accordés équivaut à près de 238 millions d'euros. Le montant garanti par l'État luxembourgeois se chiffre ainsi à quelques 214 millions d'euros (90 % du montant nominal des prêts).

Au 31 décembre 2025, sur les 43 prêts accordés, la Trésorerie de l'État a recensé un total de 7 prêts qui ont été catégorisés comme prêts « en défaut » (+ 1 prêt par rapport au 31.12.2024). Ceci correspond à un montant total (montants nominaux des prêts) de 20.492.992 euros.

Il est à noter que la notion de « prêt en défaut » ne veut pas nécessairement dire que l'État risque de devoir supporter tout ou une partie du montant du prêt accordé[3].

En prenant en compte la part étatique de la garantie (90 %), le montant maximal théorique de garanties à activer sur des prêts en défaut au 31 décembre 2025 est de 18.443.693 euros.

Aucune garantie n'a dû être activée jusqu'au 31 décembre 2025.

3 L'indicateur de « prêt en défaut » est un indicateur de défaut de type « unlikeliness to pay » ou « forbearance / non performing ».

5.3 Gestion de la dette publique et des liquidités de l'État

Émissions réalisées en 2025

En 2025, la Trésorerie de l'État a réalisé les émissions suivantes :

- Mai 2025 : émission de certificats de trésorerie classiques pour un montant total de 400 millions d'euros à un taux de 2,03 % et de 100 millions d'euros à un taux de 2,00 %, avec une maturité de 6 mois ;
- Juin 2025 : émission de certificats de trésorerie zéro coupon, utilisant la technologie digitale (DLT), pour un montant total de 50 millions d'euros, avec une maturité de 6 mois ;
- Septembre 2025 : émission d'un Luxembourg Government Bond (LGB) pour un montant total de 2.500 millions d'euros, à un taux de 2,90 % et avec une maturité de 10 ans.

La dernière émission d'un LGB en septembre 2025 a suscité une forte demande des investisseurs, avec plus de 230 ordres dans le carnet final. La demande totale a dépassé 18 milliards d'euros, représentant le plus grand carnet d'ordres jamais enregistré pour une émission en tranche unique du Grand-Duché de Luxembourg. La base d'investisseurs a confirmé l'attractivité du Luxembourg auprès des investisseurs de haute qualité, et sa composition par typologie et par zone géographique, a été la suivante :

Typologie des investisseurs

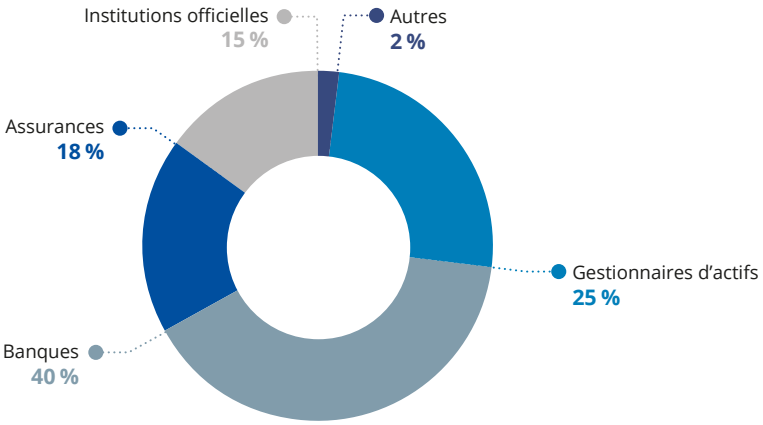


Figure 5 : Profils d'investisseurs

Localisation des investisseurs

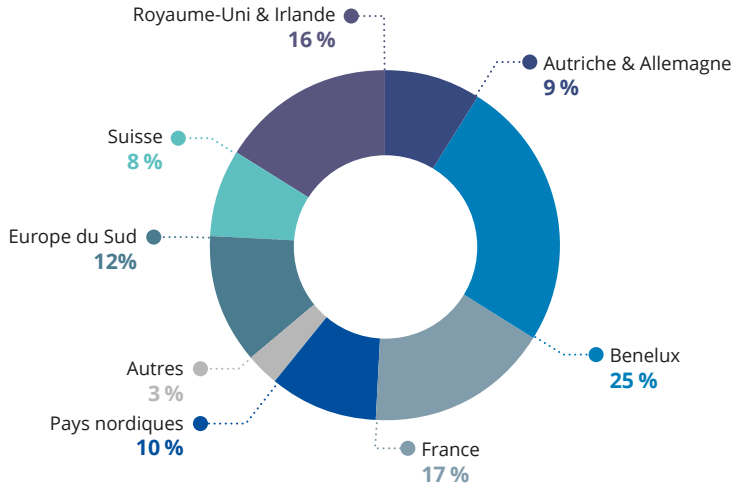


Figure 6 : Provenance des investisseurs

L'excellente qualité et l'importante diversification du carnet d'ordres ont permis à la Trésorerie de resserrer le spread de 5 points de base (pdb) par rapport à l'indication initiale : une fois encore, le Grand-Duché a efficacement tiré parti de ses fondamentaux macroéconomiques et de sa discipline budgétaire pour obtenir un résultat solide malgré la récente volatilité des marchés.

Contexte macroéconomique du Luxembourg

L'année 2025 s'est caractérisée par une situation macroéconomique du Luxembourg en reprise progressive mais toujours fragile, dans un contexte international marqué par les incertitudes géopolitiques et commerciales, les performances contrastées entre pays de la zone euro et les séquelles des chocs inflationnistes des années précédentes. Après une période de contraction économique en 2022 (-1,1 %), l'économie luxembourgeoise est parvenue à renouer avec une croissance positive en 2023 (+0,1 %) et 2024 (+0,4 %) et atteindre une croissance modeste, estimée à 1,0 % en 2025 et qui se renforcerait à 1,7 % en 2026 et 2,1 % en 2027. Cette performance reste toutefois sensiblement inférieure aux rythmes de croissance historiquement élevés du pays.

Cette croissance limitée s'explique en grande partie par la faiblesse de la demande extérieure, la prudence des entreprises en matière d'investissement et le ralentissement de certains secteurs clés, notamment les activités immobilières et financières qui devraient voir une reprise respectivement suite à la baisse des taux d'intérêt et à la bonne performance des marchés boursiers. La croissance a principalement été soutenue par la consommation publique et, dans une moindre mesure, par la demande intérieure, tandis que le secteur privé a montré des signes de prudence face à un environnement économique incertain. Les prévisions pour 2026 indiquent une amélioration graduelle suivie d'une stabilisation autour de 2,3 % pour les trois années suivantes.

Sur le plan des prix, l'inflation a nettement ralenti par rapport aux pics observés en 2022 (+6,3 %) et 2023 (+3,7 %). Depuis 2024, le taux d'inflation s'est stabilisé autour de 2,1 %, un niveau proche de l'objectif de stabilité des prix de la Banque centrale européenne.

Cette normalisation s'explique principalement par la baisse des prix de l'énergie, la normalisation des chaînes d'approvisionnement, particulièrement impactées par la pandémie de COVID-19 et par l'invasion de la Russie en Ukraine, et l'effet des mesures gouvernementales de soutien au pouvoir d'achat. En 2026, l'inflation devrait ralentir (+1,5 %) en vue de la baisse attendue des prix énergétiques, notamment de l'électricité, et se stabiliser à nouveau autour de 2 % entre 2027 et 2029.

Le marché du travail a également montré des signes de ralentissement. La croissance de l'emploi s'est affaiblie (+1 % en 2024 et 1,1 % en 2025) et le taux de chômage a légèrement augmenté (+5,8 % en 2024 et +5,9 % en 2025), atteignant un niveau supérieur à sa moyenne de long terme. Cette évolution reflète le ralentissement de l'activité économique et une moindre création d'emplois dans le secteur privé, en particulier dans le secteur non financier. Malgré cela, le marché du travail demeure relativement solide par rapport à d'autres pays de la zone euro, soutenu par un secteur public stable et une attractivité persistante pour la main-d'œuvre frontalière.

Le secteur financier au Luxembourg a bénéficié de la bonne tenue des marchés boursiers en 2025. La baisse des taux d'intérêt devant stimuler l'investissement et dynamiser certains segments financiers, notamment les fonds d'investissement et l'assurance-vie, qui continuent de jouer un rôle important dans l'économie luxembourgeoise. En 2026, plusieurs risques seront à monitorer et pourraient impacter les marchés financiers. Parmi les plus importants, on peut citer la dégradation de la confiance globale après une éventuelle correction boursière américaine, l'essoufflement de l'élan budgétaire allemand et une faible avancée des réformes, un nouvel épisode de volatilité des prix de l'énergie et le maintien d'épargnes de précaution élevées chez les ménages.

Évolution de la dette publique

La dette publique atteint 26,9 % du PIB en 2025, et, selon le Budget 2026, augmenterait légèrement jusqu'à atteindre 27,1 % du PIB en 2027 et ensuite se stabiliser autour de 27,0 %. Le ratio dette/PIB reste ainsi le plus faible parmi les pays de la zone euro, ce qui confère au pays une marge de manœuvre budgétaire pour faire face à d'éventuels futurs chocs économiques.

Évoluton de la dette des Administrations publiques

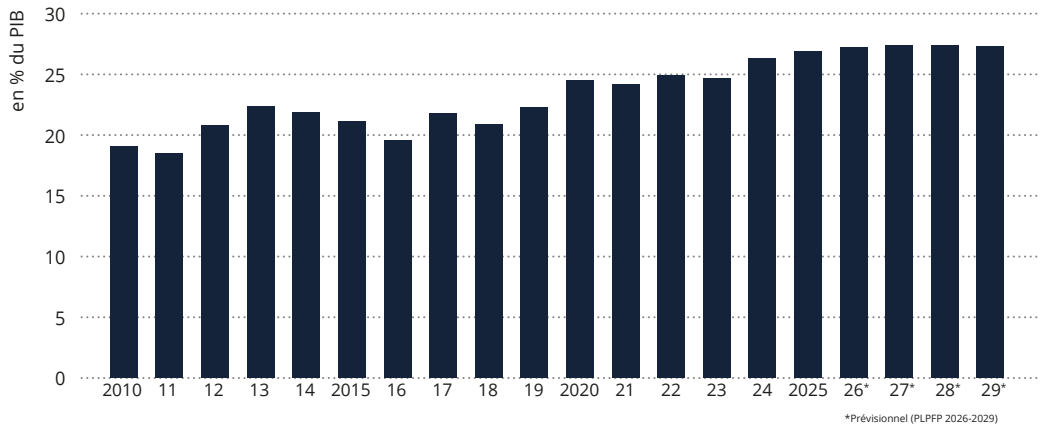


Figure 7 : Évolution de la dette des Administrations publiques

Au niveau des finances publiques, le Luxembourg conserve une position globalement solide. Après un excédent budgétaire correspondant à 0,9 % du PIB en 2024, selon le Budget 2026 le solde des administrations publiques passerait à -0,8 % en 2025, à -0,4 % en 2026 et à -0,7 % en 2027. Le solde de l'Administration centrale se stabiliserait autour de 1,5 milliards d'euros de déficit pour les quatre années à venir.

Évoluton du solde de l'Administration centrale

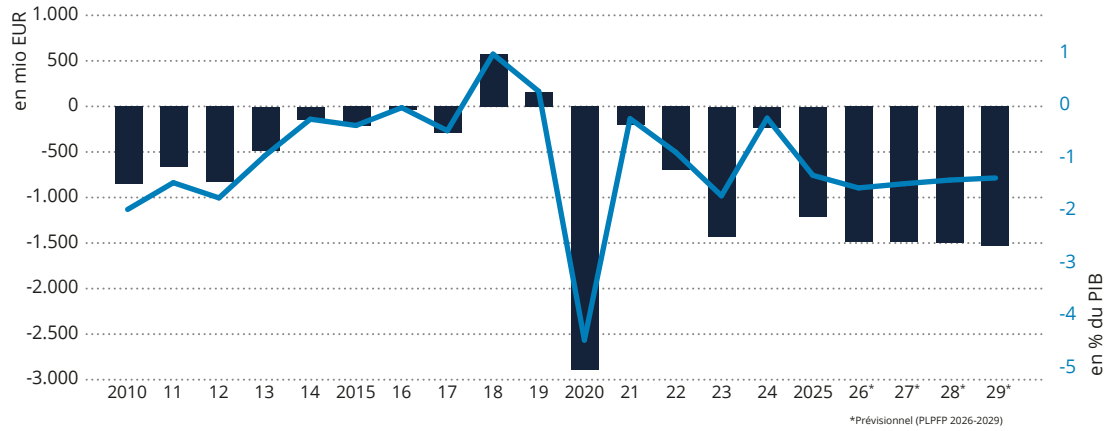


Figure 8 : Évolution du solde de l'Administration centrale

Le projet de loi de programmation financière pluriannuelle 2026-2029 estime l'évolution de la dette future à partir de la dette existante à laquelle sont imputés les déficits prévisionnels annuels de l'Administration centrale qui sont à financer. Le tableau ci-dessous indique l'évolution prévue de la dette publique et des soldes des administrations jusqu'en 2029 :

	2024		2025		2026		2027		2028		2029	
	en mio €	en % du PIB	en mio €	en % du PIB	en mio €	en % du PIB	en mio €	en % du PIB	en mio €	en % du PIB	en mio €	en % du PIB
1) Solde nominal :												
Administration centrale	-228	-0,3 %	-1.206	-1,3 %	-1.489	-1,6 %	-1.498	-1,5 %	-1.501	-1,4 %	-1.535	-1,4 %
Administrations locales	+63	+0,1 %	-133	-0,1 %	+85	+0,1 %	+142	+0,1 %	+137	+0,1 %	+126	+0,1 %
Sécurité sociale	+930	+1,1 %	+633	+0,7 %	+996	+1,1 %	+615	+0,6 %	+451	+0,4 %	+145	+0,1 %
Administration publique	+766	+0,9 %	-706	-0,8 %	-408	-0,4 %	-741	-0,7 %	-913	-0,9 %	-1.264	-1,1 %
2) Solde structurel :												
Administration publique		+2,4 %		+0,8 %		+0,8 %		+0,1 %		-0,3 %		-0,9 %
3) Dette publique	**22.649**	**26,3 %**	**23.990**	**26,8 %**	**25.480**	**27,0 %**	**26.980**	**27,1 %**	**28.480**	**27,1 %**	**29.980**	**27,0 %**
Administration centrale	21.060	24,4 %	22.181	24,7 %	23.671	25,1 %	25.171	25,3 %	26.671	25,4 %	28.171	25,4 %
Administrations locales	1.485	1,7 %	1.702	1,9 %	1.702	1,8 %	1.702	1,7 %	1.702	1,6 %	1.702	1,5 %
Sécurité sociale	103	0,1 %	108	0,1 %	108	0,1 %	108	0,1 %	108	0,1 %	108	0,1 %

Tableau 3 : Évolution prévue de la dette publique et des soldes des administrations (Source : Budget 2026)

À la suite de la publication de la notification PDE[4] publiée en octobre 2025 et des dernières estimations du PIB pour l'année 2025 publiées par le STATEC, le ratio de la dette publique s'établissait à 26,9 % du PIB au 31 décembre 2025, au moment de la clôture rédactionnelle de ce document.

Il est cependant à noter que la Trésorerie de l'État gère uniquement une partie de la dette de l'Administration centrale, c'est-à-dire à l'exclusion de celle des établissements publics et des partenariats public-privé (PPP).

L'évolution de la dette de l'Administration Centrale gérée par la Trésorerie de l'État prévue jusqu'en 2029 est la suivante :

	Encours de la dette au 01/01	Emprunts nouveaux	Emprunts de refinancement	Amortissement	Encours de la dette au 31/12
2025	19.250.000.000 €	459.000.000 €	2.050.000.000 €	-1.500.000.000 €	20.259.000.000 €
2026	20.259.000.000 €	1.500.000.000 €	1.700.000.000 €	-1.700.000.000 €	21.759.000.000 €
2027	21.759.000.000 €	1.500.000.000 €	2.000.000.000 €	-2.000.000.000 €	23.259.000.000 €
2028	23.259.000.000 €	1.501.000.000 €	759.000.000 €	-759.000.000 €	24.760.000.000 €
2029	24.769.000.000 €	1.500.000.000 €	1.250.000.000 €	-1.259.000.000 €	26.260.000.000 €

Tableau 4 : Évolution de la dette de l'administration centrale

4 https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables

Ainsi, les encours au 31 décembre 2025 de la dette gérée par la Trésorerie de l'État sont les suivants :

Emprunt	Taux nominal	Date d'échéance finale	Encours au 31.12.2025 (en EUR)	Cotation
0,00 % 2019-2026 LGB (1700)	0,000 %	13/11/2026	1.700.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
0,625 % 2017-2027 LGB (2000)	0,625 %	01/02/2027	2.000.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
2,25 % 2013-2028 LGB (750)	2,250 %	19/03/2028	750.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
2,345 % 2025-2028 BEI (9)	2,345 %	10/07/2028	9.000.000,00 €	
1,375 % 2022-2029 LGB (1250)	1,375 %	25/05/2029	1.250.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
0,00 % 2020-2030 LGB (1000)	0,000 %	28/04/2030	1.000.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
0,00 % 2021-2031 LGB (2500)	0,000 %	24/03/2031	2.500.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
0,00 % 2020-2032 LGB durable (1500)	0,000 %	14/09/2032	1.500.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
3,00 % 2023-2033 LGB (1250)	3,000 %	02/03/2033	1.250.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
2,875 % 2024-2034 LGB (1250)	2,875 %	01/03/2034	1.250.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
2,625 % 2024-2034 LGB (1250)	2,625 %	23/10/2034	1.250.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
2,90 % 2025-2035 LGB (2500)	2,900 %	17/09/2035	2.500.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
1,75 % 2022-2042 LGB (1250)	1,750 %	25/05/2042	1.250.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
3,25 % 2023-2043 LGB (1750)	3,250 %	02/03/2043	1.750.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
2,75 % 2013-2043 LGB (300)	2,750 %	20/08/2043	300.000.000,00 €	Bourse de Luxembourg
TOTAL au 31/12/2025			**20.259.000.000,00 €**	

Tableau 5 : Encours de la dette au 31.12.2025

La forte inflation observée à la suite de la crise sanitaire de la COVID-19 et à la guerre en Ukraine a entrainé une hausse des taux d'intérêt au fil des ans. De plus, le refinancement des emprunts arrivés à échéance par des nouveaux prêts à des taux plus élevés a, depuis 2023, alourdi la charge d'intérêts supportée par l'État central et continuera à avoir un impact budgétaire croissant pour les quatre années à venir :

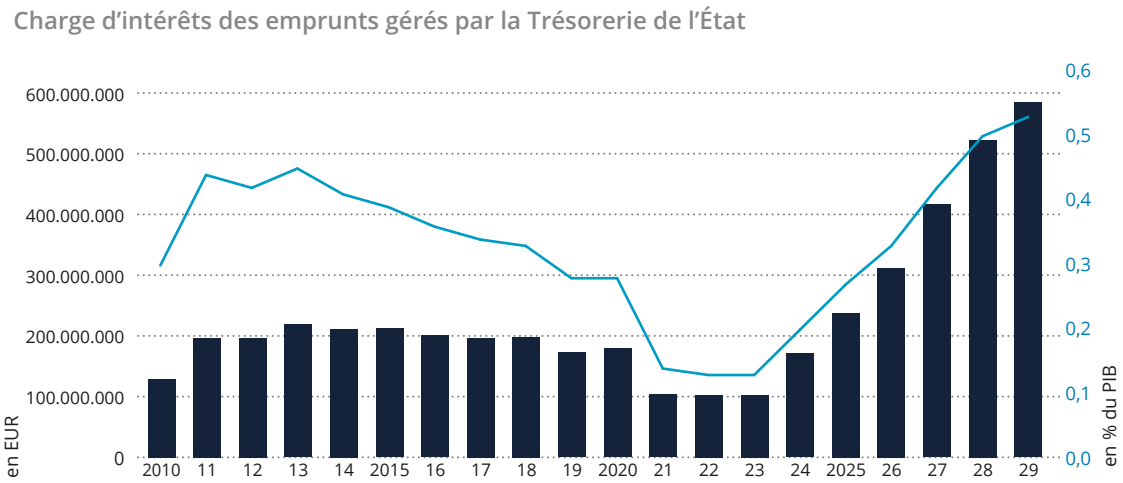


Figure 8 : Charge d'intérêts des emprunts

Caractéristiques des émissions gérées par la Trésorerie de l'État

Programmation des émissions

Le calendrier d'émission de la Trésorerie de l'État est établi à partir des prévisions de liquidités pour l'année. Celles ci sont préparées après le vote du budget et se fondent à la fois sur les données historiques de la Trésorerie et sur les projections budgétaires de l'IGF. Elles sont ensuite ajustées au cours de l'année en fonction de l'évolution effective des différents facteurs. Le calendrier d'émission tient compte en outre des échéances des emprunts existants, du calendrier des décisions de politique monétaire des banques centrales et de la planification des principaux émetteurs souverains et supranationaux (BEI, CE, etc.).

Des échanges réguliers avec des économistes et des analystes financiers de différents établissements financiers permettent d'évaluer les conditions du marché, l'évolution prévisible des taux, et les périodes présentant un risque élevé de fluctuations sur les marchés, pour identifier les périodes les plus favorables pour le placement de nos émissions obligataires sur le marché.

Compte tenu de la taille limitée de nos émissions (généralement entre 1 et 3 milliards d'euros) et de la fréquence d'émission du Luxembourg bien moindre par rapport à celle des grands pays de la zone euro, il est important de faire preuve de rigueur et de garantir une visibilité appropriée.

Maturité des émissions

Face à la fréquence croissante des émissions, la stratégie de la Trésorerie de l'État consiste à lisser la courbe des remboursements en les étalant davantage dans le temps. L'objectif est de réduire les pics de remboursement et d'assurer une répartition plus homogène des échéances, contribuant ainsi à une gestion optimale de la dette.

Profil de remboursement, indiquant les échéances envisageables de nouvelles émissions

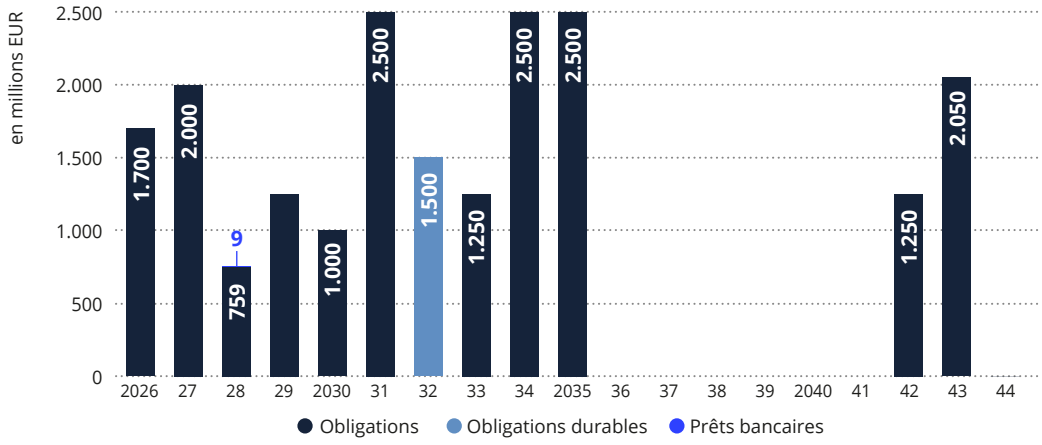


Figure 9 : Profil de la dette luxembourgeoise, indiquant les échéances envisageables de nouvelles émissions

Durée des émissions

Le Luxembourg présente principalement des émissions d'une durée de 10 ans, mais aussi de 15 ou 20 ans en fonction des conditions du marché (voir le tableau des encours page 27). La durée est déterminée en fonction des besoins de liquidités prévisibles sur le long terme, des conditions du marché (c.-à-d. demande des investisseurs et taux relatifs), de considérations stratégiques liées à la courbe, tout comme du calendrier des échéances des emprunts actuels (avec l'objectif de lisser le volume des émissions liées aux refinancements dans le temps).

Prix d'émission et spread

Alors que la dette luxembourgeoise se situait en moyenne à 7,8 % du PIB entre 2000 et 2008, le pays a commencé à emprunter de manière plus régulière à partir de la crise financière mondiale. Nonobstant le volume des émissions en croissance, le spread[5] des obligations LGB demeure généralement supérieur à celui des pays qui partagent la même notation AAA et se rapproche davantage de celui observé pour des pays de taille moyenne comme la Finlande et l'Autriche, dont la notation est inférieure d'un cran.

5 Le spread désigne l'écart entre le rendement d'une obligation et celui d'un instrument de référence (souvent les obligations allemandes pour la zone euro). Il est exprimé en points de base (bps). Par exemple, si une obligation luxembourgeoise offre un rendement de 2,10 % et une obligation allemande équivalente offre 1,90 %, le spread est de 20 bps (0,20 %).

Cette différence s'explique principalement par une liquidité limitée de la dette luxembourgeoise, c'est-à-dire par un volume d'émissions néanmoins limité et une fréquence réduite par rapport à la moyenne du marché, ce qui impacte la visibilité, tout comme la disponibilité de nos obligations sur le marché secondaire. La Trésorerie a mis en œuvre une série de mesures pour adresser ce point et affiner encore le pricing de la dette luxembourgeoise.

Taux d'intérêts à long terme en Allemagne, aux Pays-Bas et au Luxembourg – maturité à 10 ans

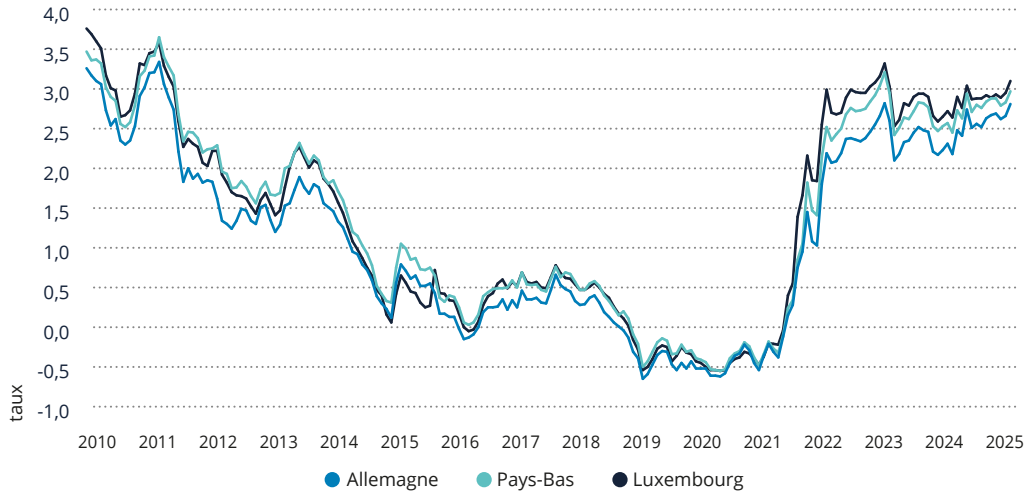


Figure 10 : Taux d'intérêts LT (Source: ECB Data Portal, 24 décembre 2025, IRS.M.LU.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z)

Optimisation du spread et visibilité de la Trésorerie

Afin de renforcer la visibilité du Luxembourg sur les marchés internationaux et encore mieux positionner la dette luxembourgeoise auprès d'une base d'investisseurs élargie, la Trésorerie de l'État travaille sur plusieurs axes, devant contribuer sur la durée à réduire les spreads, dans l'intérêt du contribuable.

Roadshows et échanges réguliers avec des acteurs financiers

Tout au long de l'année, et notamment en marge des réunions du FMI à Washington, des agents de la Trésorerie et du ministère des Finances ont eu des entrevues techniques avec des représentants d'institutions financières pour discuter de l'évolution des marchés de la dette et du positionnement du Luxembourg. En juin 2025 des experts de la Trésorerie de l'État ont par ailleurs effectué un premier roadshow dédié, visant des investisseurs basés à Paris, pour valoriser les atouts du pays et positionner le Luxembourg sur la carte. L'objectif de ces démarches est de stimuler la demande lors de nos émissions obligataires institutionnelles (LGB), tout en améliorant la liquidité de la dette sur les marchés secondaires grâce à une présence accrue.

Innovation

Émission digitale

En 2025, la Trésorerie de l'État a émis son premier certificat de trésorerie utilisant la technologie blockchain ou Digital Ledger Technology (DLT), ce qui constitue une innovation majeure, puisqu'il s'agit du deuxième instrument de ce type émis par un émetteur souverain en Europe. Bien que la base d'investisseurs ait été encore limitée, cette émission a permis d'entrer en relation avec plusieurs contreparties qui ont manifesté un vif intérêt pour ce type de produit, tout en attirant également l'attention sur les emprunts classiques du Luxembourg.

Retail Defence Bond

En 2025, les experts de la Trésorerie de l'État ont rédigé un Defence Bond Framework en vue de l'émission d'un produit financier destiné au financement d'investissements dans le domaine de la défense.

Sous ce cadre de référence, en janvier 2026, la Trésorerie de l'État a émis une obligation Defence Bond destinée au grand public, d'un montant de 150 millions d'euros et d'une maturité de trois ans. Cette émission a rencontré un vif succès, l'enveloppe ayant été entièrement souscrite en moins de 24 heures.

Il convient de noter qu'il s'agit des premières obligations libellées « défense » émises par un émetteur souverain en Europe et de la deuxième émission grand public pour la Trésorerie de l'État.

Gestion des liquidités

La Trésorerie de l'État est l'agent payeur principal de l'État. Il importe ainsi de centraliser à tout moment, au niveau de la Trésorerie de l'État, l'entièreté des liquidités disponibles sur les différents comptes bancaires de l'État sans pour autant perturber le bon fonctionnement des administrations mandataires. Dans ce but, le département gestion financière a continué en 2025 à optimiser la structure des comptes bancaires de l'État et a poursuivi une transition vers un régime de « cash pooling » via des comptes bancaires assortis d'un « 0-Balancing ».

La politique de placement des fonds disponibles ainsi que l'environnement de taux favorables a permis d'enregistrer au cours de l'année 2025 des revenus d'intérêts pour un montant total de 53,25 millions d'euros.

En vue d'une intégration complète des activités de gestion des liquidités dans le système comptable central, un projet d'implémentation d'une solution informatisée intégrée pour la gestion des liquidités a été entamé en 2025.

Relations avec les agences de notation

La Trésorerie de l'État entretient également, en étroite collaboration avec le ministère des Finances, le dialogue avec les agences de notation. En 2025, toutes les principales agences (Morningstar DBRS, Fitch Ratings, Moody's, S&P Global Ratings et Scope Ratings) ont confirmé le « AAA » du Luxembourg avec perspective stable, ce qui correspond à la meilleure notation possible. Les agences confirment ainsi la solidité de l'économie luxembourgeoise, ainsi que la bonne gestion des finances publiques et le caractère soutenable de la dette publique gérée par la Trésorerie de l'État.

Agence de notation	Date	Notation	Perspective
Moody's	07.02.2025	AAA	Stable
S&P Global Ratings	25.07.2025	AAA	Stable
Fitch Ratings	31.10.2025	AAA	Stable
Morningstar DBRS	31.10.2025	AAA	Stable
Scope Ratings	25.04.2025	AAA	Stable

Tableau 6 : Ratings du Luxembourg – Situation au 31.12.2025

Le « AAA » constitue une distinction, partagée uniquement avec peu d'émetteurs au sein de l'UE et renforce la visibilité de nos émissions malgré les montants limités émis.

5.4 Paiements, recouvrements et comptabilité

Paiements

La section paiements et recouvrements de la Trésorerie de l'État a effectué au cours de l'année comptable 2025 1.530.815 paiements pour un montant total de 29.687,78 millions d'euros.

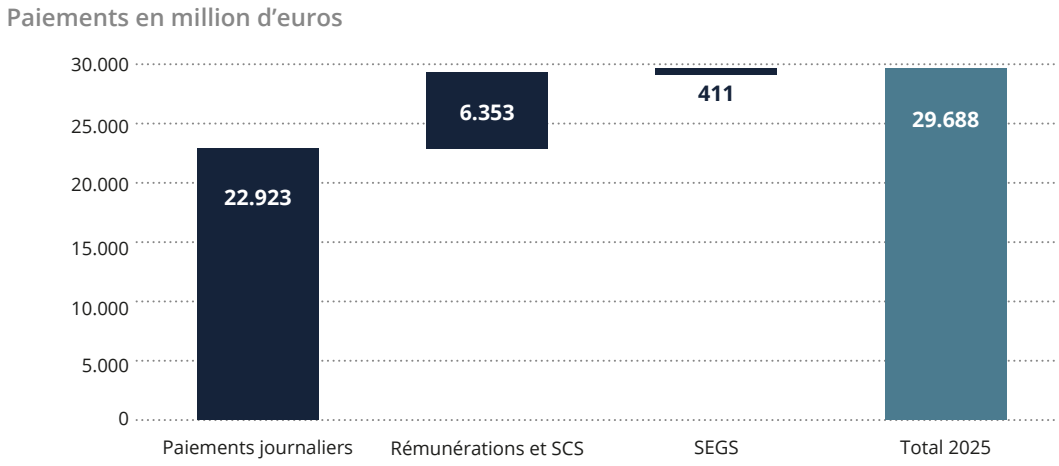


Figure 12 : Paiements effectués en 2025 en millions d'euros

Paiements journaliers (Ordonnancement)

Il s'agit en l'occurrence de 743.862 virements électroniques pour une somme totale de 22.922,98 millions d'euros.

Paiements journaliers des services de l'État à gestion séparée

Le volume des paiements en rapport avec les services de l'État à gestion séparée (SEGS) est en augmentation continue. La loi du 20 décembre 2024 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2025 a constitué comme services de l'État à gestion séparée 62 administrations et services de l'État, dont notamment 50 établissements dépendant du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. Le Centre pour le développement des apprentissages (CDA) et l'Institut de formation de l'Éducation nationale (IFEN) ont démarré leurs activités en 2025.

En 2025, ce procédé a généré 121.757 virements électroniques pour un montant total de 411,34 millions d'euros.

Paiements mensuels des rémunérations des agents de l'État

La Trésorerie de l'État exécute les paiements injectés à partir du programme de calcul des rémunérations des agents enregistrés auprès du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO) en veillant à effectuer d'éventuelles compensations entre rémunérations et avances ou autres dettes envers l'État et envers des tiers.

Pendant l'année 2025, 665.196 virements ont été effectués pour un montant total de 6.353,46 millions d'euros. De ce montant, 2.128,10 millions d'euros sont revenus au secteur public en tant qu'impôts sur salaires et cotisations sociales. La redistribution

de retenues en vertu d'une saisie ou cession sur salaire générait 4.026 virements pour 5,33 millions d'euros.

Dans l'esprit de l'amélioration continue de la qualité des services et de la transparence, la Trésorerie de l'État a développé, ensemble avec le CGPO une solution permettant d'intégrer dorénavant sur la fiche de paie des agents de l'État les informations relatives aux avances sur rémunérations, respectivement d'éventuels trop-perçus sur avances pour frais de route.

Retours de paiement

Au cours de l'année 2025 la section paiements et recouvrements a traité 1.297 retours de paiements, dont 172 pour rémunérations. Il s'agit de virements qui ne sont pas arrivés à destination, la raison étant que le compte choisi par le donneur d'ordre pour le paiement au bénéficiaire était erroné ou clôturé.

En cas d'un retour de paiement, la Trésorerie de l'État avise le donneur d'ordre et l'invite à fournir un compte bancaire valide du bénéficiaire moyennant un relevé d'identité bancaire.

Recettes

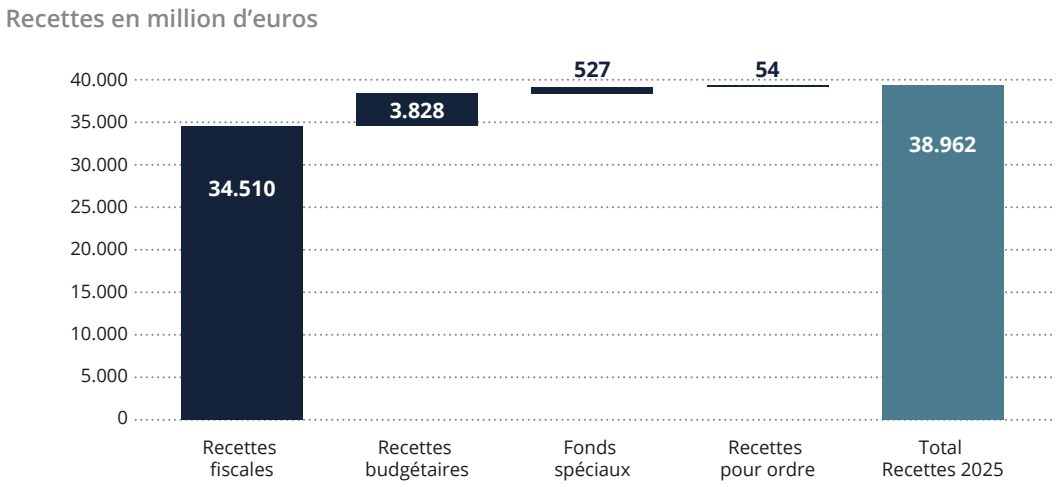


Figure 13 : Recettes pour l'année 2025

Recettes non fiscales

Recettes budgétaires

Les 141 articles de recettes attribués à la Trésorerie de l'État dans le budget pour l'exercice 2025 se répartissent sur 8 sections dans le budget des recettes courantes (123 articles), 1 section dans le budget des recettes en capital (7 articles) et 1 section « Opérations financières » (11 articles).

La Trésorerie de l'État a comptabilisé pendant l'année 2025 les sommes suivantes :

Recettes courantes	732,45 millions d'euros
Recettes en capital	0,40 millions d'euros
Recettes opérations financières	3.094,73 millions d'euros
Total	**3.827,58 millions d'euros**

Les recettes sur opérations financières incluent les recettes des emprunts émis en 2025.

Recettes pour ordre

La Trésorerie de l'État a comptabilisé sur 12 articles du budget pour ordre un total de 53,89 millions d'euros.

Recettes des fonds spéciaux

Pour l'année 2025, la Trésorerie de l'État a centralisé les comptabilisations relatives au recouvrement des recettes de 18 fonds spéciaux et fonds de couverture. Ceux-ci ont affiché en 2025 des recettes de l'ordre de 571,13 millions d'euros, principalement pour circulation monétaire, transferts de cotisation et rachats de pension et contributions des communes. Ce chiffre comprend également des remboursements reversés à certains fonds spéciaux. Les dotations budgétaires sont opérées directement par les ministères ordonnateurs concernés à partir de 2025.

Recettes fiscales

La Trésorerie de l'État centralise les écritures comptables de toutes les administrations en vue de l'établissement du compte général de l'État. Ceci comprend également les écritures de recettes des administrations fiscales.

Actuellement, la saisie des imputations sur les différents articles du Budget des recettes, outre ceux de la Trésorerie de l'État, se fait dans le système comptable de l'État SIFIN et est également effectuée par les agents de la Trésorerie de l'État, sur base des comptes mensuels livrés par les receveurs des administrations fiscales.

Dans ce contexte, la section paiements et recouvrements reçoit régulièrement le transfert des recettes des receveurs des administrations fiscales vers les comptes bancaires de la Trésorerie de l'État. Au cours de l'année 2025, cela a représenté des versements pour un total de 34.369,96 millions d'euros.

La part de la recette TVA générée par l'e-commerce, collectée mensuellement pour les autres États membres, s'est chiffrée à 7.626,65 millions d'euros pour 2025.

Rôles de restitution

Les paiements effectués indûment suite à une erreur d'attribution, un double emploi, un décompte ou un recalcul peuvent donner lieu à l'établissement d'arrêtés ministériels constituant des rôles de restitution, conformément à l'article 65 (1) de la loi modifiée du 8 juin 1999 précitée qui dispose que les rôles de restitution sont soumis au visa du contrôleur financier et recouvrés par les comptables publics chargés de la perception de ces recettes.

En 2025 un total de 683 rôles de restitution pour un montant de 6.007.766 euros a été traité par la Trésorerie de l'État, dont notamment 364 provenant du ministère du Travail, 159 du ministère de la Fonction publique et 86 du ministère de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme.

Le stock total de rôles de restitutions restant à encaisser par l'Administration des Contributions Directes (ACD) au 31 décembre 2025 se chiffre à 14.595.837,61 euros (pour les 1.437 dossiers actifs)

Durant l'exercice 2025 l'ACD a su encaisser un montant total de 1.727.759,29 euros. La somme totale a été versée à la Trésorerie de l'État.

Avances pour frais de route et de séjour à l'étranger

Conformément au règlement grand-ducal modifié du 17 septembre 2004, le ministère ayant le budget dans ses attributions peut autoriser la Trésorerie de l'État à verser des avances en relation avec :

- les frais résultant d'activités professionnelles pour compte de l'État en déplacement à l'étranger et les frais de voyage de service ou statutaires à l'étranger, y compris les frais de déménagement, encourus par les agents de l'État et par les personnes assimilées ;
- les frais de scolarité encourus par les agents de l'État en fonction à l'étranger et par les personnes assimilées ; et
- les frais médicaux encourus par les agents de l'État en fonction à l'étranger et par les personnes assimilées.

Ainsi, la Trésorerie de l'État a accordé au cours de l'exercice 2025 un nombre total de 1.244 avances à régulariser immédiatement après le voyage moyennant ordonnancement ou recouvrement.

Au titre de l'exercice 2025, la Trésorerie de l'État a versé 1.244 avances pour un montant total de 5.788.786 euros, dont 39 avances pour frais de scolarité (890.850 euros) et 35 avances pour frais de déménagement (225.900 euros). Au 31 décembre 2025, 183 avances n'ont pas encore été régularisées, ce qui représente un montant de 1.271.357,35 d'euros.

Étude de faisabilité d'une réforme comptable

Débuté fin 2022 dans la suite du premier projet d'étude de faisabilité d'une réforme de la comptabilité budgétaire de l'État luxembourgeois (finalisée en 2021) et compte tenu de l'ampleur et de la complexité d'une telle réforme, la Trésorerie de l'État, ensemble avec le ministère des Finances et l'IGF a continué ses efforts d'analyse visant à approfondir les résultats de la première étude.

En 2025, les travaux d'analyse de ce deuxième projet d'analyse se sont clôturés avec la remise de conclusions élaborées dans plusieurs livrables, dont notamment une analyse technique des composants des états financiers, respectivement un rapport technique sur les méthodes comptables ainsi qu'un projet de format des états financiers.

5.5 Fournisseurs de l'État

La section Fournisseurs est en charge de la gestion et de la maintenance de la base de données des fournisseurs de l'État. Cette dernière comprend des personnes physiques et morales nationales et étrangères. La Trésorerie de l'État recueille les demandes de création de nouvelles contreparties et de modification de données signalétiques, tout en vérifiant la complétude des données transmises et leur validité d'un point de vue technique.

En 2025, en tout 25.755 nouvelles contreparties de l'État ont été ajoutées dans cette base.

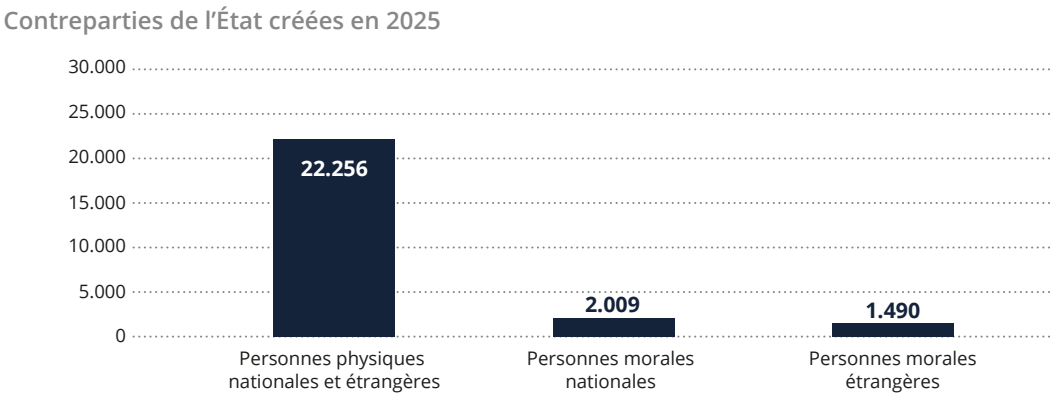


Figure 14 : Création de nouvelles contreparties de l'État en 2025

La majorité, soit 58 % des contreparties encodées dans la base de données en 2025 sont des personnes physiques luxembourgeoises. Les personnes physiques ou morales hors Luxembourg et pays limitrophes ne représentent que 1,67 % (pour les personnes physiques) et 1,95 % (pour les personnes morales) du total des nouvelles créations.

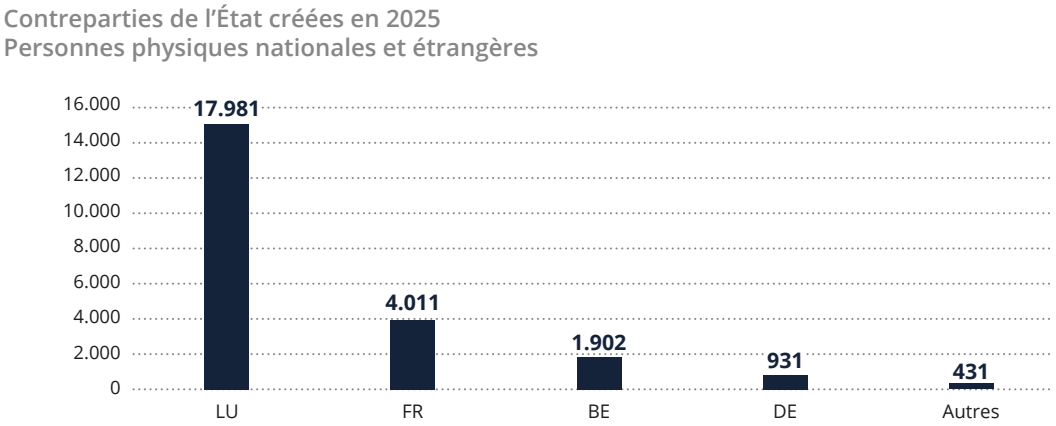


Figure 15 : Création de nouvelles contreparties de l'État en 2025 - personnes physiques

Contreparties de l'État créées en 2025
Personnes morales nationales et étrangères

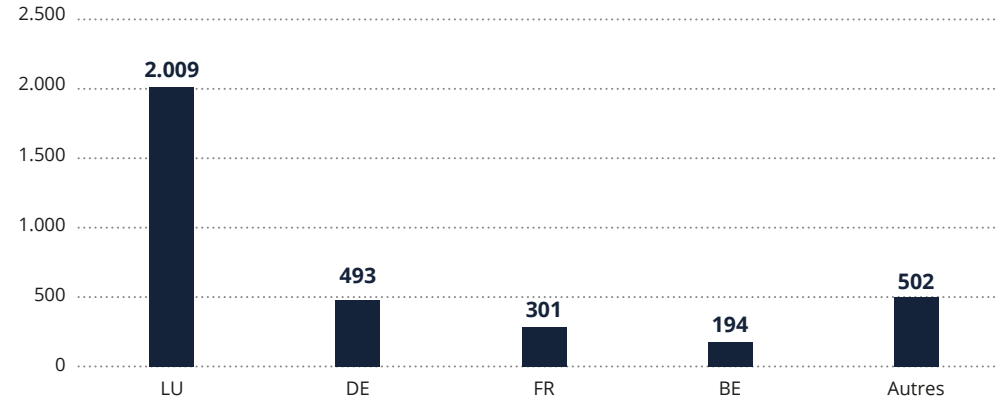


Figure 16 : Création de nouvelles contreparties de l'État en 2025 - personnes morales

Au-delà des nouvelles créations de fournisseurs, des milliers d'opérations de modification de signalétique ou d'ajouts/suppressions de comptes bancaires sont également effectuées par la Trésorerie de l'État sur demande des différents utilisateurs de la base de données.

Au total, la base de données Fournisseurs compte actuellement 611.813 entrées. La Trésorerie de l'État a entamé des travaux d'analyse, respectivement de revue des flux avec les différentes parties prenantes, dans un but de mettre à jour l'ensemble des données, d'en améliorer la qualité et d'éliminer les redondances.

Total des contreparties de l'État

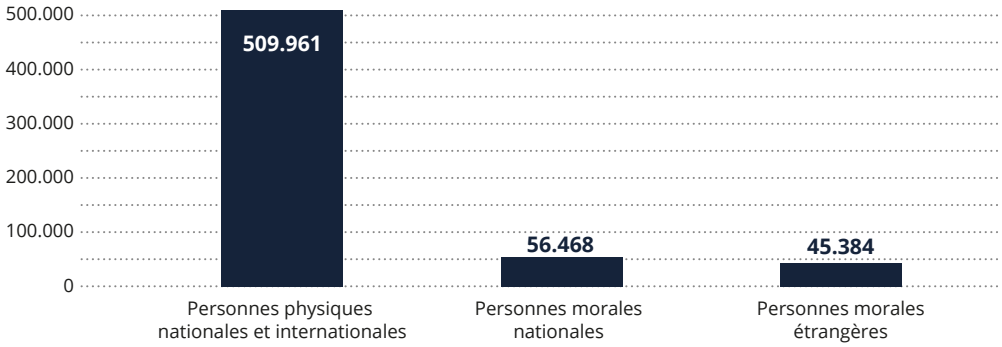


Figure 17 : Total des contreparties actuellement enregistrées

Au premier trimestre, le projet Business Partner a été lancé. Son objectif est de remplacer le concept actuel de fournisseur par un objet de type « Business Partner », une étape essentielle en vue de la future migration de SAP vers S/4HANA.

Dans un premier temps, seuls les services de la Trésorerie de l'État tireront pleinement parti des avantages offerts par ce nouveau modèle. Pour les utilisateurs finaux, le changement restera largement transparent dans cette première phase. Toutefois, une gestion plus précise des identifiants permettra d'améliorer la qualité des données, de faciliter la recherche des contreparties ainsi que de limiter les risques de fraude.

Ce projet est mené en collaboration entre le CTIE, l'IGF et un prestataire externe.

5.6 Caisse de consignation

Au cours de l'année 2025, la Caisse de consignation a poursuivi la modernisation de ses activités et la consolidation des outils mis en place. Les efforts ont principalement porté sur l'extension de la plateforme informatique sécurisée dédiée aux demandes de consignation, afin d'en améliorer la fluidité, la sécurité et l'efficacité opérationnelle. Dans ce contexte, les développements informatiques engagés les années précédentes se sont poursuivis et ont permis d'avancer dans l'automatisation de certains processus de consignation, notamment en ce qui concerne le traitement des enveloppes scellées. Ces évolutions visent à réduire les délais de traitement, à renforcer la traçabilité des opérations et à garantir un haut niveau de sécurité dans la gestion des fonds et valeurs consignés.

Par ailleurs, la collaboration avec le Bureau de gestion des avoirs s'est poursuivie de manière étroite dans le cadre de l'application de la loi du 22 juin 2022 sur la gestion et le recouvrement des avoirs saisis ou confisqués. Dans le prolongement de l'accord de coopération conclu en 2024, les échanges entre les services ont continué à se structurer, sur le plan tant opérationnel que technique.

Enfin, dans le prolongement de la première consignation d'actifs virtuels enregistrée en 2023, la Caisse de consignation continue à travailler sur une amélioration des moyens à sa disposition dans le cadre des consignations de ce type d'avoirs. Ces travaux visent à appréhender les enjeux liés à l'essor des actifs virtuels, notamment en termes de cadre juridique, de sécurité, de conservation et de procédures opérationnelles, afin d'entamer les adaptations éventuellement nécessaires dans les meilleurs délais.

Pour en savoir plus sur les activités de la Caisse de consignation :

Nombre de consignations déposées en cours d'année[6]

L'évolution du nombre de consignations déposées au cours des trois derniers exercices clôturés se présente comme suit :

Rubrique de consignation	Nombre de consignations		
	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025
Législative	1.231	3.166	1.327
Judiciaire	539	1.411	853
Administrative	251	1.295	583
Articles 1257 à 1263 ou 1264 du Code civil	1	1	-
Raisons relatives au créancier	122	18	-
Nombre total de consignations déposées	**2.144**	**5.891**	**2.763**

Tableau 7 : Nombre de consignations déposées au cours des exercices 2023 à 2025

Nombre total de consignations en dépôt à la fin de l'exercice

L'évolution du nombre total de consignations en dépôt à la fin des trois derniers exercices clôturés se présente comme suit :

Rubrique de consignation	Nombre de consignations		
	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025
Législative	8.508	11.765	13.706
Judiciaire	5.903	6.998	7.499
Administrative	10.555	11.844	12.417
Articles 1257 à 1263 ou 1264 du Code civil	1	2	2
Raisons relatives au créancier	12.480	12.478	12.466
Nombre total de consignations déposées	**37.447**	**43.087**	**46.090**

Tableau 8 : Nombre de consignations en dépôt au cours des exercices 2023 à 2025

6 Le nombre de consignations déposées correspond au nombre de récépissés effectivement établis par la Caisse de consignation. Le nombre de consignations validées en rapport avec la loi du 30 mars 2022 relative aux comptes inactifs, aux coffres-forts inactifs et aux contrats d'assurance en déshérence mais dont le montant y relatif n'a pas encore été transféré sur un compte bancaire de la Caisse de consignation et pour lequel le récépissé n'a donc pas été établi n'est pas pris en compte.

Valeur comptable des consignations en dépôt à la fin de l'exercice

L'évolution de la valeur comptable des consignations en dépôt à la fin des trois derniers exercices clôturés se présente comme suit :

Rubrique de consignation	Valeur comptable (en euros)		
	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025
Législative	1.232.316.957,26	1.278.909.959,70	1.260.171.857,41
Judiciaire	228.919.563,78	418.638.362,39	372.455.880,92
Administrative	37.956.869,78	41.854.318,27	41.330.127,58
Articles 1257 à 1263 ou 1264 du Code civil	555.704,32	559.111,43	560.113,34
Raisons relatives au créancier	153.775.882,61	152.115.948,68	151.422.590,63
Valeur comptable totale	**1.653.524.977,75**	**1.892.077.700,47**	**1.825.940.569,88**

Tableau 9 : Valeur comptable des consignations en dépôt à la fin des exercices 2023 à 2025

Bilan et le compte de profits et pertes (en euros)

Vue synthétique du bilan au 31 décembre 2025 :

ACTIF		
	2025	2024
ACTIF IMMOBILISÉ	**278.110,15 €**	**297.978,14 €**
Immobilisations incorporelles	0,00 €	19.867,99 €
Immobilisations corporelles	278.110,15 €	278.110,15 €
ACTIF CIRCULANT	**2.176.198.766,30 €**	**2.198.920.565,68 €**
Créances	174.685.260,28 €	163.736.225,59 €
Créances en frais de garde	11.633.357,34 €	11.454.860,32 €
Créances en taxe de consignation	160.445.895,13 €	146.347.141,32 €
Créances pour frais à déduire net	461.524,53 €	482.384,05 €
Écart de conversion	-372.767,37 €	-372.730,48 €
Créances en intérêts	239.885,47 €	156.525,72 €
Créances clients	2.277.365,18 €	5.668.044,66 €
Valeurs mobilières	46.545.224,57 €	47.069.256,63 €
Avoirs en banques et en compte de chèques postaux	1.954.968.281,45 €	1.988.115.083,46 €
TOTAL DU BILAN (ACTIF)	**2.176.476.876,45 €**	**2.199.218.543,82 €**
CAPITAUX PROPRES ET PASSIF		
CAPITAUX PROPRES	**254.699.340,00 €**	**219.789.723,03 €**
Résultats reportés	219.789.723,03 €	192.265.049,36 €
Résultat de l'exercice	34.909.616,97 €	27.524.673,67 €
DETTES	**1.921.777.536,45 €**	**1.979.428.820,79 €**
Consignations individuelles	1.823.143.783,67 €	1.892.275.469,41 €
Fruits / produits dus aux consignations	96.299.612,53 €	72.134.394,38 €
Consignations en attente	2.320.159,84 €	8.040.814,86 €
Fournisseurs	13.980,41 €	6.978.142,14 €
TOTAL DU BILAN (CAPITAUX PROPRES ET PASSIF)	**2.176.476.876,45 €**	**2.199.218.543,82 €**

Tableau 10 : Bilan au 31.12.2025

Compte de profits et pertes de la Caisse de consignation :

COMPTE DE PROFITS ET PERTES		
	2025	2024
CHARGES ET PRODUITS INCOMBANT À LA CAISSE	**38.922.565,75 €**	**30.689.177,20 €**
Intérêts perçus / payés sur comptes bancaires	39.035.223,89 €	30.695.074,51 €
Frais de gestion des comptes bancaires	-1.657,50 €	-1.385,31 €
Autres frais	-111.000,64 €	-4.512,00 €
DIFFÉRENCES DE CHANGE	**3.660.060,40 €**	**-634.219,93 €**
CHARGES ET PRODUITS CALCULÉS	**-7.673.009,18 €**	**-2.530.283,60 €**
Intérêts des consignations individuelles	-26.782.858,40 €	-20.982.387,89 €
Taxe de consignation	19.041.699,22 €	18.277.404,29 €
Contribution aux frais de dossiers	68.150,00 €	174.700,00 €
RÉSULTAT DE L'EXERCICE	**34.909.616,97 €**	**27.524.673,67 €**

Tableau 11 : Comptes des profits et pertes des années 2025 et 2024

5.7 Affaires juridiques

Au cours de l'année 2025, le département des Affaires juridiques a contribué aux travaux d'élaboration et/ou de mise en œuvre des textes législatifs et réglementaires suivants :

- Loi du 19 décembre 2025 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2026
- Loi du 19 décembre 2025 portant règlement du compte général de l'exercice 2024
- Loi du 19 décembre 2025 portant modification :
  1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
  2° de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière

Le département des Affaires juridiques a également traité toutes les problématiques juridiques liées à l'activité de chacun des départements et sections de la Trésorerie de l'État. Il a assuré le suivi juridique des dossiers de recouvrement, ainsi que des dossiers administratifs et contentieux relatifs aux missions relevant de l'ensemble des départements et sections de la Trésorerie.

Le département a également traité les aspects juridiques liés à la gestion des avoirs financiers de l'État et de ses engagements financiers, y compris, notamment, l'émission de certificats de trésorerie digitaux de 50 millions d'euros en juin 2025 et l'émission obligataire de 2.500 millions d'euros en septembre 2025.

Enfin, il a conseillé d'autres départements ministériels, administrations et établissements publics sur des questions juridiques liées à la gestion des fonds publics.

Dans le but d'augmenter l'efficience, la qualité et la rapidité des recherches juridiques, un outil informatique luxembourgeois recourant à l'intelligence artificielle a été mis en service à titre expérimental, en attendant le déploiement de la solution Mistral par le CTIE.

5.8 Gestion des risques

En 2025, le département Gestion des Risques a intensifié ses efforts pour consolider le dispositif de contrôle interne et améliorer la robustesse des processus. Une revue complète des procédures est en cours, avec une large majorité des workflows déjà analysés en collaboration avec les autres départements.

En parallèle, un plan de continuité de services a été élaboré, permettant d'assurer les opérations critiques en cas de crise majeure ou de non-disponibilité des locaux. Ainsi, la Trésorerie de l'État dispose dorénavant de postes de travail de secours dans un endroit sécurisé et mobilisable à tout moment.

Un dispositif structuré et standardisé de gestion des incidents a été instauré afin de centraliser les signalements, assurer une traçabilité complète et améliorer la capacité de suivi et de traitement. Ce cadre vise à améliorer la réactivité, la cohérence des actions correctives et à renforcer la transparence dans la maîtrise des risques.

Par ailleurs, le département a contribué activement à divers projets transversaux, couvrant des aspects opérationnels, organisationnels et réglementaires, afin d'intégrer la dimension « risque » dans l'ensemble des activités de la Trésorerie. Ces interventions ont permis de renforcer la cohérence des pratiques et d'améliorer la résilience globale de l'administration.

Dans le cadre de l'implémentation du programme de travail 2025–2027, la priorité sera donnée à la mise en place d'un outil intégré de gestion des risques et des procédures, visant à centraliser les informations, faciliter le pilotage des actions correctives et assurer une conformité renforcée des processus et des pratiques.

5.9 Relations européennes et internationales

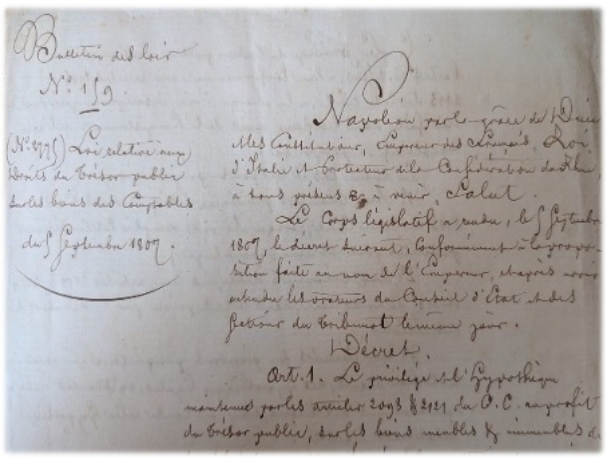
La Trésorerie de l'État a participé en 2025 au niveau européen et international à divers groupes de travail.

Ainsi, des agents de la Trésorerie de l'État ont participé, entres autres, aux réunions :

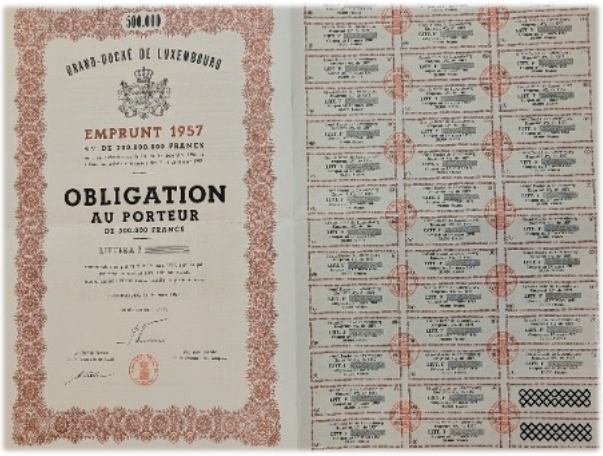
- du « EFC Sub-Committee on EU Sovereign Debt Markets » à Bruxelles ;
- du « OECD Working Party on Public Debt Management » à Paris ;
- du « Expert Group on European Public Sector Accounting Standards » à Luxembourg ; et
- du « Euro Coin Sub-Committee » à Bruxelles.

5.10 Archivage

Au cours de l'année 2025, la Trésorerie a déployé des efforts importants visant à améliorer la gestion et la préservation de ses fonds d'archives. Les travaux se sont principalement concentrés sur l'organisation, l'inventorisation et l'évaluation des documents historiques conservés au sein de l'administration, dont certains remontent au XIXe siècle et requièrent, de ce fait, un traitement particulièrement soigneux.
Ce processus de répertoriage et de conditionnement des documents historiques est chronophage et nécessite beaucoup de rigueur, mais a permis de traiter un total de plus de 20 mètres linéaires de documents non triés.



Copie écrite d'une loi datant de 1807



Obligation au porteur d'un emprunt émis en 1957

Conformément aux critères légaux en vigueur et en application du tableau de tri, environ 5 mètres cubes de documents dépourvus de valeur historique ont été détruits en 2025.

Finalement, la mise en œuvre du Tableau de tri, officiellement validé à la fin de l'année 2024, est devenue un enjeu croissant pour l'administration. Une première session de formation à l'utilisation du Tableau de tri a été organisée à la fin de l'année 2025, tandis que d'autres sessions de formation sont programmées pour le début de l'année 2026.

DIRECTION DU CONTRÔLE FINANCIER

PRÉFACE

La Direction du Contrôle Financier (DCF), administration placée sous l'autorité du ministre des Finances, exerce les missions qui lui sont confiées par la loi du 8 juin 1999 relative au budget, à la comptabilité et à la Trésorerie de l'État. Conformément à ce cadre légal, le contrôleur financier agit en toute indépendance et ne peut recevoir aucune instruction concernant une ordonnance ou un engagement particulier.

Les missions de contrôle sont assurées par un effectif de 41 fonctionnaires relevant de l'administration gouvernementale. Répartis en sept groupes, les contrôleurs couvrent chacun un ou plusieurs départements ministériels. Leur affectation est décidée conjointement par le ministre ayant le budget dans ses attributions et par le ministre de tutelle. Afin de faciliter les échanges opérationnels avec les ordonnateurs, les contrôleurs financiers disposent, dans la mesure du possible, de bureaux au sein même des ministères auprès desquels ils interviennent.

Depuis 2025, la DCF s'est en outre dotée d'un groupe de contrôleurs centralisé auprès du ministère des Finances, chargé du contrôle des Services de l'État à gestion séparée (SEGS) ainsi que des comptables extraordinaires. À la différence du contrôle ex-ante appliqué aux dépenses budgétaires classiques, ces contrôles sont réalisés ex-post, sur la base de rapports d'audit. Ils s'apparentent ainsi à un dispositif d'audit interne reposant sur l'échantillonnage de pièces, une approche fondée sur les risques, l'analyse des processus et la clarification des responsabilités. Cette méthodologie pourrait, à terme, inspirer l'évolution des pratiques de contrôle portant sur l'ensemble des dépenses de l'État.

L'année 2025 a été marquée par plusieurs défis majeurs, parmi lesquels la réduction de la période complémentaire, qui a nécessité une réorganisation profonde des processus internes. Par ailleurs, l'harmonisation des carrières inférieures a significativement accru la charge de travail des contrôleurs intervenant au ministère de la Fonction publique.

Sur le plan de la digitalisation, la procédure de décharge des comptables extraordinaires a été modernisée, permettant désormais une signature et une transmission dématérialisées, sans recours à l'impression.

À la suite d'une longue prospection en vue d'un cours adapté à nos besoins, un cours spécialisé en matière de contrôle financier de marchés publics a enfin pu être organisé en 2025. Accueillie très positivement, cette initiative sera renforcée et reconduite dans les années à venir.

Je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance à l'ensemble du personnel de la DCF pour la qualité constante du travail accompli. Le professionnalisme, la rigueur et le sens du service public qui caractérisent les contrôleurs financiers constituent un pilier essentiel du dispositif garantissant la maîtrise et la transparence des finances de l'État. Dans un contexte d'évolutions organisationnelles importantes et d'exigences croissantes en matière de modernisation administrative, les équipes de la DCF ont fait preuve d'un engagement remarquable et d'une capacité d'adaptation exemplaire.

Marc Fiedler

Directeur de la Direction du contrôle financier

1 OPÉRATIONS TRAITÉES PAR LES CONTRÔLEURS FINANCIERS

Du 1er janvier 2025 à fin décembre 2025, les contrôleurs financiers ont eu à contrôler au titre de l'exercice budgétaire 2025, 266.961 opérations dont 37.673 engagements et 229.288 ordonnances.

Certaines dépenses faisant l'objet d'ordonnances collectives, le nombre de paiements réellement effectués est plus élevé : pour la même période il s'élève à 764.058 unités. Si ces chiffres présentent un niveau de complétude avancé en ce qui concerne les engagements, clos à la date du 31 décembre 2025 (des modifications d'engagements sont toutefois encore possibles jusqu'au vendredi, 13 février 2026), tel n'est pas le cas des ordonnances, qui, au titre de l'exercice 2025, peuvent se prolonger jusqu'au vendredi, 30 janvier 2026 avec paiement par les soins de la Trésorerie jusqu'au 28 février 2026.

Cette période complémentaire se traduit par un volume additionnel d'opérations à traiter (voir barres bleues du graphique ci-dessous). En effet, au total 26.616 visas pour un montant total de 12.021.007.027 euros concernant l'exercice 2024 ont été effectués pendant le premier trimestre 2025.

À noter que la période complémentaire qui était prolongée d'un mois par rapport aux dispositions afférentes de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la Trésorerie de l'État et ce en vertu d'une disposition spécifique insérée dans la loi budgétaire pour l'exercice 2024, a été raccourcie de quinze jours dans le cadre des mesures prises pour renforcer le Pacte de stabilité et de croissance. Cependant, à partir de l'exercice 2024, et pour les suivants, la période complémentaire sera désormais limitée au 31 janvier.

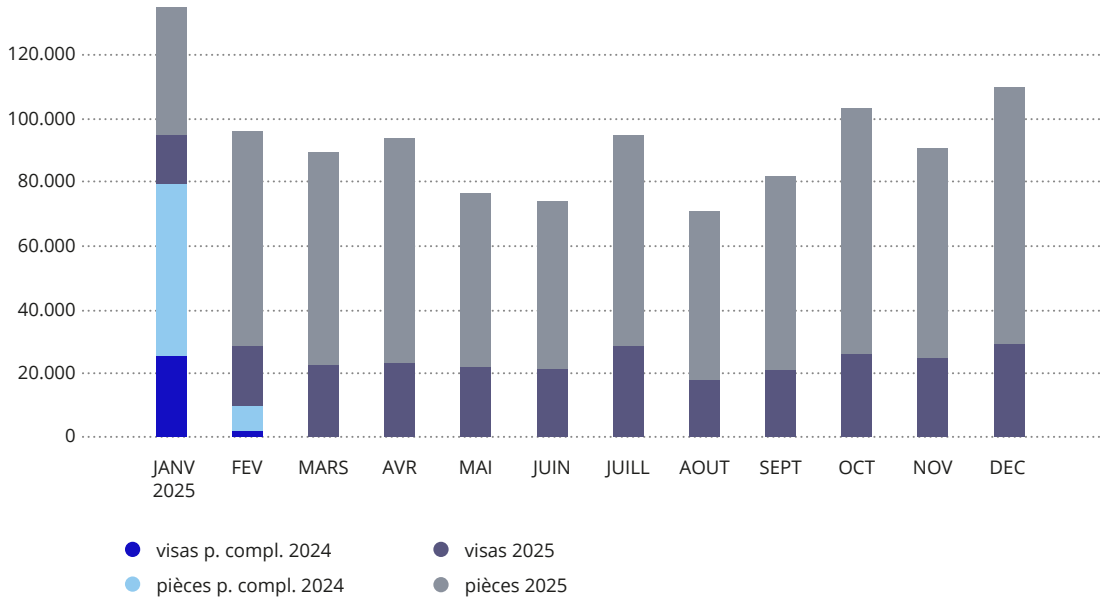


Figure 1 : Engagements et ordonnances 2025 - nombre de visas et nombre de pièces

1.1 Contrôles effectués

Depuis le 1er janvier 2001 le contrôleur financier est appelé à procéder au contrôle ex ante tant de l'engagement que de l'ordonnancement de toutes les dépenses de l'État. Aux termes de l'article 24 de la loi, le contrôleur financier est appelé en effet à effectuer un contrôle ayant pour objet de constater :

- la disponibilité des crédits ;
- l'exactitude de l'imputation budgétaire et comptable ;
- la conformité de la dépense aux lois, règlements, conventions et décisions gouvernementales ou ministérielles afférentes ;
- la régularité des pièces justificatives ; et
- l'exécution correcte des contrôles internes par l'administration et le respect des procédures.

Ne rentrent pas dans les compétences du contrôleur financier, ni l'appréciation de l'opportunité d'une mesure proposée par un membre du Gouvernement ni l'examen de la bonne gestion économique. Ce dernier aspect fait partie des prérogatives de la Cour des comptes, qui aux termes de la loi portant réorganisation de cette institution procède à un contrôle ex-post des dépenses de l'État, contrôle qui donne lieu à la publication du rapport sur les comptes généraux de l'État de l'exercice afférent.

1.1 Refus

Au cours de la période sous revue (du 1er janvier 2025 au 31 décembre 2025), l'intervention des contrôleurs financiers s'est traduite par 138 premiers refus de visa auxquels s'ajoutent 21 deuxièmes refus.

Dans 15 cas l'ordonnateur concerné a eu recours au passer outre.

Pour rappel, aux termes des dispositions de l'article 59 de la loi, l'ordonnateur peut décider, suite au maintien du refus par le contrôleur financier, de passer outre à ce refus en justifiant cette décision par un arrêté motivé.

Nombre de refus de visa	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025[1]
Accord avec observations	-	55	52	62	35	55	34	42	33	**38**
1er refus de visa	61	125	122	121	68	115	87	79	77	**138**
2ème refus de visa	11	5	9	9	15	33	17	14	10	**21**
Passer outre	4	2	8	6	10	10	9	11	7	**15**

Par ailleurs, en cas de dossier incomplet (pièces manquantes, défaut de signature, erreur matérielle, explications insuffisantes, etc.) le contrôleur financier, plutôt que d'émettre un refus de visa, retourne le dossier à l'ordonnateur accompagné d'une observation appropriée. Ces retours dossier se font en principe via le « workflow » de SAP, ce qui suspend le délai imparti au contrôleur financier.

Le nombre de refus pour les dépenses autres que de personnel, est passé de 594 unités en 2001 à 138 (du 1er janvier 2025 au 31 décembre 2025). La réduction du nombre de refus s'explique par une meilleure conformité des départements aux nouvelles règles et procédures introduites par la loi sur la comptabilité.

1 12 mois sur 13

Exercice	Visas approuvés	Visas refusés			Total Visas	Visas refusés en %
		Refus	Retours de dossiers	Total		
2001	229.830	594	6.410	7.004	236.834	2,96 %
2002	237.123	744	5.961	6.705	243.828	2,75 %
2003	246.629	591	4.418	5.009	251.638	1,99 %
2004	254.861	458	3.990	4.448	259.309	1,72 %
2005	244.488	424	4.350	4.774	249.262	1,92 %
2006	225.419	301	3.717	4.018	229.437	1,75 %
2007	217.405	257	3.613	3.870	221.275	1,75 %
2008	220.268	272	3.772	4.044	224.312	1,80 %
2009	221.033	257	3.156	3.413	224.446	1,52 %
2010	233.218	208	4.258	4.466	237.684	1,88 %
2011	220.245	157	4.146	4.303	224.548	1,92 %
2012	223.549	148	3.499	3.647	227.196	1,61 %
2013	213.323	94	3.241	3.335	216.658	1,54 %
2014	209.543	61	3.364	3.425	212.968	1,61 %
2015	220.057	75	3.648	3.723	223.780	1,66 %
2016	218.865	61	3.491	3.552	222.417	1,60 %
2017	224.033	125	4.373	4.498	228.531	1,97 %
2018	225.028	122	5.354	5.476	230.504	2,38 %
2019	230.498	121	6.339	6.460	236.958	2,73 %
2020	213.083	68	6.064	6.132	219.215	2,80 %
2021	232.794	115	8.203	8.318	241.112	3,45 %
2022	247.614	87	8.774	8.861	256.475	3,45 %
2023	263.674	79	10.178	10.257	273.931	3,74 %
2024	276.849	77	8.301	8.378	285.227	2,94 %
2025[2]	260.361	138	6.462	6.600	266.961	2,47 %

2 12 mois sur 13

1.3 Motifs des refus

Le tableau ci-dessous émarge la situation des refus de visas quant à leur motif. En 2025 l'engagement ex-post constitue le motif le plus fréquent de refus de visa (environ 36 %). Dans la rubrique « autres » 37 des 42 refus ont pour motif « l'exercice budgétaire non-conforme ».

Refus de visa en fonction du motif des refus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025[3]
Engagement ex-post	17	38	58	61	39	40	45	37	41	49
Non-respect procédures	12	22	12	13	4	7	7	5	2	6
Non-respect législation marchés publics	8	18	15	21	12	13	3	5	3	5
Non-respect législation frais route et séjour	4	15	13	9	1	3	1	1	5	2
Absence base légale/ non conforme	7	9	8	5	8	18	11	16	15	34
Autres	13	23	16	12	4	34	20	15	11	42
Total	**61**	**125**	**122**	**121**	**68**	**115**	**87**	**79**	**77**	**138**

1.4 Rémunérations

Le ministre de la Fonction publique est compétent en matière d'engagement et d'ordonnancement des dépenses en relation avec les rémunérations principales des agents de l'État à charge du budget des dépenses courantes, d'un budget pour ordre ou d'un fonds spécial. Le règlement grand-ducal du 6 mai 2010 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 septembre 2004 fixant les conditions et modalités de l'octroi d'avances temporaires de fonds pour le paiement de dépenses de l'État, prévoit qu'à partir de l'exercice 2009, les dépenses de personnel sont imputées trimestriellement.

Nonobstant de ce qui précède, depuis l'année 2019 l'imputation des rémunérations des agents de l'État est effectuée mensuellement tel qu'initialement prévu dans le règlement grand-ducal du 17 septembre 2004. Par analogie aux exercices précédents, les crédits relatifs à la rémunération principale du personnel étatique ont été engagés en début d'exercice 2025.

3 12 mois sur 13

De manière générale, les contrôles en matière de rémunération du personnel ont donné lieu au cours de l'exercice 2025 à environ 3.800 retours dossiers dans SAP HR, ce qui représente une augmentation importante par rapport à l'année précédente. Cette forte augmentation est principalement due à l'harmonisation des carrières inférieures suivant la loi modifiée du 6 juin 2025 [...] en vue de l'harmonisation des carrières inférieures des fonctionnaires et employés de l'État et le reclassement de certains agents policiers suivant la loi du 18 juillet 2025 portant reclassement de certains membres du cadre policier de la Police grand-ducale [...]. De même, on peut observer une augmentation considérable du nombre de visas pendant l'exercice 2025. Environ 6.300 carrières étaient à harmoniser et/ou à reclasser.

Au contrôle des rémunérations proprement dites, s'ajoutent certaines primes et accessoires de salaire qui auparavant étaient traitées par les différentes administrations concernées, ce qui a pour conséquence l'augmentation considérable des contrôles à effectuer. Les primes et accessoires de salaire ont également connu une augmentation importante au cours de l'exercice 2025. Cette augmentation est due, d'une part, au changement du paiement des formateurs de l'INAP non plus par SIFIN mais par SAP HR depuis le 1er janvier 2025, et, d'autre part, à l'introduction d'une prime de titulaire de classe pour l'enseignement fondamental suivant l'article 2 du règlement grand-ducal du 24 juillet 2025 qui modifie le règlement grand-ducal modifié du 23 mars 2009 fixant la tâche des instituteurs de l'enseignement fondamental.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Rémunérations traités	**23.302**	**24.338**	**26.649**	**29.735**	**30.536**	**31.441**	**32.376**	**36.103**
Variation annuelle rémunérations traitées	-	4 %	9 %	12 %	3 %	3 %	3 %	12 %
Rémunérations retournées	**1.943**	**2.191**	**2.661**	**2.421**	**2.482**	**2.321**	**2.569**	**3.800**
Relation rémunérations retournées/ traitées	8 %	9 %	10 %	8 %	8 %	7 %	8 %	11 %
Pensions	**11.998**	**12.468**	**12.905**	**13.315**	**13.563**	**14.012**	**14.492**	**14.506**
Variation annuelle pensions traitées	-	4 %	4 %	3 %	2 %	3 %	3 %	0 %
Primes contrôlées	**27.628**	**24.384**	**23.565**	**30.175**	**38.013**	**45.786**	**46.420**	**53.005**
Variation annuelle primes contrôlées	-	-12 %	-3 %	28 %	26 %	20 %	1 %	14 %

2 COMPTABLES EXTRAORDINAIRES

Aux termes des dispositions du chapitre 13 de la loi modifiée du 8 juin 1999, le contrôleur financier est également chargé du contrôle du décompte des comptables extraordinaires. Ces décomptes font également l'objet d'un contrôle de la part de la Trésorerie de l'État.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu de la situation de ces décomptes au regard de la reddition des comptes, du reversement à la Trésorerie de l'excédent des dotations et des accords/refus émis par les contrôleurs financiers.

La majeure partie (80 %) des comptes de comptables extraordinaires ont trait aux missions diplomatiques.

État des comptes des comptables extraordinaires	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Contrôles effectués par la DCF										
Comptes non traités	17	17	31	23	64	167	208	231	300	328
Accord sans observations	365	284	259	292	263	194	154	140	76	0
Accord avec observations	89	70	72	57	54	40	24	17	8	0
Refus	28	23	21	30	20	2	2	4	3	0
	499	**394**	**383**	**402**	**401**	**403**	**388**	**392**	**387**	**328**
Décharges aux comptables										
Décharges accordées	454	354	331	349	317	234	178	157	84	0
Décharges non-accordées	45	40	52	53	84	169	210	235	303	328
	499	**394**	**383**	**402**	**401**	**403**	**388**	**392**	**387**	**328**

3 MARCHÉS PUBLICS

En 2018 une nouvelle législation vient de remplacer la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics. Le principal objectif de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics consiste en une adaptation de la législation nationale à la législation européenne. Le contrôleur financier recense systématiquement les marchés publics dont les engagements budgétaires sont soumis à son contrôle. Le tableau ci-dessous émarge les procédures ouvertes et les procédures restreintes tant nationales qu'européennes pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2025.

Au titre de l'exercice 2025 on constate que pour tous les marchés qui dépassent 79.000 euros (art. 20§1.a de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics) ou le seuil de 14.000 euros (indice 100) en cas de présentation de 3 offres (art. 20§3 de la même loi), la part des procédures ouvertes représente en nombre 23,09 % de l'ensemble des marchés conclus et la part afférente en termes de valeur globale des marchés atteint 35,95 % des commandes passées par l'État.

La part des procédures restreintes s'avère très faible, tant en nombre (9,53 %) qu'en volume (1,54 %).

Le nombre des procédures négociées autorisées par décision motivée du pouvoir adjudicateur est élevé (945 marchés représentant 44,35 % de l'ensemble des opérations), alors qu'en valeur ces marchés ne représentent que 19,71 % de l'ensemble des dépenses en question.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 26 décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité, une attention particulière est apportée à l'exécution des marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans ce domaine. Tandis que les marchés publics de la défense ne représentent que 2,16 % en nombre, leur montant s'élève à 35,04 % de la valeur totale des marchés. Le montant plus élevé que les exercices précédents s'explique surtout par les aides matérielles destinées à l'Ukraine.

Type de marché	Marchés publics 2025			
	Nombre	En %	Montant en euros	En %
Procédures ouvertes				
Livre I	128		162.025.562 €	
Livre II	359		826.259.076 €	
Livre III	5		27.013.233 €	
Total	**492**	**23,09 %**	**1.015.297.871 €**	**35,95 %**
Procédures restreintes				
Livre I	194		23.741.834 €	
Livre II	9		19.778.617 €	
Total	**203**	**9,53 %**	**43.520.450 €**	**1,54 %**
Procédures négociées				
Livre I	481		120.764.486 €	
Livre II	458		427.729.103 €	
Livre III	6		8.165.237 €	
Total	**945**	**44,35 %**	**556.658.827 €**	**19,71 %**
Marchés exclus[4]	**49**	**2,30 %**	**100.380.214 €**	**3,56 %**
Modif. marchés en cours	**396**	**18,58 %**	**118.844.640 €**	**4,21 %**
Marchés publics de la défense	**46**	**2,16 %**	**989.728.055 €**	**35,04 %**
Total général	**2.131**	**100 %**	**2.824.430.057 €**	**100 %**

4 Notes : La rubrique « marchés exclus » concerne les exclusions spécifiques définies aux articles 7, 8 et 9 de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics

Ci-après l'évolution depuis 2014 du volume global des marchés publics :

Exercice	Procédures ouvertes et restreintes			Procédures négociées			Autres			Montant total
	Nom.	Montant en €	%	Nom.	Montant en €	%	Nom.	Montant en €	%	
2016	303	478.821.390	47 %	780	535.444.353	52 %	3	6.253.422	1 %	1.020.519.165
2017	381	410.314.385	58 %	806	253.556.480	36 %	8	40.506.690	6 %	704.377.555
2018	524	502.122.501	46 %	711	260.790.671	24 %	48	318.307.707	30 %	1.081.220.879
2019	352	330.085.636	37 %	841	364.181.236	41 %	235	187.071.312	22 %	881.338.184
2020	428	765.699.177	40 %	941	549.537.604	28 %	426	617.928.209	32 %	1.933.164.990
2021	399	1.805.097.961	75 %	818	381.683.426	16 %	546	226.018.313	10 %	2.412.799.700
2022	600	790.450.992	42 %	890	457.254.443	24 %	536	651.247.462	34 %	1.898.952.897
2023	674	869.655.511	52 %	903	433.231.874	26 %	583	377.138.861	22 %	1.680.026.246
2024	447	878.384.032	42 %	611	464.284.085	22 %	320	755.227.733	36 %	2.097.895.850
2025	695	1.058.818.321	37 %	945	556.658.827	20 %	491	1.208.952.910	43 %	2.824.430.057

4 SERVICES DE L'ÉTAT À GESTION SÉPARÉE

Conformément au chapitre 3 du règlement grand-ducal modifié du 3 février 2006 fixant les règles de gestion financière et comptable applicables aux services de l'État à gestion séparée (SEGS) ainsi que les modalités de contrôle de cette gestion, la Direction du contrôle financier (DCF) est appelée à contrôler les comptes de ces services.

Actuellement 60 SEGS, dont 48 établissements scolaires, font l'objet de contrôles ex post sur place de la part des contrôleurs financiers.

Ces opérations de contrôle sont effectuées au regard de :

- la conformité des dépenses aux lois, règlements, conventions et décisions gouvernementales ou ministérielles afférentes ;
- la régularité des pièces justificatives ; et
- l'exactitude de l'imputation comptable.

Le tableau ci-dessous retrace les opérations des SEGS se rapportant à l'exercice budgétaire 2024. Les contrôles afférents ont été effectués au courant du premier semestre 2025.

À noter qu'au 24 janvier 2022 le règlement grand-ducal modifié du 3 février 2006 fixant les règles de la gestion financière et comptable applicables aux services de l'État à gestion séparée ainsi que les modalités du contrôle de cette gestion, a été adopté afin de recadrer certaines dispositions, notamment en ce qui concerne l'organisation, tant du contrôle interne que du contrôle externe, l'obligation d'engager ex-ante les dépenses et recettes prévues, ainsi que le contrôle et respect de la loi sur les marchés publics.

Opérations des Services de l'État à gestion séparée au cours de l'exercice 2024 (en euros)							
Ministère	Nombre SEGS	Dotation budgét.	Report n-1	Autres Recettes	Dépenses	Avoir fin d'exercice	Avoir/ Dotation
Culture	6	22.756.985	6.592.124	1.599.523	23.522.742	7.450.745	33 %
Digitalisation (CTIE)	1	165.000.000	135.820.123	11.260.220	158.224.099	153.856.244	93 %
Économie (CAM)	1	0	856.880	769.443	768.488	840.296	-
Enseignement	48	143.438.297	50.781.377	46.016.037	188.036.861	52.198.850	36 %
Justice (BGA)	1	361.200	190.747	1	483.609	68.339	19 %
Sports	2	2.050.000	399.471	897.280	1.645.325	1.701.426	83 %
Travail (ADEM)	1	10.029.575	5.230.042	0	9.501.197	5.758.420	57 %
Total	**60**	**343.636.057**	**199.870.765**	**60.542.504**	**382.182.321**	**221.874.320**	**65 %**

5 FONDS EUROPÉENS

Depuis 2002 la DCF assure également le contrôle dit de premier niveau et accorde son visa en tant qu'autorité de certification de certaines opérations qui bénéficient de concours en provenance des fonds structurels européens.

Ce contrôle porte sur la vérification de l'éligibilité de dépenses au cofinancement national et communautaire. Les dépenses déclarées non éligibles sont enlevées du décompte. Les demandes de paiement adressées à la Commission européenne ne contiennent que des dépenses déclarées éligibles par l'autorité de certification.

Pour la période de programmation 2014–2020, ces fonctions sont assurées sur base des règlements suivants :

- Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil, Titre VIII, Chapitre I, Section 3 intitulé « Systèmes de gestion et de contrôle »
- Règlement délégué (UE) n° 480/2014 de la Commission du 3 mars 2014 complétant le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil
- Règlement (UE) n° 223/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 relatif au Fonds européen d'aide aux plus démunis

Les contrôles relatifs à la période 2014–2020 sont arrivés à terme en 2024. Pour les périodes suivantes les contrôles ne seront plus assurés par la DCF à l'exception du programme FEDER (ministère de l'Économie).

La DCF fait partie de l'Autorité de certification pour ce programme et n'est responsable que pour la certification du volet financier.

En 2025, une demande de paiement finale dans le cadre de ce programme européen a été certifiée par la DCF et introduite auprès de la Commission européenne. Il s'agissait d'un montant de 25.824.078,43 euros portant sur un seul projet.



INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

PRÉFACE

Sous l'autorité du ministre des Finances, l'Inspection générale des finances (IGF) joue un rôle central dans l'allocation des ressources publiques et l'amélioration du fonctionnement de l'État. L'année 2025 a été marquée par une activité soutenue, articulée autour des procédures d'élaboration et d'exécution budgétaire, de la préparation du projet de Budget de l'État, de la production des notes d'impact financier et de suivi de l'exécution, ainsi que du renforcement des capacités internes de l'Inspection.

Dans ce cadre, l'IGF a assuré la continuité du suivi budgétaire dans un contexte particulièrement dynamique (effort de défense, réformes de la Sécurité sociale, soutien au logement et aux prix de l'énergie). Ses quatre équipes « Budget » ont accompagné 20 départements ministériels et leurs entités rattachées. Le département « Études et Statistiques » a joué un rôle clé dans la consolidation des données et l'établissement de prévisions selon les différents référentiels comptables (national, consolidé, européen), pour les dépenses comme pour les recettes, en lien étroit avec les administrations fiscales. Le département « Audit & Gouvernance » a poursuivi ses missions de contrôle relatives à la régularité et à l'efficacité des fonds européens destinés au Luxembourg. Ce travail, au cœur des missions de l'Inspection, n'aurait pu être mené à bien sans l'engagement des équipes informatiques et administratives.

Parallèlement, l'IGF a poursuivi l'élaboration de son programme de travail 2025–2027, en définissant une vision, des objectifs stratégiques et des objectifs opérationnels. Les axes de développement portent notamment sur la modernisation des pratiques budgétaires et comptables, dans la continuité de la revue de l'OCDE du système de gestion des finances publiques, l'optimisation de la gouvernance interne, l'harmonisation des méthodes et de la gestion des connaissances, l'accélération de la transformation numérique, le renforcement de la communication intégrée et la promotion d'une culture d'excellence et de leadership. Cette dynamique vise à accroître l'efficacité de la coordination interne, la transparence externe et l'impact des interventions de l'IGF. Dans cette même logique, l'IGF a engagé, avec la signature d'une convention avec les Archives nationales du Luxembourg et l'entrée en vigueur de son tableau de tri, un important travail de structuration de ses archives physiques et numériques, ainsi que de formalisation systématique de ses procédures.

Enfin, l'année 2025 a confirmé l'importance accordée au développement des compétences : six candidats stagiaires A1, un candidat stagiaire A2 et un candidat stagiaire C1 ont réussi leurs examens de fin de stage. L'effort de formation continue est resté soutenu, avec la participation de 26 agents à 85 formations, représentant 258 jours, soit 1.549 heures de formation.

Ce rapport d'activité 2025 reflète une nouvelle fois un engagement collectif de haut niveau et un travail rigoureux constant au service de finances publiques solides et soutenables, dans un esprit de transparence et de service envers le public.
Je tiens à remercier chaleureusement l'ensemble des collaborateurs de l'IGF pour leur implication, ainsi que nos partenaires au sein des départements ministériels, des administrations et des entités rattachées, dont la collaboration a été, une fois encore, essentielle à la réussite de notre action commune.

Nima Ahmadzadeh

Directeur de l'Inspection générale des finances

1 MISSIONS ET ORGANISATION

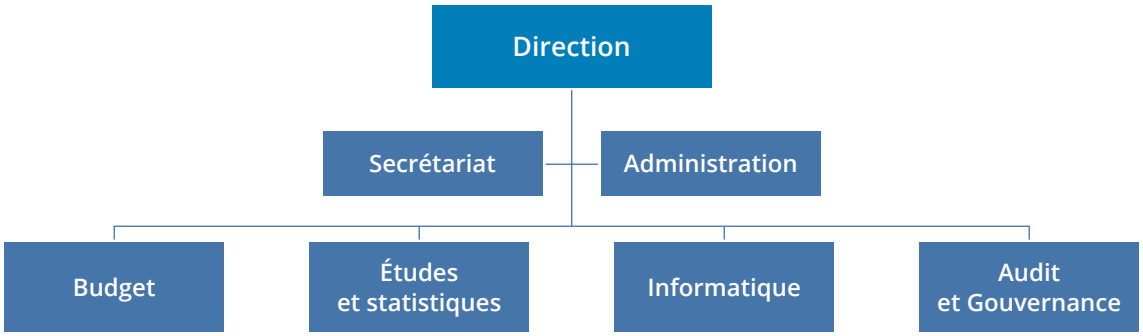
1.1 Missions légales

En vertu de la loi modifiée du 10 mars 1969 portant création d'une Inspection Générale des Finances (IGF), les missions de l'IGF consistent :

- à préparer l'avant-projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État selon les directives du ministre ayant le budget dans ses attributions et sur base des propositions budgétaires formulées par les départements ministériels ;
- à émettre un avis sur les projets et propositions dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'État à la demande du ministre ayant le budget dans ses attributions ;
- à surveiller l'exécution du budget et des projets et propositions visés à l'alinéa qui précède, à contrôler les dépenses de l'État et à suivre les mouvements de recettes de l'État ;
- à donner son avis sur les dépassements des crédits non limitatifs ;
- à préparer les projets de programmation financière et budgétaire et à collaborer aux travaux de programmation économique et sociale ;
- à faire des propositions de coordination en vue d'établir les projets de programmation des investissements de l'État à arrêter par le Conseil de gouvernement et à surveiller l'exécution des programmes arrêtés ;
- à examiner toute autre question que le Gouvernement en conseil ou un membre du gouvernement juge utile de lui soumettre ; et
- à faire toutes suggestions susceptibles de réaliser des économies, d'améliorer l'organisation des services de l'État et d'en assurer un fonctionnement rationnel.

1.2 Organisation et ressources humaines

Au 31 décembre 2025, la structure organisationnelle de l'IGF se présente ainsi :



Situation du personnel au 31 décembre 2025 :

Effectifs	Nombre de personnes	ETP
Fonctionnaires/employés	51	48,65
Personnel de ménage	1	0,5
Total	**52**	**49,15**

Fluctuations	Nombre de personnes
Arrivées en 2025	11
Départs en 2025	3

Le personnel de l'administration se répartit sur différents groupes de traitement, d'indemnité et de salaire comme indiqué dans ce tableau :

Effectifs	Nombre de personnes	ETP
A1	40	37,90
A2	3	3
B1	6	5,75
C1	2	2
Salarié	1	0,5
Total	**52**	**49,15**

Évolution des effectifs

Au 1er février 2025, 4 agents précédemment détachés du CTIE ont rejoint définitivement les effectifs de l'IGF à la suite d'un changement d'administration.

Pour soutenir les projets stratégiques, notamment liés aux systèmes d'exécution budgétaire, un consultant externe a intégré l'IGF le 13 octobre 2025 pour une durée d'un an, correspondant à 0,5 ETP.

Par ailleurs, au cours de l'année 2025, un agent a été détaché en tant qu'expert national auprès d'une institution européenne.

Conciliation vie privée - vie professionnelle

Dix agents bénéficient d'une réduction de leur temps de travail au 31 décembre 2025.

Une nouvelle charte de télétravail est entrée en vigueur le 1er novembre 2025. Elle définit les modalités d'exercice du télétravail au sein de l'IGF, en conformité avec la législation actuelle et en anticipation du projet de loi n°8121. Élaborée en concertation avec les membres du comité stratégique, elle vise à garantir un équilibre entre les besoins du service et les attentes des collaborateurs.

Agents et ETP par service au 31 décembre 2025

Effectifs	Nombre de personnes	ETP
Direction		
Directeur	1	1
Secrétariat	5	5
Administration	6	5,3
Département « Budget »		
Budget 1	5	4,8
Budget 2	6	5,75
Budget 3	5	5
Budget 4	3	2,75
Autres départements		
Études et Statistiques	6	5,05
Informatique	9	8,75
Audit et gouvernance interne	6	5,75

La formation spéciale en vue des examens de fin de stage

Une session d'examen de fin de stage de la formation spéciale pour les groupes de traitement A1, A2 et C1 a eu lieu en 2025. À cette occasion, six candidats stagiaires du groupe de traitement A1, un candidat stagiaire du groupe de traitement A2 et un candidat stagiaire du groupe de traitement C1, ont passé avec succès leurs épreuves d'examen.

Formation continue

En 2025, 26 agents de l'Inspection ont participé à 85 cours de formation continue pour un total de 258 jours de formation, soit 1549 heures de formation.

Programme de travail

Dans le cadre du programme de travail 2025–2027, l'IGF a conduit un exercice structurant aligné sur ses missions légales et sur son organisation renforcée. À partir d'ateliers participatifs et d'une analyse stratégique interne/externe, la vision et les objectifs ont été traduits en axes opérationnels : modernisation des pratiques budgétaires et comptables, optimisation de la gouvernance interne, dispositifs harmonisés de méthodes et de gestion des connaissances, accélération de la transformation numérique, communication intégrée et promotion d'une culture d'excellence et de leadership.

Ce travail, porté par l'ensemble des services et appuyé par une politique active de gestion des ressources humaines, vise à accroître l'efficacité, la transparence et l'impact des interventions de l'IGF au service de la gestion des finances publiques.

1.3 Coopération nationale et internationale

L'IGF traite régulièrement des demandes d'information émanant d'institutions nationales telles que le Conseil économique et social (CES), le Conseil national des finances publiques (CNFP), la Cour des comptes ou la Chambre des Députés ainsi que d'organisations internationales, comme la Commission européenne, l'OCDE et le FMI. En 2025, comme les années précédentes, l'IGF a également participé aux réunions de comités et groupes de travail internationaux organisés par l'UE et l'OCDE sur les questions budgétaires et économiques.

2 | CHIFFRES-CLÉS

Ressources & utilisateurs

52

agents

hommes

25

femmes

27

1.165

utilisateurs SIFIN-SAP actifs

367

utilisateurs IGF-BAF actifs

Périmètre & entités suivies

169

Entités couvertes dans le cadre du suivi budgétaire

42

Audits de fonds européens

Maîtrise budgétaire



720

Avis de dépassement de crédits



60

Avis et notes d'évaluation



23

Avis sur des demandes d'heures supplémentaires



13

Avis sur des conventions de participation financière de l'État

Élaboration budgétaire



183

Examens contradictoires

205

Avis relatifs à des nouvelles initiatives gouvernementales

3 DÉPARTEMENT « BUDGET »

Les agents en charge de l'élaboration et du suivi de l'exécution budgétaire sont répartis en quatre équipes « Budget » (19 personnes au total). Chaque équipe assure l'encadrement et le suivi budgétaire d'un ensemble de départements ministériels, d'administrations, de fonds spéciaux, d'établissements publics, de groupements d'intérêts économiques, de SEGS et d'institutions de l'État.

Les tâches principales des équipes « Budget » se résument ainsi :

- Participation à l'élaboration du budget de l'État
- Évaluation des propositions et participation aux négociations et arbitrages budgétaires
- Suivi de l'exécution budgétaire
- Émission d'avis sur les projets et propositions dont la réalisation est susceptible d'entraîner une répercussion sur les finances de l'État
- Formulation de recommandations et de conseils favorisant une bonne gestion des finances publiques
- Examen de toute autre question que le Gouvernement en conseil ou qu'un membre du Gouvernement juge utile de soumettre à l'IGF
- Participation aux réunions de divers conseils, commissions ou groupes de travail

Pour l'exercice 2025, un seul jeu de projets de budget annuel et pluriannuel a été préparé et déposé à la Chambre des Députés.

Plusieurs innovations issues de la revue de l'OCDE du système de finances publiques ont également été mises en œuvre, à savoir : suivi des règles de dépenses en vue consolidée, suivi des priorités politiques et de leurs indicateurs pour chaque département, intégration du PIBien-être, suppression du budget pour ordre au profit du budget pour compte de tiers, ainsi que le renforcement des fréquences et du niveau de détail attendus pour le suivi de l'exécution budgétaire.

Ces évolutions ont conduit à adapter les modalités de coordination entre les équipes « Budget » et avec leurs parties prenantes externes. Le contexte politique national et international a également exigé une réactivité accrue de la part de l'IGF.

3.1 Équipe « Budget 1 »

Compétences

L'équipe « Budget 1 » accompagne l'élaboration et assure le suivi de l'exécution du budget de 7 départements ministériels et de leurs entités rattachées, représentant près de 8 milliards d'euros de dépenses en 2025.

Les départements concernés sont les suivants :

- Ministère d'État (ME), y compris le Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique
- Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur (MAE) – volet coopération et action humanitaire
- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture (MA)
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENEJ)
- Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité (MEGA)
- Ministère des Finances (MFIN)
- Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur (MESR)

Le périmètre de l'équipe couvre une diversité de structures administratives et paraétatiques, réparties comme suit :

Type de structure	ME	MAE	MA	MENEJ	MFIN	MESR	Total
Fonds spéciaux		1	1	1			3
Établissements publics /GIE	5	1	1	4	9	7	27
SEGS				50			50
Institutions de l'État	6						6

Effectifs & activités

L'équipe « Budget 1 » est composée de cinq agents relevant tous du groupe de traitement A1.

Dans le cadre de l'élaboration du projet de budget 2026, l'équipe a mené 46 examens contradictoires avec des représentants des départements ministériels et des entités rattachées.

Au cours de l'exercice 2025, elle a émis, tout au long de l'année, les avis suivants :

Type d'avis	Nombre
Projets ou propositions susceptibles d'avoir un impact sur les finances de l'État	57
Demandes de dépassements de crédits ou de relèvements du budget des engagements	210
Évaluations confiées par la direction ou le Ministre	6

L'équipe couvre également un ensemble de conseils d'administration et de gérance, de commissions et de groupes de travail, au niveau national et international :

- Ministère d'État, y compris le Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique : Commission « Aide à la presse », groupe de travail relatif à l'organisation du concours Eurovision de la chanson, Comité interministériel pour les besoins de couverture RENITA à l'intérieur de bâtiments
- Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur – volet coopération et action humanitaire : Comité interministériel de la coopération au développement
- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture : Office national du remembrement, LUGA ASBL, Commission des zones rurales, Comité de suivi du Plan Stratégique National et de la Coordination du réseau national de la politique agricole commun, Commission écologique
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse : Fondation Lycée privé Emile Metz, Institut national pour le développement de la formation professionnelle continue, Fondation Restena, Commission consultative dans le domaine du soutien et du développement de la formation professionnelle continue, Commission de contrôle concernant les relations entre l'État et l'enseignement privé, Commission permanente d'experts portant planification des besoins en personnel enseignant de l'enseignement post primaire, Commission de planification des besoins concernant le personnel de l'enseignement fondamental, Groupe de travail sur la comptabilisation des heures supplémentaires de l'Éducation nationale, Comité de pilotage dans le cadre de la construction d'une école européenne à Schifflange, Commission de Concertation Finances précisant le financement des mesures d'aide sociale à l'enfance et à la famille
- Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité : Comité des Actions positives
- Ministère de la Recherche et de l'Enseignement supérieur : Commission consultative concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures

Faits marquants :

- Ministère d'État : coordination étroite avec la Maison du Grand-Duc pour les préparatifs de l'intronisation de S.A.R. Grand-Duc Guillaume de Luxembourg, le 3 octobre 2025
- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture : encadrement de la première exposition « Luxembourg Urban Garden », organisée du 7 mai au 18 octobre 2025
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse : concertation approfondie dans le cadre de la réforme du dispositif Chèque-Service Accueil

3.2 Équipe « Budget 2 »

Compétences

L'équipe « Budget 2 » accompagne l'élaboration et assure le suivi de l'exécution du budget de six départements ministériels et de leurs entités rattachées, représentant près de 9 milliards d'euros de dépenses en 2025.

Les départements concernés sont les suivants :

- Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur (MAE) (hors volet coopération et action humanitaire)
- Ministère des Affaires intérieures (MAINT) (volet : Police grand-ducale ; Inspection générale de la police ; Direction générale de l'immigration)
- Ministère de la Justice (MJUST)
- Ministère des Sports (MSP)
- Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale (M3S)
- Ministère de la Mobilité et des Travaux publics (MMTP) (volet : Bâtiments publics)

Le périmètre de l'équipe couvre une diversité de structures administratives et paraétatiques, réparties comme suit :

Type de structure	MAE	MJUST	MSP	M3S	MMTP	Total
Fonds spéciaux	1		1	1	5	8
Établissements publics/GIE		1	1	3	2	7
SEGS		1	2			3

L'équipe assure également le suivi des aspects juridiques de la procédure budgétaire au sein de l'IGF, notamment la rédaction des textes et des commentaires relatifs au projet de loi budgétaire, la gestion de contrats et la rédaction de conventions, ou encore la préparation de réformes structurelles en relation avec la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la Trésorerie de l'État.

Elle prend aussi en charge l'ensemble des questions soulevées dans le cadre de la protection des données à caractère personnel (RGPD). Par ailleurs, l'équipe est de plus en plus sollicitée pour des demandes de renseignement juridique émanant de départements ministériels qui consultent l'IGF en amont du dépôt de leurs avant-projets de loi au Conseil de gouvernement.

Effectifs & activités

L'équipe « Budget 2 » est composée de six agents, relevant tous du groupe de traitement A1.

Dans le cadre de l'élaboration du projet de budget 2026, l'équipe a mené 23 examens contradictoires avec des représentants de différents niveaux des départements ministériels et des entités rattachées.

Au cours de l'exercice 2025, elle a émis, tout au long de l'année, les avis suivants :

Type d'avis	Nombre
Projets ou propositions susceptibles d'avoir un impact sur les finances de l'État	63
Demandes de dépassements de crédits ou de relèvements du budget des engagements	229
Évaluations confiées par la direction ou le ministre	42

L'équipe couvre également un ensemble de conseils, de commissions et de groupes de travail, au niveau national et international :

- Ministère d'État : Média de service public 100,7
- Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur : GT Retour économique, GT Systèmes classifiés
- Ministère de la Justice : GIE Buanderie Centrale
- Ministère des Sports : Commission interdépartementale pour les équipements sportifs, Centre national sportif et culturel, Commission consultative instituée avec la création de l'Institut national de l'activité physique et des sports, Comité d'accompagnement centre national de Beach-Volleyball, Comité d'accompagnement dans le Cadre de la Construction du Vélodrôme
- Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale : Centre thermal et de santé Mondorf, Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics, Fonds de compensation, Laboratoire national de Santé, Centre Hospitalier de Luxembourg, Rehazenter ASBL, Commission permanente pour le secteur hospitalier, Secrétariat National de l'Universal Health et Preparedness Review (UHPR), Comité des grands projets immobiliers du CHL, GT et Comité stratégique de redressement de la trajectoire de financement de l'assurance maladie-maternité, Comité Health System Performance Assessment
- Ministère de la Mobilité et des Travaux publics : Lux-Airport, Fonds Belval, Commission d'analyse critique concernant tous les projets du département des Travaux publics, Comité de suivi du Fonds d'entretien et de rénovation

- Ministère de la Culture : Centre des monuments du Grand-Duché de Luxembourg, Comité de gérance Bourglinster
- Ministère de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme : Luxembourg Congrès SA
- Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil : Commission des secours sociaux suite aux dommages causés par les catastrophes de la nature
- International : OCDE Joint Network of Senior Budget and Health Officials

Faits marquants :

- Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale / IGSS : suivi financier des « Sozialronn » et de la réforme des pensions
- Défense : collaboration renforcée dans le cadre de l'effort de défense
- Police grand-ducale : Adaptation structurelle des articles budgétaires et des procédures afin d'accroître la flexibilité dans l'exécution du budget

3.3 Équipe « Budget 3 »

Compétences

L'équipe « Budget 3 » accompagne l'élaboration et assure le suivi de l'exécution du budget de quatre départements ministériels et de leurs entités rattachées, représentant près de 6 milliards d'euros de dépenses en 2025.

Les départements concernés sont les suivants :

- Ministère de la Culture (MCULT)
- Ministère du Travail (MT)
- Ministère de la Mobilité et des Travaux publics (MMTP) – département de la mobilité et des travaux publics (hormis le volet bâtiments publics)
- Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité (MECB)

Le périmètre de l'équipe couvre une diversité de structures administratives et paraétatiques, réparties comme suit :

Type de structure	MCULT	MT	MMTP	MECB	Total
Fonds spéciaux	1	1	3	4	9
Établissements publics /GIE	12		2		14
SEGS	6	1			7
ASBL	4				4

Effectifs & activités

L'équipe « Budget 3 » est composée de cinq agents.

Dans le cadre de l'élaboration du projet de budget 2026, l'équipe a mené 67 examens contradictoires avec des représentants de différents niveaux des départements ministériels et des entités rattachées.

Au cours de l'exercice 2025, elle a émis, tout au long de l'année, les avis suivants :

Type d'avis	Nombre
Projets ou propositions susceptibles d'avoir un impact sur les finances de l'État	33
Demandes de dépassements de crédits ou de relèvements du budget des engagements	113
Évaluations confiées par la direction ou le ministre	12

L'équipe fait également partie d'une série de groupes de travail et de commissions :

- Pour les quatre ministères dont l'équipe est responsable : divers comités d'analyse critique
- Ministère du Travail : comité de conjoncture, comité de suivi tripartite
- Ministère de la Mobilité et des Travaux publics – volets mobilité et Ponts et Chaussées : comité du domaine ferroviaire, comité d'analyse critique d'infrastructure ferroviaire, comité d'analyse critique, groupe de travail du besoin de mobilité et différents comités au sein de LuxTram
- Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité : quatre comités de suivi et de pilotage, 12 comités d'accompagnements de projets d'infrastructures et trois comités de gestion de fonds

Faits marquants :

- Administration des Ponts et Chaussées / Fonds des routes : travail de remaniement du budget du ministère de la Mobilité et des Travaux publics ; refonte du Fonds des routes sur le modèle du Fonds du rail
- Infrastructures ferroviaires internationales : suppression du Fonds des raccordements ferroviaires internationaux et création d'un nouvel article relatif à la participation de l'État aux projets ferroviaires internationaux
- Mobilité durable – quartier gouvernemental : ouverture en février 2025 d'une station d'autopartage Flex au parking du Saint-Esprit, offrant une solution de mobilité professionnelle durable, efficace et économe aux agents du quartier gouvernemental

3.4 Équipe « Budget 4 »

Compétences

L'équipe « Budget 4 » accompagne l'élaboration et assure le suivi de l'exécution du budget de six départements ministériels et de leurs entités rattachées, représentant au total près de 9,1 milliards d'euros de dépenses et 4,7 milliards d'euros de masse salariale (au titre des articles de rémunération XX.XX.11.005) au budget de l'exercice 2025.

Les départements concernés sont les suivants :

- Ministère des Affaires intérieures (MAINT) (hors volets : Police grand-ducale ; Inspection générale de la police ; Direction générale de l'immigration)
- Ministère de la Digitalisation (MinDigital)
- Ministère de l'Économie (MECO)
- Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil (MFSVA)
- Ministère de la Fonction publique (MFP)
- Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire (MLOGAT)

Le périmètre de l'équipe couvre une diversité de structures administratives et paraétatiques, réparties comme suit :

Type de structure	MAINT	MinDigital	MECO	MFSVA	MLOGAT	MFP	Total
Fonds spéciaux	2		2	2	1	1	8
Établissements publics / GIE	1		15	3	2		21
SEGS		1	1				2

Effectifs & activités

L'équipe « Budget 4 » se compose de trois agents.

Dans le cadre de l'élaboration du projet de budget 2026, l'équipe a mené 47 examens contradictoires avec des représentants de différents niveaux des départements ministériels et des entités rattachées.

Au cours de l'exercice 2025, elle a émis les avis suivants :

Type d'avis	Nombre
Projets ou propositions susceptibles d'avoir un impact sur les finances de l'État	52
Demandes de dépassements de crédits ou de relèvements du budget des engagements	168
Avis relatifs à des demandes d'autorisation d'heures supplémentaires	23
Avis concernant des conventions de participation financière de l'État	13

L'équipe couvre aussi un ensemble de conseils d'administration et de gérance, de commissions et de groupes de travail dans les différents ministères :

- Ministère des Affaires intérieures (hors volets : Police grand-ducale ; Inspection générale de la police ; Direction générale de l'immigration) : Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS), Comité interministériel de la plateforme nationale pour la réduction des risques de catastrophe, Commission des finances CGDIS, Conseil supérieur des finances communales
- Ministère de l'Économie : Luxembourg for Tourism, Commissions Aides d'État, Commission des subventions touristiques, Sudcal SA, Sipel SA
- Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil : Caisse pour l'avenir des enfants (CAE), Conseil consultatif à l'accessibilité, Commission d'harmonisation, Commission d'analyse des projets d'investissement dans les domaines social, familial et thérapeutique, Groupe de travail Gouvernance financière – Opposabilité des frais, Groupe de travail Gouvernance financière – Digitalisation, Commission COPIL, Commission paritaire, Fonds national de solidarité
- Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire : Fonds du Logement, Comité d'acquisition, Commission des loyers

Faits marquants :

- Commission d'acquisition Logabo29 (CAL29) : conseil pour l'identification d'opportunités d'acquisition de logements (abordables et autres) et de terrains à financer en fonction des moyens budgétaires disponibles
- Conseil d'administration du CGDIS : Vote du projet de construction du Centre d'appui logistique et technique (CALT 2.0)
- Ministère de l'Économie : avancement des projets structurants (supercalculateur IA et AI Factory, contribution de 150 millions d'euros en 2026 pour les tarifs électriques, réaménagement du site Kirchberg/Luxexpo, projet Space Campus)
- Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire : Aides en faveur du logement abordable en forte hausse dues à une activité de construction renforcée et acquisitions VEFA poursuivies

4 DÉPARTEMENT « ÉTUDES ET STATISTIQUES »

Le département Études et statistiques se compose de six personnes et assure les tâches principales suivantes :

4.1 Suivi périodique de l'exécution budgétaire 2025

Avec le STATEC, le département est engagé dans l'ensemble des phases de l'élaboration des comptes des administrations publiques suivant les règles du Système européen des comptes (SEC).

En particulier, il est chargé de recueillir, de compléter et de vérifier les données des administrations publiques dans le cadre de la procédure européenne de notification des déficits publics.

L'élaboration et l'analyse des comptes prennent une dimension intra-annuelle avec l'établissement de comptes mensuels de l'administration centrale dans une perspective nationale (suivant la loi sur la comptabilité) et européenne (SEC).

4.2 Compte prévisionnel 2025

Le département a aussi mis à jour le compte prévisionnel de 2026. Dans ce contexte, des demandes de données sont adressées aux départements ministériels sur les dépenses budgétaires, la situation des fonds spéciaux, des établissements publics et d'autres entités. Il en va de même pour les administrations fiscales concernant les dernières estimations de recettes. Une fois ces données collectées, l'exécution prévisible du budget suivant une optique nationale et européenne (SEC) est établie par le département.

4.3 Projet de Budget 2026

La procédure d'élaboration du projet « Budget 2026 » a débuté en février 2025 par la diffusion de la circulaire budgétaire 2026. Le service a contribué activement à cette étape, notamment en analysant les prévisions macroéconomiques fournies par le STATEC, qui influencent la construction du budget.

L'équipe a coordonné et participé à des réunions bilatérales avec les administrations fiscales, organisées en mars et en septembre, dans le but d'évaluer et d'optimiser les prévisions de recettes.

À l'issue de chaque phase clé de la procédure budgétaire, à savoir la proposition initiale, la phase contradictoire et la phase bilatérale, le service établit une vue consolidée de la situation financière de l'administration centrale, portant sur l'année en cours et les quatre exercices suivants, contribuant au suivi et à la cohérence de la trajectoire des finances publiques.

Au-delà de la production des prévisions budgétaires pour la programmation pluriannuelle, incluant les recettes et les dépenses des administrations publiques, l'équipe contribue de manière déterminante à la rédaction des textes des projets de loi budgétaire.

5 DÉPARTEMENT « INFORMATIQUE »

Le département Informatique est composé de neuf personnes réparties entre une division dédiée à l'exécution budgétaire (« SAP SIFIN », six personnes), une division dédiée à l'élaboration budgétaire (deux personnes) et un correspondant informatique.

Tout au long de l'année, l'IGF a continué de moderniser et d'optimiser ses systèmes d'information (SI) budgétaires et financiers afin de répondre aux besoins croissants en matière de gestion publique efficace et digitalisée.

Au-delà des activités routinières de maintenance et de support, l'accent a été mis sur l'évolution technologique, la convivialité des outils et l'intégration de nouvelles fonctionnalités pour les systèmes suivants :

- SIFIN : système central de comptabilité budgétaire conforme à la législation en vigueur
- IGF-BAF : application dédiée à l'élaboration budgétaire
- IGF-GED : plateforme de gestion électronique des documents
- IFSID : système décisionnel pour l'analyse et le suivi des données financières

En parallèle de ces travaux de modernisation, l'année 2025 a été marquée par l'approfondissement des réflexions structurantes sur la stratégie de gestion des données, la digitalisation et l'optimisation des processus et outils de l'IGF.

5.1 Système de la comptabilité budgétaire « SIFIN »

En 2025, la division SIFIN chargée de l'évolution, de la maintenance et de l'encadrement applicatif du système, a concentré ses travaux autour des projets d'évolution de la plateforme et des activités opérationnelles liées à la maintenance et au support d'exploitation.

Au niveau de l'évolution stratégique et de la modernisation du système, deux premiers chantiers de la feuille de route pour la conversion de la plateforme vers la technologie S/4HANA ont été lancés :

- une mise à niveau du système sur la version la plus récente fournie par SAP (224 scénarios de test réalisés par 69 utilisateurs-clés, déploiement réussi en octobre 2025)
- une migration vers le module « Business Partners » pour une meilleure gestion des données signalétiques des créanciers et des débiteurs de l'État (tests d'acceptance commencés fin 2025, finalisation prévue fin mars 2026)

Le service a également lancé de nombreux projets d'évolution fonctionnelle et technique. Les principaux sont listés ci-dessous :

Projets pour le compte de l'IGF :

- la mise en place de mécanismes de marquage des dépenses budgétaires et l'amélioration de la comptabilité analytique de certains fonds spéciaux
- l'établissement du compte prévisionnel directement dans SIFIN (mise en service prévue pour le cycle budgétaire 2026)
- la réalisation d'une première étude d'impact sur les fonctionnalités du système sur base des recommandations de l'OCDE (rapport sur la revue du système de finances publiques du Luxembourg)

Projets pour le compte d'autres administrations :

- l'extension des interfaces du système permettant les paiements en masse d'avances temporaires de fonds (p.ex. le paiement du chômage complet par l'Agence pour le développement de l'emploi)
- le développement d'un processus d'imputation budgétaire pour les paiements d'avances temporaires de fonds et les paiements combinant rémunérations principales et indemnités supplémentaires (p.ex. les honoraires pour formations INAP)
- l'activation de la ventilation pluriannuelle des engagements pour l'Administration des ponts et chaussées (à partir de l'exercice 2026)
- la contribution à la mise en place d'un module de facturation pour la Bibliothèque nationale du Luxembourg (déploiement prévu en 2026)
- l'adaptation de 92 programmes pour intégrer les nouveaux mécanismes de contrôle des droits d'accès définis par le CTIE

Les activités de maintenance évolutive et corrective, ainsi que le support aux utilisateurs finaux, ont été assurées tout au long de l'année :

- la préparation et la réalisation de la configuration et du paramétrage du système pour le budget 2026
- l'implémentation de demandes de changement, l'optimisation de fonctionnalités existantes et la correction de dysfonctionnements détectés
- la mise à jour régulière du site sifin.public.lu avec les actualités et les nouveaux manuels d'utilisation
- les formations, l'assistance et le support aux utilisateurs finaux

En résumé :

Indicateur	Valeur
Utilisateurs actifs	1.165
Entités comptables représentées	196
Formations pour utilisateurs finaux à l'INAP	
Sessions	15
Jours / Heures	23 jours / 138 heures
Sujets	7
Demandes de support par courriel	2.125
Releases système déployées	24 (bimensuel)
Modifications contenues dans releases	88

5.2 Application d'élaboration budgétaire IGF-BAF

En 2025, les travaux d'optimisation et d'actualisation technique de l'application IGF-BAF se sont poursuivis. Ils ont visé à simplifier l'architecture logicielle existante et de renforcer l'évolutivité du système, en vue d'intégrer de nouvelles fonctionnalités accompagnant les évolutions régulières de la procédure budgétaire.

Ces développements s'inscrivent dans une logique d'amélioration continue, destinée à fluidifier l'échange d'informations entre l'IGF et ses parties prenantes externes, ainsi qu'à renforcer l'intégration entre les propositions budgétaires et leurs justifications.

Un fait marquant de l'année a été la suppression du « Budget pour ordre » et son remplacement par le « Budget pour compte de tiers ». Cette évolution a nécessité une réorganisation de la structure budgétaire au sein de l'application IGF-BAF et une coordination étroite avec les autres systèmes d'information, afin d'assurer la cohérence et la synchronisation des données budgétaires à l'échelle de l'IGF.

En parallèle, les activités récurrentes ont continué à mobiliser les équipes : coordination des opérations d'exploitation du système durant le processus d'élaboration budgétaire, gestion des accès, support technique aux 367 utilisateurs, génération de rapports pour les parties prenantes, préparation des documents pour le dépôt du projet de budget à la Chambre des députés et élaboration des fichiers de chargement pour SIFIN.

5.3 Plateforme de gestion électronique des documents IGF-GED

À la suite de la mise en production d'IGF-GED en 2024, l'année 2025 a été consacrée à son exploitation opérationnelle. Les travaux ont principalement porté sur la gestion des accès et le support aux utilisateurs, afin d'assurer la disponibilité de l'outil dans un contexte d'utilisation soutenue.

À la suite des premiers retours d'expériences de différentes administrations et des agents de l'IGF, l'équipe a également identifié et analysé les futurs besoins fonctionnels (p. ex. amélioration de l'interface et de l'ergonomie) et techniques (p. ex. synchronisation avec les autres systèmes d'information de l'IGF) afin de faire évoluer la plateforme dans les prochaines années.

5.4 Système d'information décisionnel IFSID

En 2025, l'équipe a mis en œuvre la transformation de l'application avec les sections budgétaires à deux positions. Cela a nécessité des périodes de tests intensives, ainsi qu'un suivi hebdomadaire avec le CTIE et les consultants externes, afin de garantir le succès de mise en œuvre.

Un projet structurant visant à moderniser l'architecture du système décisionnel, à améliorer les performances des traitements analytiques et à renforcer l'évolutivité de la solution a également été mené. Cette migration des données et de la logique métier vers le nouveau « Business Warehouse » a été finalisée au début de l'année 2026.

Parallèlement à ces travaux d'évolution, les activités récurrentes contribuant au bon fonctionnement quotidien et à la stabilité globale du système ont été assurées de manière continue. Cela inclut notamment la gestion des accès, le paramétrage du système d'information et le support aux utilisateurs.

5.5 Informatique interne

Dans le cadre des travaux de rénovation du bâtiment, le câblage du réseau informatique a été optimisé et le réseau sans fil de l'État a été déployé dans l'ensemble des locaux. Trois nouvelles salles de réunion ont été aménagées, et les imprimantes ont été migrées vers le système Papercut du CTIE.

En collaboration avec le CTIE, l'ensemble des ordinateurs a été migré vers Windows 11, et un grand nombre d'ordinateurs portables ont été remplacés par des modèles plus récents.

Par ailleurs, les tâches récurrentes ont été assurées de manière continue : gestion du matériel pour l'arrivée et le départ d'agents au sein de l'IGF, gestion des accès, ainsi que support aux utilisateurs.

6 DÉPARTEMENT « AUDIT ET GOUVERNANCE »

Le département Audit et gouvernance comprend cinq personnes. Il joue un rôle essentiel dans la supervision de la gouvernance et la réalisation d'audits de projets cofinancés par des fonds européens. Il mène également des missions spécifiques d'audit et de gouvernance.

6.1 Missions dans le cadre de l'audit de fonds européens

En tant qu'autorité d'audit, le département Audit et gouvernance interne de l'IGF conduit des audits afin de fournir à la Commission européenne une assurance sur la légalité et la régularité de la dépense ainsi que sur le bon fonctionnement du système de gestion et de contrôle. Le résultat de ce travail est synthétisé dans un rapport annuel de contrôle par fonds transmis à la Commission européenne avec un avis de l'IGF.

Depuis 2022, l'IGF est également chargée de l'audit de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) qui fait partie de l'initiative européenne NextGenerationEU. Le plan national couvre désormais 23 projets de réformes ou d'investissements et profite d'un co-financement européen à hauteur de 241 millions d'euros jusqu'à la fin de l'année 2026.

Les tableaux ci-après présentent les fonds européens pour lesquels l'IGF exerce une responsabilité (autorité d'audit, membre du groupe des auditeurs ou autorité compétente), avec l'enveloppe financière globale par période de programmation.

Enveloppe totale des programmes opérationnels 2014–2020 (montants en millions d'euros, clôture effective en 2025)		
L'IGF est l'autorité d'audit pour les fonds suivants :		**Total**
Fonds social européen (+REACT EU)	FSE	110,00
Fonds européen de développement régional (+REACT EU)	FEDER	118,10
Programme de coopération transfrontalière dans la Grande Région	INTERREG V A	234,60
European Observation Network on Territorial Development and Cohesion	ESPON	48,60
Asylum, Migration and Integration Fund	AMIF	21,03
Internal Security Fund (Police + Borders)	ISF	18,97
Fonds européen d'aide aux plus démunis	FEAD	4,60
Facilité pour la reprise et la résilience (FRR)	RRF	241
Total A		702,73
L'IGF est membre du groupe des auditeurs (GOA) pour les fonds suivants :		**Total**
Programme de coopération transfrontalière dans l'Europe du Nord-Ouest	INTERREG V B	649,00
Programme de coopération transfrontalière dans l'Europe	INTERREG V C	426,30
European exchange and learning programme promoting sustainable urban development	URBACT III	96,30
INTERreg-Animation, Coordination, Transfert	INTERACT	46,34
Total B		**1.217,60**
L'IGF est l'autorité compétente pour les fonds suivants :		**Total**
Fonds européen agricole pour le développement rural	FEADER	307,77
Fonds européen agricole de garantie	FEAGA	163,74
Total C		**471,51**
Total A+B+C		**2.391.84**

Enveloppe totale des programmes opérationnels 2021–2027 (montants en millions d'euros, clôture prévue en 2026)		
L'IGF est l'autorité d'audit pour les fonds suivants :		**Total**
Fonds social européen (+FTJ)	FSE	39,21
Fonds européen de développement régional (+REACT EU)	FEDER	21,07
Programme de coopération transfrontalière dans la grande région	INTERREG V A	303,23
European Observation Network on Territorial Development and Cohesion	ESPON	60,00
Asylum, Migration and Integration Fund	AMIF	27,80
Internal Security Fund (Police + Borders)	ISF	14,09
Facilité pour la reprise et la résilience (FRR)	RRF	241
Total A		**706,4**
L'IGF est membre du groupe des auditeurs (GOA) pour les fonds suivants :		**Total**
Programme de coopération transfrontalière dans l'Europe du Nord-Ouest	INTERREG V B	517,46
Programme de coopération transfrontalière dans l'Europe	INTERREG V C	493,10
European exchange and learning programme promoting sustainable urban development	URBACT III	110,10
INTERreg-Animation, Coordination, Transfert	INTERACT	56,25
Total B		**1.176,91**
L'IGF est l'autorité compétente pour les fonds suivants :		**Total**
Fonds européen agricole pour le développement rural	FEADER	301,17
Fonds européen agricole de garantie	FEAGA	164,13
Total C		**465,30**
Total A+B+C		**2.348.61**

Rapports réalisés par l'autorité d'audit

En 2025, avec l'assistance de prestataires externes, l'autorité d'audit a réalisé 42 rapports à travers l'ensemble des fonds européens.

Période 2014–2020 (prolongée jusqu'en 2026) : 3 audits

- FEDER : 2 audits projet, 1 rapport annuel

Période 2021–2027 : 38 audits

Fonds / Programme	Audits réalisés
FEDER	1 audit système, 1 stratégie d'audit, 1 audit projet, 1 rapport annuel
FSE+	1 audit système, 1 stratégie d'audit, 4 audits projets, 1 rapport annuel
ESPON	1 audit système, 1 stratégie d'audit, 1 audit d'opération, 1 rapport annuel
INTERREG VI A Grande Région	1 audit système, 1 stratégie d'audit, 3 audits projets,1 rapport annuel
AMIF	1 audit système, 1 stratégie d'audit, 2 audits projets,1 rapport annuel
BMVI	1 audit système, 1 stratégie d'audit, 1 audit projet, 1 rapport annuel
ISF	1 audit système, 1 stratégie d'audit, 1 audit projet, 1 rapport annuel
FSUE	Audit du système de gestion et de contrôle
FEADER / FEAGA	2 rapports de certification des comptes de l'organisme payeur
FRR	Évaluation du système de contrôle interne du PNRR

Pour les missions d'audit d'opération terminées à la date de la rédaction de ce rapport, le taux d'erreur global (irrégularités détectées) par fonds se situe en dessous du seuil de matérialité de 2 %. Les constats sans impact financier incluaient des faiblesses dans :

- les contrôles de premier niveau ;
- la documentation des contrôles de premier niveau ;
- la comptabilité analytique de certains porteurs de projet ; et
- les procédures antifraudes et de conflit d'intérêts.

Rapport de supervision de l'agrément de l'organisme payeur des fonds FEAGA et FEADER

À la date du 30 juin 2025, l'IGF a établi le rapport sur les résultats des activités de supervision du respect des conditions d'agrément par l'organisme payeur pour la période de référence du 16 octobre 2021 au 15 octobre 2024, conformément à l'article 2, paragraphe 1, du règlement d'exécution 2022/128 de la Commission.

Tous les trois ans, l'autorité compétente (IGF) présente à la Commission un rapport écrit sur sa supervision des organismes payeurs et sur le suivi de leurs activités. Le rapport comprend un examen de la conformité continue des organismes payeurs aux critères d'accréditation, ainsi qu'un résumé des mesures prises pour remédier aux insuffisances constatées. L'autorité compétente confirme si un organisme payeur dont elle est responsable continue de satisfaire aux critères d'accréditation.

L'autorité d'audit participe régulièrement aux réunions et groupes de travail organisés au niveau européen par les institutions compétentes, notamment :

- DG REGIO Transnational Network (TN) on Simplification
- ESF Transnational Network on Simplification
- Homologues Group Meeting
- Interact – Audit Authorities and Group of Auditors' Members Network
- Meeting of the Expert Group on the CPR Funds (CPR Expert Group)
- Audit Community Forum

6.2 Mission d'analyse de la Gouvernance

À la demande du Gouvernement, l'IGF a mené des missions d'analyse approfondie de la gouvernance de deux entités. Cette initiative s'inscrit dans une volonté de renforcer l'efficacité et la conformité des structures publiques et parapubliques en vue d'atteindre les meilleures pratiques en matière de gouvernance.

ADMINISTRATION DES CONTRIBUTIONS DIRECTES

1 PRÉFACE

L'année 2025 a constitué une étape charnière pour l'Administration des contributions directes (ACD), rythmée par des évolutions structurantes, la définition d'une vision ambitieuse et de stratégies concrètes pour atteindre l'objectif de devenir l'une des meilleures administrations fiscales de l'UE.

Cinq ambitions stratégiques ont été définies par le Comité de direction : celle d'offrir un excellent service client en tant qu'administration résolument centrée client, celle de garantir un système fiscal égalitaire et efficace, celle d'attirer et retenir les meilleurs talents tout en créant une culture de travail inspirante, celle de mettre en place un environnement informatique novateur pour répondre rapidement à l'évolution de la législation et des besoins, et finalement celle de collaborer efficacement avec les parties prenantes externes. Plus d'une cinquantaine de projets prioritaires ont été définis et sont entrés ou entreront dans la phase de lancement.

Au cours de l'année 2025, l'ACD a organisé deux campagnes de sensibilisation « 123easy ! Le processus de simplification de l'ACD », pour aller à la rencontre des contribuables avec but principal d'informer sur la déclaration simple préremplie et de les encourager à remplir leur déclaration d'impôt en ligne avec l'assistant électronique de MyGuichet. De plus, le Contact Center de l'ACD a lancé une helpline téléphonique pour les y soutenir.

Au niveau de l'impôt sur le revenu, des dispositions spécifiques pour aider les ménages et les entreprises ont été introduites, notamment dans le cadre des diverses mesures de soutien au logement ou en faveur du financement des entités start-ups.

L'ACD a participé à des groupes de travail dans le contexte du projet de réforme visant l'introduction de la classe d'impôt unique des contribuables personnes physiques par le biais d'une nouvelle classe d'impôt unique qui a été présenté par le ministre des Finances lors de la conférence de presse du 6 janvier 2026. Dans ce contexte ont aussi été conçues des propositions en vue de l'abolition du décompte et de l'introduction de nouvelles dispositions en matière d'assiette.

De plus, l'ACD a pris part à l'élaboration et à la rédaction de projets législatifs portant sur la refonte de l'impôt foncier. L'ACD a aussi entamé des travaux en vue de leur mise en œuvre, lesquels se poursuivront notamment en 2026.

Enfin, l'ACD a également contribué aux travaux législatifs et règlementaires relatifs à l'imposition minimale effective pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure (Pilier 2).

En 2025, grâce au renforcement des effectifs et à la révision des flux de travail, l'efficience de la Division Contentieux a pu être améliorée. Cette évolution a permis d'émettre un nombre de décisions sur réclamations supérieur au nombre de réclamations enregistrées au cours de l'exercice, ce qui constitue une première pour la Division Contentieux.

Les réalisations de 2025 reflètent les efforts conjugués de l'ensemble des équipes et parties prenantes de l'ACD et ont été marquées par un renforcement des collaborations avec des partenaires stratégiques, tels que le CTIE et le CGPO, ou encore l'AED. L'ACD a aussi renforcé ses efforts au niveau de la coopération interadministrative internationale, avec une nomination du Directeur au Bureau du Forum on Tax Administration (FTA).

Pour accélérer sa transformation, l'administration a initié les préparatifs d'un nouvel organigramme et d'une réorganisation des bureaux et lancé des recrutements stratégiques pour renforcer le management de l'ACD. Dans une logique d'optimisation organisationnelle, l'ACD a renforcé ses capacités internes ajoutant au Transformation Management Office, au Data Science and Analytics et au Business Process Modeling, un Bureau de gestion de projets qui jouera un rôle clé dans la transformation et la coordination des initiatives stratégiques de l'administration.

Parallèlement, des initiatives ont été prises pour renforcer la communication interne, renforcer l'unité et stimuler l'implication des collaborateurs. Ces initiatives comprennent l'organisation d'une journée d'information « Perspectives et Priorités », l'organisation de séances d'information (destinées à créer un espace de dialogue direct entre l'administration et les agents), le développement de l'intranet et la mise en place de réunions de projets. Dans un esprit d'amélioration constante, l'ACD a pris part à divers événements à impact, tels que le « Relais pour la vie » ou l'« Orange Week », afin de promouvoir des comportements responsables et d'encourager l'engagement collectif.

Enfin, dans le cadre de sa stratégie d'attraction des talents, l'ACD a renforcé sa visibilité en participant à des événements, tels que les foires de recrutement, comme « Moovijob Day » et « Unicareers », pour se positionner en tant qu'employeur de choix.

Au nom du Comité de direction, je souhaite exprimer ma profonde reconnaissance à l'ensemble des collaborateurs et aux représentants du personnel pour leur engagement constant et la qualité des efforts fournis tout au long de l'année. J'ai toute confiance en notre capacité collective à concrétiser les objectifs ambitieux que nous portons pour l'avenir.

Jean-Paul Olinger

Directeur de l'Administration des contributions directes

2 MISSIONS ET ATTRIBUTIONS

L'article 1er de la loi organique modifiée de 1964 détermine les missions et attributions de l'ACD.

L'ACD est ainsi chargée de l'exécution de la législation en matière de divers impôts directs et de certains impôts indirects.

Elle est notamment responsable :

- de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et la retenue d'impôt sur les salaires et pensions ;
- de la retenue d'impôt sur les revenus de capitaux ;
- de la retenue d'impôt pour contribuables non-résidents sur les activités littéraires et artistiques et sur les activités sportives professionnelles ;
- de la retenue d'impôt sur les tantièmes ;
- de la retenue d'impôt sur les dotations et contributions à un régime complémentaire de pension ;
- de l'impôt sur le revenu des collectivités ;
- de l'impôt sur la fortune ;
- de l'impôt commercial communal ;
- de la retenue d'impôt à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière pour résidents (RELIBI) ;
- du prélèvement immobilier à charge de divers véhicules d'investissement ;
- de la redevance perçue pour l'analyse d'une demande de décision anticipée ;
- de la fixation et du recouvrement de l'impôt de solidarité ;
- de la fixation et de la perception de la contribution dépendance sur les revenus non professionnels et sur certaines pensions ;
- de la fixation des valeurs unitaires, c'est-à-dire des bases d'assiette de l'impôt foncier des propriétés bâties ou non bâties sises sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;
- de la négociation des conventions internationales contre les doubles impositions ;
- de la fixation de la taxe sur le loto, du prélèvement opéré par le casino de jeux et des paris relatifs aux épreuves sportives ;
- de la mise en œuvre de l'échange de renseignements (sur demande, spontané et automatique) avec les autorités fiscales étrangères en vertu des conventions fiscales internationales et de la directive européenne 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;

- de la mise en œuvre de l'échange automatique d'informations FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) entre les administrations fiscales du Grand-Duché de Luxembourg et des États-Unis d'Amérique ;
- de l'échange d'informations entre autorités visées par la loi sur la coopération nationale ;
- de la perception et du recouvrement des cotisations des chambres professionnelles ; et
- de la perception et du recouvrement de créances pour le compte des États étrangers en vertu de la directive 2010/24/UE concernant l'assistance mutuelle ou ayant signé une convention avec le Luxembourg.

3 | CHIFFRES-CLÉS

1.201

agents

femmes	hommes	âge moyen
50 %	50 %	42

Personnel entrant

106

Personnel sortant

50

75

services

répartis sur

25

lieux

364.612

dossiers de personnes physiques

(Toutes catégories d'impôts confondues)

126.392

dossiers de personnes morales

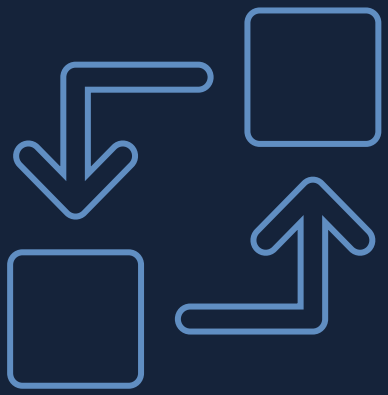
(Toutes catégories d'impôts confondues)

Émission annuelle de

911.270

fiches d'impôts





Échange d'informations :
plus de

4 millions

de rapports envoyés et reçus



16,18

(en milliards)

euros de recettes

(y inclus ICC)

En moyenne

9.708

appels/mois

(sur notre standard Luxembourg-ville)





Plus de

112.500

visites/mois
sur notre site web

4 RESSOURCES HUMAINES

L'organisation de l'ACD est définie par la loi modifiée du 17 avril 1964 portant sur la réorganisation de l'ACD.

4.1 Situation du personnel au 31 décembre 2025

	Nombre de personnes	Unités de travail
Fonctionnaires/employés/salariés[1]	1.201	1.093,73
Personnel de ménage	44	21,20
Personnel détaché par l'ADEM	27	27

Fonctionnaires et employés	Nombre de personnes
Arrivées en 2025	106
Départs en 2025	50
Variation 2025	56

Les unités de travail de l'administration se répartissent de la manière suivante sur les différents groupes de traitement, d'indemnité et de salaire :

Groupes de traitement, d'indemnité et de salaire	
A1	**247,95**
A2	**146,45**
B1	**500,13**
C1	**125,55**
D1	**12,75**
Salarié	**23,70**

1 y inclus personnel de ménage

4.2 Conciliation vie privée – vie professionnelle

283 personnes bénéficient d'une réduction de leur temps de travail au 31 décembre 2025.

4.3 Entretiens avec la représentation du personnel

La direction a des entretiens réguliers avec les membres des représentations du personnel. Au cours de l'année 2025, des contacts réguliers ont eu lieu sur les sujets concernant le contexte de la formation professionnelle, les conditions de travail et l'organisation des services.

4.4 Présences aux foires

Dans le cadre de ses actions annuelles, l'équipe recrutement de l'ACD a pris part à la « Moovijob Week », organisée au European Convention Center Luxembourg. Cet événement s'étendant sur plusieurs jours, l'ACD a plus spécifiquement pris part aux journées consacrées aux secteurs de la finance et de l'informatique. En outre, l'ACD a participé au « RTL Jobdag » qui s'est tenu à la Cloche d'Or.



L'ACD au salon Moovijob le 20 novembre 2025

4.5 Personnes et unités de travail par service au 31 décembre 2025

	Nombre de personnes	Unités de travail
A. DIRECTION et ses divisions		
1. Comité de direction	5	5,00
2. Juridique	11	10,70
3. Économique	17	17
4. Législation	17	15,80
5. Contentieux	25	23,5
6. Gracieux	1	1,00
7. Relations internationales	5	5
8. Révisions	2	2,00
9. Retenue d'impôt sur les rémunérations	3	2,8
10. Évaluations immobilières	3	2,75
11. Inspection et organisation du service d'imposition	8	7,60
12. Inspection et organisation du service de recette	18	17,40
13. Affaires générales	59	55
14. Informatique	62	60
15. Retenue d'impôt sur les intérêts et échange de renseignements	47	41,55
16. Secrétariat de direction	79	76,55
Total DIRECTION	**362**	**343,65**
B. Service IMPOSITION		
1. Personnes physiques - 28 bureaux d'imposition	348	319,83
2. Sociétés - huit bureaux d'imposition	156	142,35
3. Retenue sur traitements et salaires - six bureaux	128	113,80
4. Évaluations immobilières - un bureau central	29	27,25
5. Retenue sur les intérêts - un bureau central	17	16,55
Total IMPOSITION	**678**	**619,78**
C. Service RÉVISION - un bureau central	**24**	**22,15**
D. Service RECETTE - trois bureaux	**93**	**86,95**
E. Personnel de ménage	**44**	**21,20**
TOTAL	**1.201**[2]	**1.093,73**

Tableau 1 : Personnes et unités de travail par service

2 Dont sept personnes bénéficiant d'un congé sans traitement.

4.6 La formation spéciale en vue des examens de fin de stage

En 2025 ont eu lieu deux sessions d'examen de fin de stage dans les groupes de traitement A1, A2 et B1.

Grâce à l'effort soutenu des chargés de cours, les formations à distance sont devenues partie intégrante de la formation spéciale. Ainsi, les formations relatives au règlement général sur la protection des données (RGPD) et à l'administration transparente et ouverte (ATO) ont été intégralement assurées à distance. En parallèle, les formations purement fiscales continuent d'être assurées en présentiel tout au long de l'année.

Au cours des sessions d'examen de mars et de novembre 2025, 66 candidats stagiaires dont 19 du groupe de traitement A1 (sous-groupe administratif), six du groupe de traitement A2 (sous-groupe administratif) et 37 du groupe de traitement B1 (sous-groupe administratif) ont passé avec succès les épreuves d'examen de fin de stage (formation spéciale).

4.7 Les examens de promotion des fonctionnaires

En décembre 2025 ont eu lieu les examens de promotion dans les groupes de traitement B1 et C1. 26 fonctionnaires du groupe de traitement B1 (sous-groupe administratif) ainsi que quatre fonctionnaires du groupe de traitement C1 (sous-groupe administratif), qui ont rédigé un travail de promotion et qui se sont soumis à une présentation orale, ont passé avec succès l'examen de promotion.

4.8 La formation d'initiation des employés

En 2025, 46 employés ont suivi la formation d'initiation proposée par l'ACD.

4.9 Les examens de carrière des employés

En 2025, deux employés du groupe d'indemnité C1 et quatre employés du groupe d'indemnité B1 ont passé avec succès l'examen de carrière dans les sessions de février et juillet.

4.10 Formation continue

En tout, 85 cours (790 heures) ont été organisés soit en présentiel, soit en webinaire, soit en e-learning. Le nombre d'inscriptions relevé pour le total de ces cours, à savoir 1.765, confirme la nécessité d'une bonne formation et reflète la motivation des agents de l'ACD d'être bien formés. Sur les 790 heures de formation continue, 540 étaient de nature fiscale.

Conformément aux procédures prévues par la politique de la sécurité de l'ACD, le personnel entrant a suivi en 2025 une formation couvrant aussi bien les domaines de la sécurité des bâtiments que ceux de la sécurité informatique.

4.11 Formation de base

La formation de base des nouveaux agents à l'ACD comporte une partie en relation avec le fonctionnement de l'administration. Les équipes projets immobiliers et l'équipe de sécurité et santé au travail (HSE) se chargent de transférer les connaissances nécessaires en relation avec les infrastructures, mais aussi avec l'ergonomie au lieu de travail.

4.12 Journée d'accueil des nouveaux collaborateurs

En début de chaque mois, l'équipe Recrutement organise une journée d'accueil dédiée à l'intégration des nouveaux collaborateurs. Cet « onboarding » vise à leur présenter l'administration ainsi que les outils et procédures indispensables à leur prise de fonction. Tout au long de la journée, différentes sessions d'information offrent l'opportunité à certaines équipes de l'ACD de se présenter et d'exposer leurs missions et rôles respectifs.

5 INFRASTRUCTURE

5.1 Avis, conception et planification dans le cadre de projets immobiliers et de gestion quotidienne des immeubles

Dans un esprit de continuité et d'amélioration constante de la qualité de ses services à l'égard de ses clients et face à l'augmentation du nombre de dossiers, l'ACD n'a cessé de renforcer ses ressources en personnel au cours des dernières années.
Cette augmentation des effectifs a notamment exigé des adaptations au niveau des infrastructures immobilières de l'ACD. Les équipes ont travaillé sur des projets de surfaces supplémentaires à Howald. Une nouvelle infrastructure destinée à répondre aux besoins des services de la Nordstad se trouve en phase finale de construction.
Par ailleurs, un projet d'infrastructure de grande envergure situé à la Cloche d'Or est en phase terminale et sera mis en service au début de l'année 2026. Par un regroupement de services en un seul endroit, il est possible de prester un meilleur service au contribuable et de créer de meilleures conditions de travail pour les agents. Le projet phare de la cité de la fiscalité au Kirchberg est lancé par l'Administration des bâtiments publics. Il sera étroitement accompagné par nos services. L'équipe bâtiments a mis en place des visites régulières de nos infrastructures afin d'améliorer la prise en charge et de mieux pouvoir agir de manière préventive.

5.2 Santé au travail

Au cours de l'année 2025, l'équipe de sécurité et santé au travail (HSE) a participé à des procédures d'audits de sécurité, tout en respectant les accords internationaux signés par le Grand-Duché de Luxembourg. Des visites de contrôle réguliers ont été effectués.

Dans un effort d'amélioration et de perfectionnement, la politique de sécurité de l'ACD a été adaptée et complétée afin de répondre aux besoins quotidiens de l'administration. Pour l'ensemble des sites occupés par l'ACD, une équipe locale de sécurité a été mise en place et un comité local de sécurité a entamé ses travaux.

Les besoins HSE ont été pris en considération dans les projets développés et exécutés par l'équipe projets immobiliers.

6 TRANSFORMATION MANAGEMENT OFFICE

Dans la continuité des travaux de l'année 2024, le bureau de gestion de la transformation a mené un grand nombre de travaux pour supporter l'ACD dans son objectif de devenir une administration fiscale moderne et innovatrice, de premier plan dans l'UE, qui sera Accessible, Compréhensible et Digitale pour servir au mieux tous les contribuables.

Mise en place d'une vision claire et commune s'appuyant sur 5 ambitions



Un portefeuille de 54 projets a été regroupé en fonction des cinq ambitions, dans l'objectif de supporter au mieux la transformation. Il convient de relever notamment les deux projets suivants, qui sont parmi ceux impactant à grande échelle l'administration et les services au contribuable.

Nouvelle organisation

Afin de répondre aux nouveaux défis nationaux et internationaux, des travaux ont été lancés afin de repenser l'organisation interne de l'administration.

Une première phase concernant la réorganisation des services de direction a été menée durant l'année 2025 pour une implémentation en 2026. Une seconde phase, concernant les bureaux opérationnels, sera menée par la suite.

Modernisation des systèmes informatiques

Avec le support du Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE), l'ACD a mené différents travaux afin d'évaluer les besoins métiers et technologiques dans le but de rapidement moderniser ses systèmes informatiques dans les années à venir.

Enfin, le soutien apporté par le ministère des Finances, l'Inspection générale des finances (IGF), le ministère de la Digitalisation, le CTIE et le Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO) a permis à l'ACD d'établir un plan de transformation ambitieux pour les années à venir.

7 DÉVELOPPEMENT DU BUSINESS PROCESS MANAGEMENT OFFICE

En 2025, le Service de gestion des processus (BPMO) a poursuivi son travail avec les différentes divisions de l'ACD, ceci afin de décrire les processus de travail actuels, de les analyser et de les optimiser. Ainsi, les processus métier des divisions Contentieux, Formation, Juridique, Communication, des bureaux RTS, des bureaux Recettes ou encore Recrutement ont été retravaillés tout au long de 2025. Ces améliorations peuvent prendre différentes formes telles que la réduction du nombre d'actions, la réorganisation des tâches ou encore la redéfinition des rôles et responsabilités. Le service BPMO a également accompagné la mise en place de nouveaux services en les guidant dans la mise en place de leurs processus de travail. Dans tous les cas de figure, l'objectif est de proposer des processus de travail simples, compréhensibles par tous, efficaces et fluides. Le service BPMO a aussi digitalisé avec succès certains processus internes afin de faciliter les demandes des agents ACD vis-à-vis des ressources humaines.

En 2025 le BPMO a donc poursuivi sa participation active à la transformation et à la digitalisation de l'ACD.

8 ÉQUIPE SCIENCE DES DONNÉES ET ANALYSES

En 2025, l'équipe Science des données et analyses a consolidé son rôle clé dans la transformation digitale de l'organisation. Son effectif est passé de six à neuf experts, renforçant la capacité à répondre aux enjeux stratégiques liés à la donnée et à l'intelligence artificielle.

Cette montée en puissance s'est traduite par des avancées majeures, par exemple pour le projet de la classe d'impôt unique, qui a mobilisé une part importante des ressources afin de fournir des analyses approfondies et des améliorations significatives de notre micro-simulateur.

En parallèle, l'équipe a maintenu un niveau d'activité soutenu dans l'appui aux besoins d'analyse, avec plus de 150 analyses de données réalisées sur l'année, incluant notamment des contributions à des travaux de réponse aux questions externes (p.ex. parlementaires) et internes (p.ex. statistiques descriptives et prédictives, production d'indicateurs).

L'année a également été marquée par le développement de solutions innovantes pour le traitement des données et l'intelligence artificielle, notamment dans le cadre de la gestion de la non-conformité fiscale, ainsi que par le lancement de premiers cas d'usage en IA générative. À titre d'exemple, un pilote de chatbot a été réalisé en collaboration avec nos partenaires du CTIE. Ces avancées constituent un levier pour accélérer l'innovation et améliorer l'efficacité des activités au cours des années à venir.

9

CRÉATION D'UN CENTRE DE COMPÉTENCES DE PRIX DE TRANSFERT

À partir du 1er octobre 2025, un nouveau centre de compétences en matière de prix de transfert a été mis en place. Ce centre de compétences a pour mission d'assister les bureaux d'imposition et de soutenir la division Contentieux et la division Juridique dans le traitement de dossiers, dans lesquels des transactions importantes entre entreprises liées sont détectées. La création de ce centre de compétences a comme objectif de développer une approche plus coordonnée dans l'application des techniques de contrôle liées aux problématiques de plus en plus complexes dans le domaine des prix de transfert.

Les prix de transfert faisant de plus en plus l'objet de revues par les administrations fiscales dans le monde post BEPS, et le Luxembourg étant une économie ouverte à vocation internationale, la création de ce centre est une réponse directe à ces développements. L'équipe, actuellement en construction, a comme objectif de garantir une expertise technique réactive face aux défis complexes posés par la législation fiscale des prix de transfert. Le centre de compétences assiste les bureaux d'imposition non seulement au niveau des contrôles fiscaux purement domestiques, mais aussi dans le cadre de contrôles multilatéraux introduits par la Directive modifiée 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011

En dernier lieu, le centre de compétences joue le rôle de point de contact pour toute communication externe sur l'approche générale en matière de prix de transfert.

10 INFORMATIQUE

De nombreuses évolutions ont été réalisées concernant le développement, l'exploitation et la maintenance des applications du système d'information afin de répondre aux besoins courants des agents de l'administration.

La division a notamment adapté et déployé les solutions logicielles nécessaires pour assurer la conformité aux mesures fiscales et réglementaires adoptées, parmi lesquelles :

- La première phase de la déclaration préremplie de l'impôt sur le revenu des personnes physiques
- La mise à jour des formulaires papier, PDF et assistants pour les nouveaux millésimes fiscaux, y compris les formats électroniques de transmission, ainsi que l'élargissement des critères d'éligibilité à la déclaration électronique
- L'intégration de l'abattement pour le maintien dans la vie professionnelle
- Le déploiement d'un front-end pour les déclarations LRCP et d'une application back-end pour leur gestion
- La mise en conformité avec la directive « Verification of payee » et mise en place d'un processus de renseignement des comptes IBAN via https://guichet.public.lu/fr/citoyens/myguichet.html (MyGuichet.lu).

Autres réalisations marquantes :

- Migration complète des agents de l'ACD d'une infrastructure CITRIX vers des laptops
- Passage des outils bureautiques vers l'infrastructure du CTIE
- Contribution à la définition d'une nouvelle feuille de route IT
- Mise en place d'une nouvelle solution de ticketing pour le Contact Center
- Déploiement d'outils collaboratifs internes (p.ex. Confluence)
- Poursuite du déploiement de la solution de gestion électronique de documents
- Participation à la campagne « 123easy ! Le processus de simplification de l'ACD »
- Digitalisation de processus internes

11 RELATIONS AVEC LES CONTRIBUABLES

Le contribuable a la possibilité de communiquer avec l'ACD dans l'une des trois langues administratives officielles, le luxembourgeois, le français ou l'allemand. Bien que l'anglais ne fasse pas partie des langues officielles, l'ACD l'utilise de plus en plus.
Ce multilinguisme est un service particulier et apprécié par les personnes libres de travailler dans l'UE.

11.1 Poursuite du déploiement du Contact Center

Dans le but d'être plus accessible pour le citoyen les services offerts par le Contact Center ont été étendus.

En 2025, le Contact Center a traité 27.558 formulaires de contact saisis par les contribuables. Ils ont ainsi pu bénéficier d'une prise en charge plus rapide et d'un suivi optimisé de leurs demandes.

En plus du formulaire de contact, le catalogue des FAQ est régulièrement mis à jour afin de mieux répondre aux attentes des contribuables.

En complément, l'ACD a mis en service le 1er octobre 2025 une helpline dédiée pour accompagner les contribuables dans la saisie de leur déclaration d'impôt en ligne. Actuellement, une centaine d'appels arrivent chaque jour via cette helpline.

11.2 Communication et relations presse

La cellule Communication vise à assurer un accès fluide et rapide aux informations essentielles de l'ACD, tout en véhiculant une image positive, cohérente et transparente de l'ACD, autant auprès des agents que des citoyens, des médias et de ses partenaires.

Communication interne

En facilitant le partage d'informations au sein des équipes, la cellule Communication contribue activement à la cohésion et au renforcement du sentiment d'appartenance en interne. Grâce à des publications régulières sur intranet et la publication d'une newsletter, la cellule Communication s'assure que les agents de l'administration sont bien informés des activités, des changements organisationnels ou des nouveautés de l'administration.

De plus, les événements organisés en internes font partie intégrante du processus de transformation de l'administration et visent à consolider les liens et à favoriser l'esprit d'équipe.

Communication externe

La cellule Communication, chargée des relations avec la presse, répond régulièrement aux demandes des journalistes et rédige les communiqués de presse de l'administration.

En 2025, la cellule Communication a lancé et organisé la campagne de sensibilisation « 123easy – Le processus de simplification de l'ACD » en faisant étape dans cinq centres commerciaux à travers tout le pays pour aller à la rencontre des contribuables.
À la suite du succès de la première roadshow 123easy au printemps, une deuxième campagne a suivi en automne. Le but était, entre autres, de promouvoir l'utilisation de l'assistant électronique sur MyGuichet.lu pour remplir la déclaration d'impôt. Toutes les informations relatives à l'assistant électronique et à la déclaration simple préremplie se trouvent désormais sur une nouvelle page internet : https://123easy.public.lu/fr.html.

Au cours de l'année 2025, l'ACD a augmenté sa présence sur les réseaux sociaux. Présent déjà sur LinkedIn, l'administration dispose désormais également d'un compte sur Instagram et sur Facebook ainsi que sur Youtube, où les contribuables trouvent des tutoriels pour remplir leur déclaration pas à pas en ligne.

En outre, l'équipe organise la participation à des événements publics, tels que la « Foire du logement », à des événements à impact comme le « Relais pour la vie » et l'« Orange Week » , ou encore des salons de recrutement comme « Unicarees » et « Moovijob ».

11.3 Échanges électroniques

Site internet

Le site internet de l'ACD a été visité à 1.349.043 reprises en 2025 (2024 : 1.443.118), avec une pointe de 168.721 visites au courant du mois d'avril 2025.

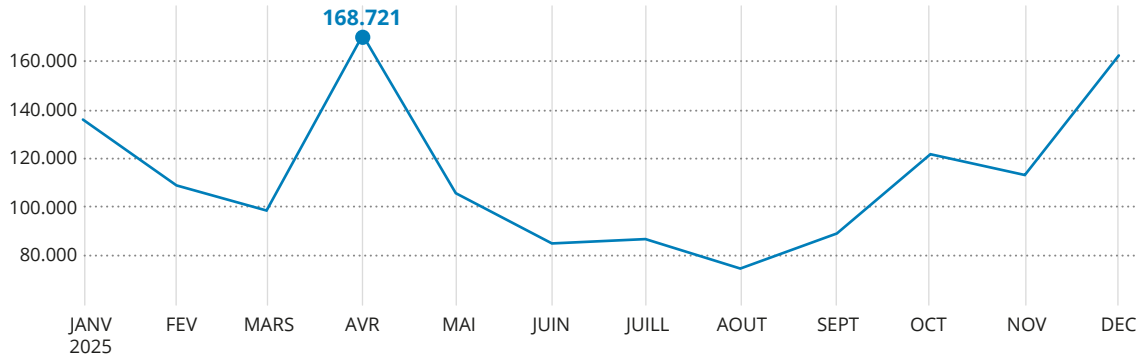


Figure 1 : Visites site internet (Key metrics report)

Démarches MyGuichet.lu

Accessible depuis le portail Guichet.lu, MyGuichet.lu regroupe en un seul endroit une multitude de services en ligne de l'État luxembourgeois. Cette plateforme s'adresse aussi bien aux citoyens qu'aux entreprises et permet d'effectuer un nombre important de démarches administratives par voie électronique. Dans le catalogue des démarches, 16 sont en relation avec les impôts directs et nécessitent une authentification LuxTrust. Une démarche transmise via MyGuichet.lu est sauvegardée dans l'espace privé ou professionnel du déclarant. Cette sauvegarde constitue une preuve de transmission de la démarche et de son contenu.

Trois démarches sont accessibles depuis le catalogue d'un espace privé, à savoir :

- ACD : Déclaration pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques résidentes et non résidentes (modèle 100 au format PDF transférable via MyGuichet.lu depuis l'année fiscale 2008).

Nombre total des dépôts transmis via MyGuichet.lu :

- pour l'année fiscale 2024 au courant de l'année civile 2025 : 38.643
- pour l'année fiscale 2023 au courant de l'année civile 2024 : 44.388
- pour l'année fiscale 2022 au courant de l'année civile 2023 : 43.065
- pour l'année fiscale 2021 au courant de l'année civile 2022 : 42.823
- pour l'année fiscale 2020 au courant de l'année civile 2021 : 49.481

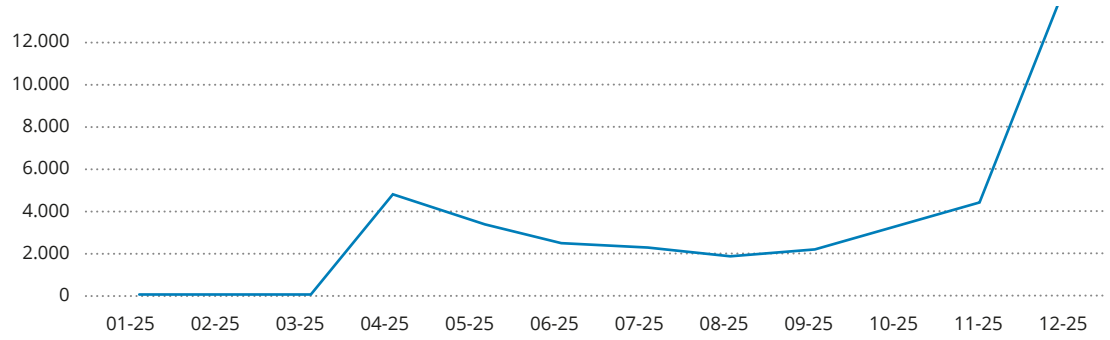


Figure 2 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

- ACD : Déclaration pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques résidentes et non résidentes de bout en bout digitale (assistant du modèle 100 pour personnes physiques transférable via MyGuichet.lu depuis l'année fiscale 2022).

Nombre total de dépôts transmis via MyGuichet :

- pour l'année fiscale 2024 au courant de l'année civile 2025 : 49.387
- pour l'année fiscale 2023 au courant de l'année civile 2024 : 30.924
- pour l'année fiscale 2022 au courant de l'année civile 2023 : 25.223
- pour l'année fiscale 2021 au courant de l'année civile 2022 : 17.941
- pour l'année fiscale 2020 au courant de l'année civile 2021 : 49.481

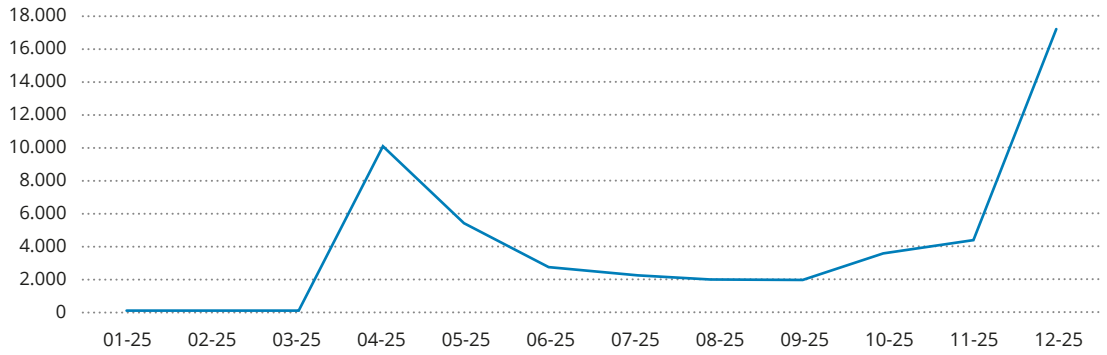


Figure 3 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

- ACD : Décompte annuel pour les salariés ou pensionnés (assistant) depuis l'année fiscale 2015. Le modèle 163 au format PDF peut alternativement être rempli en utilisant Adobe Acrobat Reader, imprimé, signé et envoyé par courrier postal, mais n'est pas transférable via MyGuichet.lu.

Nombre total des dépôts transmis via MyGuichet.lu :

- pour l'année fiscale 2024 au courant de l'année civile 2025 : 7.173
- pour l'année fiscale 2023 au courant de l'année civile 2024 : 6.919
- pour l'année fiscale 2022 au courant de l'année civile 2023 : 6.360
- pour l'année fiscale 2021 au courant de l'année civile 2022 : 5.624
- pour l'année fiscale 2020 au courant de l'année civile 2021 : 4.378

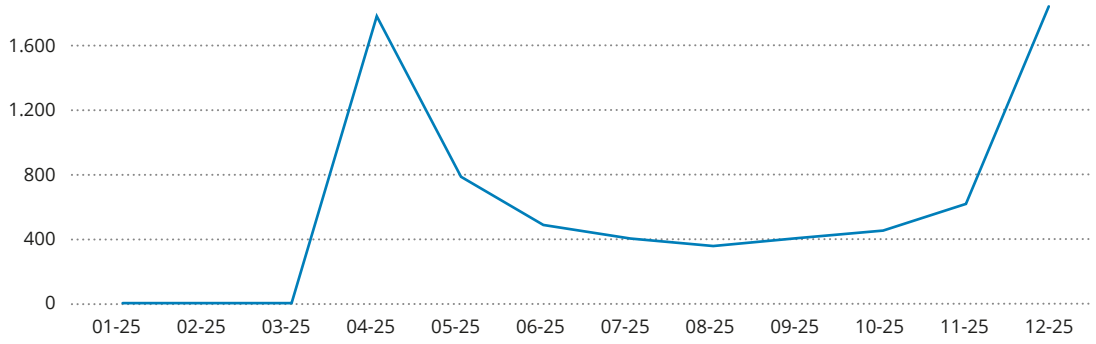


Figure 4 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

Deux démarches sont accessibles depuis l'espace privé et professionnel :

- Depuis l'année d'imposition 2017, les employeurs (personnes physiques ou morales) et les caisses de pension peuvent transmettre les déclarations de la retenue d'impôt sur rémunérations et des crédits d'impôt bonifiés (modèle 950) via MyGuichet.lu à l'ACD, soit en utilisant l'assistant interactif, soit en pré-remplissant l'assistant avec un fichier structuré sous format XML. Le modèle 950 au format PDF peut également être rempli, imprimé, signé et envoyé par courrier postal, mais n'est pas transférable via MyGuichet.lu.

Nombre total des dépôts transmis via MyGuichet.lu :

- au courant de l'année civile 2025 : 140.731
- au courant de l'année civile 2024 : 84.595
- au courant de l'année civile 2023 : 65.294
- au courant de l'année civile 2022 : 52.592
- au courant de l'année civile 2021 : 40.602
- au courant de l'année civile 2020 : 29.781

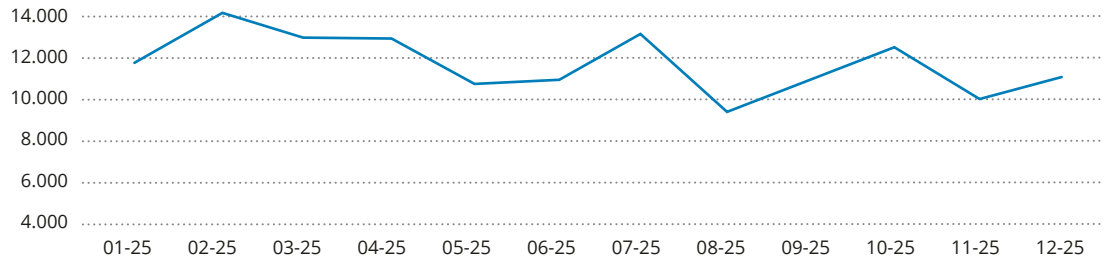


Figure 5 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

- Depuis l'année d'imposition 2014, les employeurs (personnes physiques ou morales) et les caisses de pension doivent obligatoirement transmettre les extraits de compte salaire et pension (ECSP) via MyGuichet.lu à l'ACD, soit en utilisant l'assistant, soit en déposant un fichier au format XML. Un dépôt papier n'est plus permis.
- ACD : ECSP - Déclaration en ligne des extraits de compte salaire et pension (assistant) ;
- ACD : ECSP - Dépôt d'un fichier XML d'extraits de compte salaire et pension pour les années fiscales 2014 à 2024 (alternative à l'assistant) ;
- ACD : ECSP - Annulation manuelle d'un dépôt XML d'extraits de compte salaire et pension pour les années fiscales 2014 à 2024.

Dix démarches sont accessibles depuis le catalogue d'un espace professionnel :

- Depuis le 1er janvier 2025, les déclarations de tantièmes doivent être déposées obligatoirement via MyGuichet.lu moyennant un produit LuxTrust. Cette démarche peut également être effectuée par un intermédiaire (mandataire, fiduciaire ou autre) agissant pour le compte du débiteur. Pour plus de facilité, la démarche électronique peut être préremplie à l'aide d'un fichier XML.
- La loi exige de chaque entité mère ultime d'un groupe d'entreprises multinationales qui réside à des fins fiscales au Grand-Duché de Luxembourg, ou de toute autre entité déclarante, de déposer annuellement via MyGuichet.lu à l'ACD une déclaration pays par pays (Country by Country Reporting – CbCR – DAC4) portant sur son exercice fiscal déclarable ;

a) ACD : Déclaration pays par pays – Notification (assistant) ;

Nombre total des dépôts transmis via MyGuichet.lu :

- au courant de l'année civile 2025 : 9.697
- au courant de l'année civile 2024 : 9.132
- au courant de l'année civile 2023 : 8.580
- au courant de l'année civile 2022 : 8.734
- au courant de l'année civile 2021 : 8.416
- au courant de l'année civile 2020 : 8.410

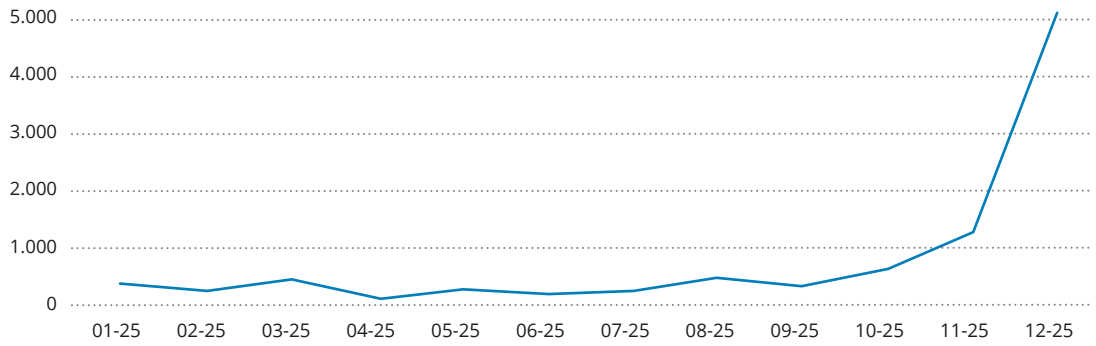


Figure 6 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

b) ACD : Déclaration pays par pays – Rapport (assistant ou pré-remplissage de l'assistant avec un fichier au format XML).

Nombre total des dépôts transmis via MyGuichet.lu :

- au courant de l'année civile 2025 : 189
- au courant de l'année civile 2024 : 163
- au courant de l'année civile 2023 : 169
- au courant de l'année civile 2022 : 179
- au courant de l'année civile 2021 : 140
- au courant de l'année civile 2020 : 134

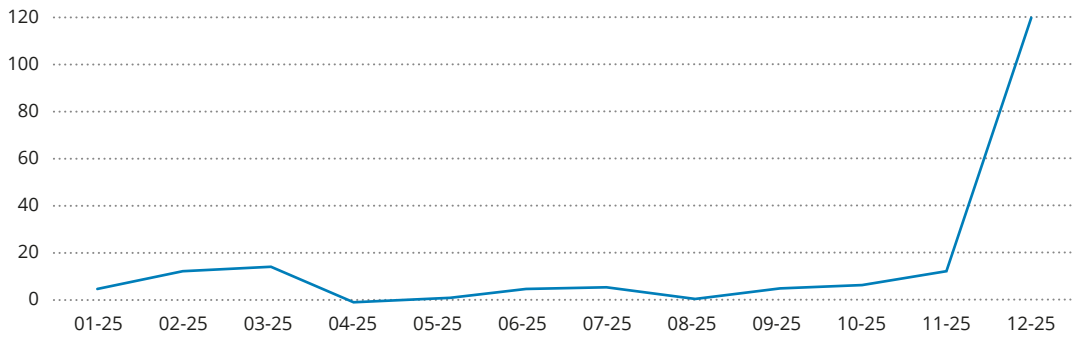


Figure 7 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

- Depuis l'année fiscale 2017, le dépôt par voie électronique est obligatoire pour les collectivités commerciales résidentes, sous forme de sociétés de capitaux telles que les sociétés anonymes (SA), les sociétés par actions simplifiées (SAS), les sociétés en commandite par actions (SCA), les sociétés à responsabilité limitée (SARL), les sociétés à responsabilité limitée simplifiées (SARL-S) et les sociétés européennes (SE). La déclaration est transmissible via MyGuichet.lu à l'ACD, soit en utilisant l'assistant interactif, soit en préremplissant l'assistant avec un fichier structuré sous format XML. Les sociétés qui ne sont pas obligées de faire un dépôt électronique peuvent remplir, imprimer, signer et envoyer par courrier postal le modèle 500 au format PDF ; ce modèle n'est pas transférable via MyGuichet.lu. ACD (Modèle 500) : Déclaration pour l'impôt sur le revenu, l'impôt commercial et l'impôt sur la fortune des collectivités résidentes IR et IC 2015 à 2023 / IF2016 à 2024 (assistant ou pré-remplissage de l'assistant avec un fichier au format XML) ;

Nombre total des dépôts transmis via MyGuichet.lu :

- pour l'année fiscale 2024 au courant de l'année civile 2025 : 82.936
- pour l'année fiscale 2023 au courant de l'année civile 2024 : 83.101
- pour l'année fiscale 2022 au courant de l'année civile 2023 : 83.366
- pour l'année fiscale 2021 au courant de l'année civile 2022 : 75.614
- pour l'année fiscale 2020 au courant de l'année civile 2021 : 70.468
- pour l'année fiscale 2019 au courant de l'année civile 2020 : 61.092

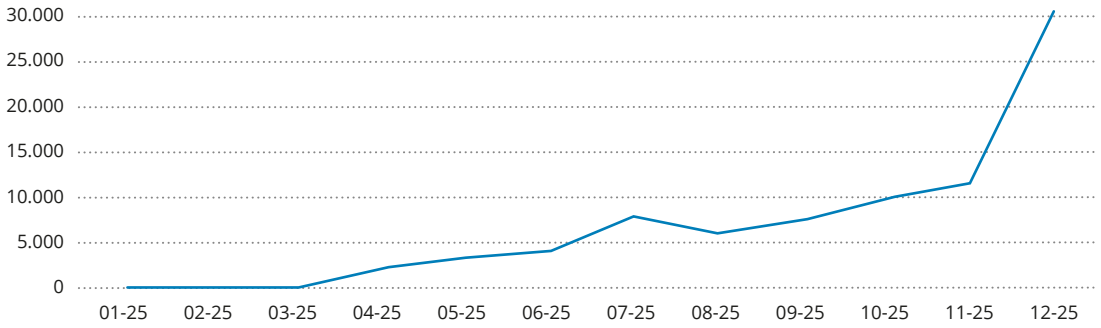


Figure 8 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

- Depuis l'année d'imposition 2019, la démarche ACD (Modèle 965) : Déclaration des contributions au régime complémentaire de pension des indépendants (RCPi) est transmissible via MyGuichet.lu à l'ACD, soit en utilisant l'assistant interactif, soit en pré-remplissant l'assistant avec un fichier structuré sous format XML. Elle permet aux gestionnaires d'un régime complémentaire de pension (RCP) pour travailleurs indépendants de déclarer les retenues d'impôts des assurés RCPi auprès de l'ACD.

Nombre total des dépôts transmis via MyGuichet.lu :

- au courant de l'année civile 2025 : 213
- au courant de l'année civile 2024 : 194
- au courant de l'année civile 2023 : 184
- au courant de l'année civile 2022 : 171
- au courant de l'année civile 2021 : 153
- au courant de l'année civile 2020 : 197

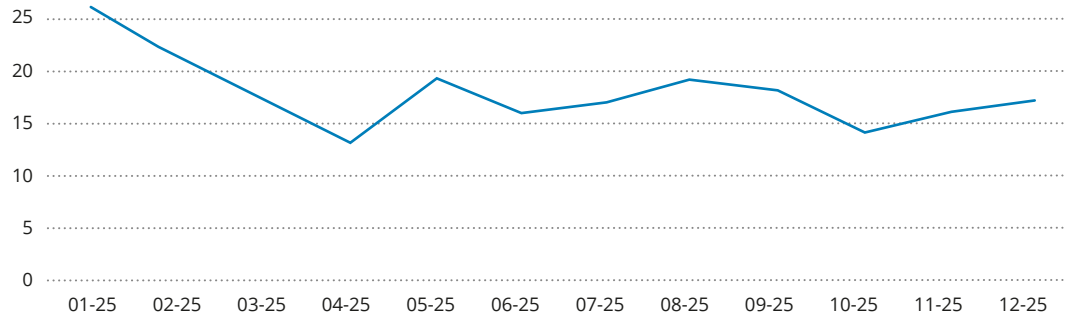


Figure 9 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

- Une démarche est accessible via le portail Guichet.lu sans authentification LuxTrust. Cette démarche Guichet Sans Authentification (GSA) ne fait pas partie des catalogues de MyGuichet.lu, à savoir :

  La démarche d'individualisation / taux RTS (GSA) permet aux contribuables mariés de simuler leurs différents taux d'imposition en fonction du mode d'imposition (MI) choisi et, le cas échéant, de faire une demande d'individualisation / taux RTS. La démarche a été mise en ligne en octobre 2017 et doit toujours être signée à la main par le contribuable ET son conjoint. Le modèle 165 peut servir de support papier pour cette double signature. Il peut être imprimé, signé, scanné et attaché comme pièce-jointe à la démarche GSA. Alternativement à la démarche GSA, le modèle 166 au format PDF peut être rempli en utilisant Adobe Reader, imprimé, signé et envoyé par courrier postal, mais ne permet ni de simuler un taux, ni d'être transmis via MyGuichet.lu.

Nombre total des demandes reçues :

- au courant de l'année civile 2025 : 1.685
- au courant de l'année civile 2024 : 1.626
- au courant de l'année civile 2023 : 1.631
- au courant de l'année civile 2022 : 1.517
- au courant de l'année civile 2021 : 1.278
- au courant de l'année civile 2020 : 1.588

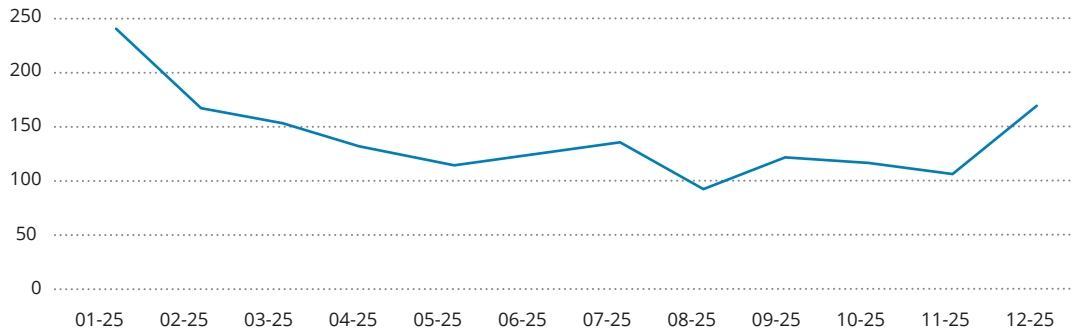


Figure 10 : Nombre total des dépôts transmis en 2025

- Déclaration pour l'établissement en commun des revenus d'entreprises collectives et déclaration pour l'impôt sur le revenu des collectivités :

Année d'imposition	Nombre total des démarches
2025	12.347

À partir de l'année d'imposition 2022, l'article 168quater de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu a été introduit par la loi du 20 décembre 2019 qui transpose la directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 en ce qui concerne les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers. Cet article renferme une règle spécifique concernant le traitement fiscal des organismes hybrides inversés constitués ou établis au Grand-Duché de Luxembourg que le Grand-Duché considère comme transparents à des fins fiscales.

Il est obligatoire pour les organismes au sens de l'article 175 L.I.R. et les dispositifs, constitués ou établis au Grand-Duché de Luxembourg, de déposer leur déclaration fiscale par voie électronique via l'espace professionnel sur MyGuichet.lu. Les sociétés visées sont les sociétés en commandite spéciale, les sociétés en commandite simple, les sociétés en nom collectif, les sociétés civiles ainsi que les fonds communs de placement.

- Depuis l'année d'imposition 2021, la déclaration pour le prélèvement immobilier est transférable via MyGuichet.lu à l'ACD, soit en utilisant l'assistant interactif, soit en pré-remplissant l'assistant avec un fichier structuré sous format XML.

  Cette démarche permet aux véhicules d'investissement éligibles de déclarer leurs revenus provenant d'un bien immobilier sis au Grand-Duché de Luxembourg.

Nombre total des dépôts transmis via MyGuichet.lu :

- pour l'année fiscale 2025: 3
- pour l'année fiscale 2024: 8
- pour l'année fiscale 2023: 8
- pour l'année fiscale 2022: 10
- pour l'année fiscale 2021: 21

- Depuis le 1er janvier 2021, l'ACD a mis en place via MyGuichet.lu une démarche permettant aux institutions financières déclarantes luxembourgeoises ou à leurs entités déposantes de réaliser une déclaration de message à valeur zéro « Foreign Account Tax Compliance Act » (FACTA) ou « Norme commune de déclaration » (NCD) à travers d'un assistant de saisie. Dans ce contexte, 2.796 démarches NCD et 1.342 démarches FATCA ont été effectuées.

  Dans le cadre de la loi DAC6, qui impose aux contribuables et à certains intermédiaires de déclarer auprès des autorités fiscales les dispositifs transfrontières à caractère potentiellement agressifs, l'ACD a enregistré 337 démarches.

- En ce qui concerne la DAC7, les Opérateurs de Plateforme déclarants ainsi que les Opérateurs de Plateforme exclus ont dû s'enregistrer jusqu'au 31 décembre 2025 auprès de l'ACD via la démarche dédiée accessible sur le site MyGuichet.lu. En tout, 29 démarches d'enregistrement ont été réalisées.

Abonnement aux courriers de l'ACD via MyGuichet.lu

Les contribuables ont la possibilité de s'abonner à un certain nombre de courriers pour les consulter dans leur espace privé respectivement pour pouvoir les télécharger sous format PDF :

- Fiches de retenue d'impôt ;
- Bulletins d'impôt :
  - Bulletin de l'impôt sur le revenu
  - Bulletin relatif au décompte annuel
  - Annexe : Art. 134 L.I.R: Détermination du taux d'impôt global
  - Bulletin de l'impôt sur la fortune
  - Calcul de la contribution dépendance
  - Bulletin de l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire
  - Bulletin de l'impôt commercial communal (sans ventilation)
  - Bulletins de fixation des avances trimestrielles
  - Décomptes à la suite des bulletins d'impôt

Cet abonnement est complémentaire à l'envoi papier de ces documents.

11.4 Échanges sur la base de formulaires

L'ACD met à disposition des contribuables plus de 100 formulaires modèles en langues française, allemande et parfois anglaise.

Les modèles téléchargeables gratuitement depuis la rubrique « Formulaires1 » du site internet de l'ACD ont la même valeur officielle que les formulaires pré-imprimés de l'ACD.

11.5 Téléphone

Depuis sa rubrique en ligne « Contact - Helpline », l'ACD tient à jour un annuaire des agents par service, un annuaire des agents par ordre alphabétique, ainsi qu'un annuaire des centres régionaux. Les lignes téléphoniques des centres régionaux sont accessibles de 7h45 à 12h15 et de 13h15 à 17h00. Les locaux sont ouverts au public sans rendez-vous de 7h45 à 12h15.

11.6 Newsletter

38 newsletters ont été publiées en ligne et envoyées à 5.865 abonnés (53 pour 5.570 abonnés en 2024).

11.7 Présences aux foires

L'ACD a participé, sur invitation du ministère du Logement, à la « Semaine Nationale du Logement (SNL) 2024 », du 9 au 12 octobre 2025.



Semaine Nationale du Logement 2025

11.8 Délégué à la protection des données

Dans le domaine du règlement général sur la protection des données (RGPD), l'ACD a poursuivi ses efforts tant au niveau des travaux d'approfondissement de la conformité que de l'exécution de tâches opérationnelles.

Le volume des tâches opérationnelles a montré une croissance importante. Y ont contribué notamment une multitude de projets informatiques, l'accompagnement RGPD de projets de loi et de règlements grand-ducaux, la confection d'avis et d'analyses sur des thèmes variés.

De plus, l'ACD a traité 87 demandes d'exercice de droits RGPD.

11.9 Administration transparente et ouverte

La loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte, d'application depuis le 1er janvier 2019, permet à toute personne physique ou morale de demander l'obtention d'un document détenu par une administration, sous réserve que ce document ne soit pas exclu du droit d'accès par l'article 1er paragraphe 2 et que l'accès ne soit pas refusé en raison d'un des motifs de l'article 7 de la loi.

Au cours de l'année 2025, sept demandes ont été transmises à l'ACD.

11.10 Demande de décision fiscale anticipée

Sur demande écrite et motivée, le préposé du bureau d'imposition émet une décision anticipée relative à l'application de la loi fiscale à une ou plusieurs opérations précises envisagées par le contribuable. La décision anticipée ne peut pas emporter exemption ou modération d'impôt et elle est valable pour une période qui ne peut pas dépasser cinq années d'imposition.

Cette décision lie l'ACD pour la période précitée, sauf s'il s'avère que :

- La situation ou les opérations décrites l'ont été de manière incomplète ou inexacte
- La situation ou les opérations réalisées ultérieurement divergent de celles à la base de la demande de décision anticipée
- La décision anticipée s'avère par la suite comme n'étant pas ou plus conforme aux dispositions du droit national, du droit de l'UE ou du droit international

Généralités

La Commission des décisions anticipées a pour mission d'assister les bureaux d'imposition dans l'exécution et l'application uniforme et égalitaire de la loi fiscale.

En 2025, 20 réunions non publiques de la Commission ont eu lieu afin de délibérer sur les points de l'ordre du jour.

Redevances

Dès la réception d'une demande de décision anticipée concernant la fiscalité des entreprises, une redevance est fixée par le directeur des contributions pour couvrir les frais administratifs occasionnés à l'occasion du traitement de la demande. Cette redevance varie entre 3.000 euros et 10.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail. Ce montant fixé est exigible et intégralement payable dans le mois qui suit l'émission de la décision portant fixation de la redevance au bureau de recette d'Esch-sur-Alzette. Il n'est donné suite à la demande de décision anticipée qu'après réception du paiement de la redevance.

La redevance perçue est non restituable, et ceci également en cas de retrait par le demandeur, en cas de refus ou de réponse négative à la suite de l'instruction de la demande anticipée.

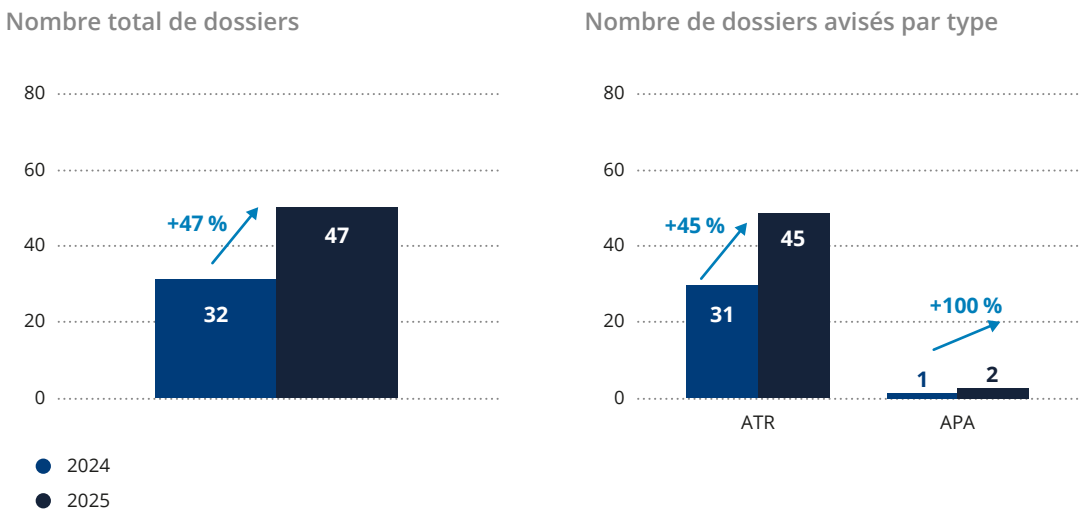
Pour les décisions anticipées introduites en 2025, l'administration a émis des factures pour un total de 370.000 euros. Au 31 décembre 2025, un total de 380.000 euros a été payé au bureau de recette d'Esch-sur-Alzette, sachant toutefois qu'une partie des factures émises fin 2024 ont été payées début 2025.

Avis émis

Il y a lieu de différencier entre les décisions anticipées de type général « advance tax rulings » (ATR) et les décisions anticipées spécifiques relatives à des demandes en matière de prix de transfert introduites par des sociétés exerçant des transactions intragroupe « advance pricing agreements » (APA).

	ATR			APA			Totaux	
	2024	2025	Δ	2024	2025	Δ	2024	2025
Avis favorables	26	38	+46%	1	1	0%	27	39
Avis défavorables	5	7	+40%	0	1	/	5	8
Totaux	**31**	**45**	**+45%**	**1**	**2**	**+100%**	**32**	**47**

Tableau 2 : Total des décisions anticipées



Figures 11 et 12 : Évolution du nombre total des décisions anticipées : vue globale et ventilation par type de demande (ATR et APA)

Le nombre total de dossiers traités a subi une croissance de 47 % en 2025 (47) par rapport à 2024 (32).

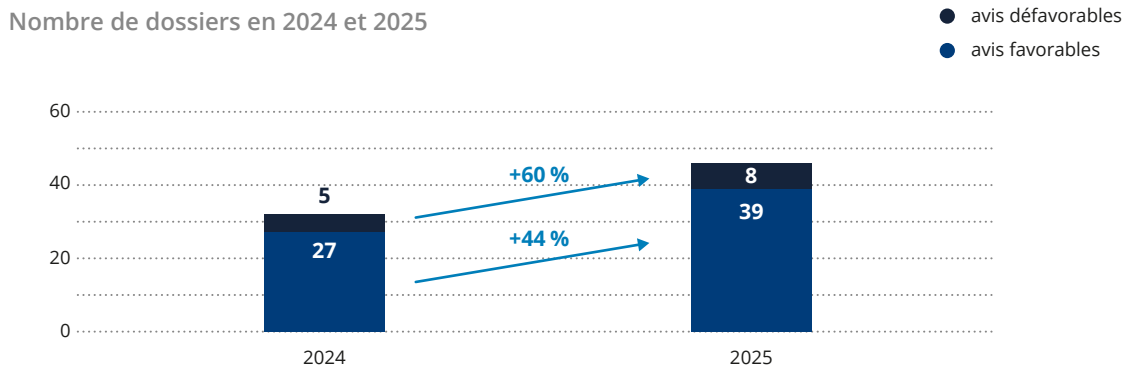
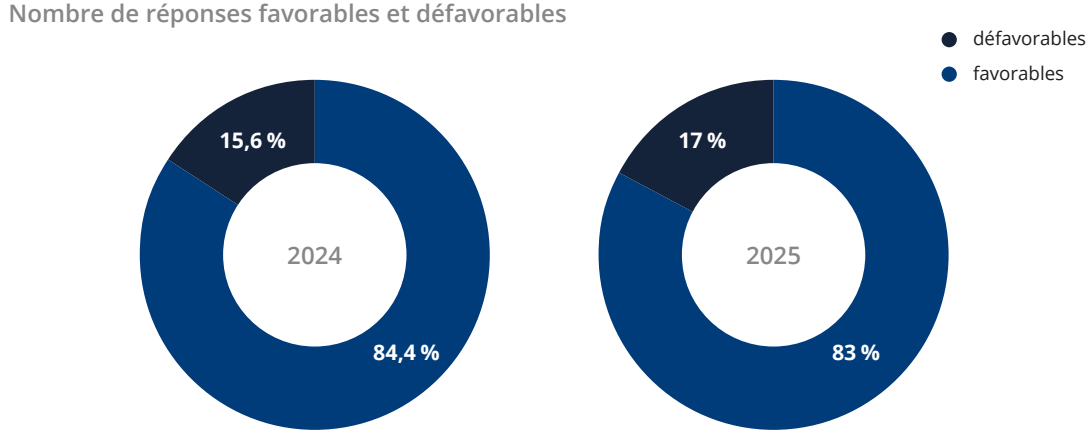


Figure 13 : Évolution du nombre total des décisions ATR et APA et ventilé par type de décision



Figures 14 et 15 : Pourcentage de réponses favorables et défavorables en 2024 et 2025

La proportion des décisions anticipées défavorables par rapport au nombre total des décisions émises a légèrement augmenté entre 2024 (15,6 %) et 2025 (17,0 %).

Sujets couverts par les décisions anticipées

Les demandes de décision anticipée (avisées favorablement ou défavorablement), et par lesquelles un contribuable déterminé souhaite connaître l'application de la loi fiscale luxembourgeoise par rapport à une ou plusieurs opérations envisagées par lui, sont présentées et regroupées ci-après, de manière synthétisée, ceci en fonction de l'objet d'après lequel elles ont été introduites (avec la précision qu'une même demande de décision anticipée peut couvrir voire combiner plusieurs objets différents).

Base légale	Objet
Art. 14 L.I.R., Art. 175 L.I.R.	Bénéfice commercial, établissement stable d'un associé non-résident d'une SCSp
Art. 22 (5) L.I.R.	Principes d'évaluation d'un échange de biens
Art. 22bis L.I.R.	Bénéfice commercial, application des règles d'évaluation relative à des opérations d'échange de titres
Art. 23 L.I.R.	Règles d'évaluation
Art. 27 L.I.R.	Définition de la valeur d'exploitation et de la valeur estimée de réalisation
Art. 35 L.I.R.	Migration de société, transfert de siège au Luxembourg, évaluation des biens de l'actif net investi au bilan d'ouverture en cas de création d'une entreprise ou d'une partie autonome d'entreprise
Art. 38 L.I.R.	Imposition d'un bénéfice de cession lors du transfert à l'étranger d'une entreprise ou d'un établissement stable
Art. 40 L.I.R.,	Bénéfice commercial, application du principe de l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial
Art. 43 L.I.R.	Évaluation des suppléments d'apport et des prélèvements personnels en cours d'exploitation
Art. 45 L.I.R.	Bénéfice commercial, dépenses d'exploitation, traitement fiscal de divers instruments de financement
Art. 46 (14) L.I.R.	Bénéfice commercial, dépenses d'exploitation, société de titrisation
Art. 50ter L.I.R.	Mesures fiscales visant à favoriser l'investissement dans la propriété intellectuelle et à encourager les investissements en R&D
Art. 56 L.I.R.	Principe de pleine concurrence concernant des redevances
Art. 56bis L.I.R.	Méthode de détermination de la valeur respectant le principe de pleine concurrence
Art. 59 L.I.R.	Apport en société, transformation de société
Art. 97 (1) L.I.R.	Revenus de capitaux mobiliers
Art. 97 (3) L.I.R.	Revenus de capitaux mobiliers, remboursement d'une prime d'émission et/ou réduction de capital social
Art. 99bis L.I.R.	Définition et détermination du bénéfice de spéculation
Art. 100 L.I.R.	Cession d'une participation importante
Art. 101 L.I.R.	Détermination du bénéfice de liquidation ou d'opérations assimilées

Base légale	Objet
Art. 102 L.I.R.	Règles à observer pour la détermination des revenus rentrant dans les prévisions des articles 99bis à 101 L.I.R.
Art. 115 L.I.R.	Énumération des revenus exemptés
Art. 146 L.I.R.	Retenue d'impôt à la source sur revenus de capitaux mobiliers
Art. 147 L.I.R., Art. 166 L.I.R., § 60 BewG	Régime mère-filiales, détention et cession de participations, exemptions
Art. 156 L.I.R.	Imposition de contribuables non-résidents, détermination et délimitation des revenus indigènes, existence/absence d'un établissement stable au Luxembourg
Art. 159 L.I.R.	Collectivités soumises à l'impôt sur le revenu, résidence fiscale
Art. 164bis L.I.R.	Intégration fiscale
Art. 168bis L.I.R.	Limitation de la déductibilité des intérêts
Art. 168ter L.I.R.	Dispositif hybride
Art. 168quater L.I.R.	Dispositif hybride inversé
Art. 169 L.I.R., Art. 170 L.I.R., Art. 170bis L.I.R.	Bénéfice commercial, traitement fiscal d'opérations de liquidation, fusion, scission d'une entreprise
Art. 175 L.I.R., § 11bis StAnpG, § 16 StAnpG	Résidence fiscale, qualification fiscale d'une société de droit étranger par la loi luxembourgeoise, opacité/transparence fiscale, établissement stable
Conventions internationales	Bénéfice commercial, questions d'interprétation relatives à l'existence/ absence d'un établissement stable à l'étranger d'une société de droit luxembourgeois

12 ACTIVITÉ D'IMPOSITION

12.1 Bureaux de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires (RTS) au 31 décembre 2025

Les bureaux RTS comptaient au 31 décembre 2025 un effectif total de 128 personnes, ce qui représente 113,80 unités de travail en prenant en compte leur temps de travail individuel.

Les agents en question étaient répartis sur six bureaux RTS, à savoir :

- RTS 1
- RTS 2
- RTS 3
- RTS Esch-sur-Alzette
- RTS Ettelbruck
- RTS Non-résidents

Vérifications

Au 31 décembre 2025, les bureaux RTS 1, RTS Esch-sur-Alzette et RTS Ettelbruck géraient les dossiers de 38.207 employeurs.

Les vérifications de ces trois bureaux ont porté sur 31.795 dossiers.

Le taux des dossiers vérifiés par rapport au nombre total de dossiers s'élève à 78,74 %.

Modérations et décomptes annuels

Les bureaux RTS 2, RTS 3, RTS NR, RTS Esch-sur-Alzette et RTS Ettelbruck ont accordé 5.877 modérations. Les mêmes bureaux précités ont établi en 2025, 27.402 décomptes annuels.

Émission de fiches de retenue d'impôt pour résidents et non-résidents

Au courant de l'année 2025, les bureaux RTS 2, RTS 3, RTS NR, RTS Esch-sur-Alzette et RTS Ettelbruck ont édité 911.270 fiches de retenue d'impôt relatives à l'année 2025 :

Bureau RTS 2	100.919
Bureau RTS 3	101.732
Bureau RTS Esch-sur-Alzette	165.862
Bureau RTS Ettelbruck	119.269
Bureau RTS NR	423.488
Total	**911.270**

Dépôts ECSP :

Depuis l'année d'imposition 2014, les employeurs sont tenus de remettre les extraits de compte de salaire et de pension (ECSP) de leurs salariés et pensionnés par voie électronique.

Au 31 décembre 2025, les employeurs ont déposé 1.118.283 extraits de compte de salaire et de pension (ECSP) concernant l'année fiscale 2024.

	Extraits de salaire	Extraits de pension	Total
RTS 1	596.245	255.154	851.399
RTS Esch-sur-Alzette	169.424	492	169.916
RTS Ettelbruck	96.851	117	96.968
Total	**862.520**	**255.763**	**1.118.283**

12.2 Bureaux d'imposition des personnes physiques (établissement de l'impôt par voie d'assiette)

Nombre de contribuables immatriculés par type d'impôt

Année d'imposition (millésime)	Impôt sur le revenu	Impôt commercial communal	Établisse-ments en commun des revenus	Total	Personnel au 31.12.
2020	318.884	8.463	8.226	335.573	295,30
2021	326.975	7.723	8.461	343.159	300,90
2022	338.721	7.417	8.444	354.582	322,55
2023	346.619	5.372	8.060	360.051	313,60
2024	351.141	5.135	8.336	364.612	312,90

Personnel au 31.12.2025
319,80

Volume de travail

Le total des impositions à établir pour l'impôt sur le revenu et pour l'impôt commercial communal, augmenté des établissements en commun des revenus, est en progression constante (29.039 immatriculations de plus sur cinq années d'imposition, soit 8,65 % d'augmentation par rapport à 2020).

La moyenne annuelle des impositions pour l'impôt sur le revenu et pour l'impôt commercial communal, augmentés des fixations séparées et en commun de revenus à établir par personne, s'élève à 1.295 unités.

À côté des travaux d'assiette proprement dits, les bureaux d'imposition procèdent, sur demande des contribuables, à l'établissement d'un grand nombre de certificats divers (certificats de résidence, attestations en vue de demandes de subsides ou de subventions diverses en matière de logement, scolarité, etc.).

À cela s'ajoute, en vertu de la loi du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération inter administrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'ACD, de l'AED et de l'ADA, une collaboration structurée entre les divers services de ces administrations afin de permettre un établissement correct et un recouvrement des impôts, droits, taxes et cotisations dont la perception leur est attribuée.

Inventaire des travaux d'imposition (taux moyen des impositions établies)

À partir de l'année d'imposition 2022, le délai pour le dépôt des déclarations pour l'impôt sur le revenu des contribuables personnes physiques résidentes et non résidentes, est reporté du 31 mars au 31 décembre de l'année qui suit l'année d'imposition concernée, report impactant les travaux d'imposition.

Impositions établies au 31 décembre 2025 au titre des différentes années d'imposition 2020 à 2024 par rapport au total des immatriculations de l'année concernée (en %) :

Année d'imposition (millésime)	Impôt sur le revenu	Impôt commercial communal	Établissements en commun des revenus
2020	99,98	99,98	99,90
2021	99,40	97,99	99,18
2022	96,85	92,95	97,64
2023	89,54	79,82	93,55
2024	46,24	33,57	58,63
Taux moyen sur 5 années d'imposition cumulées	85,87	84,83	89,78

Pour le seul impôt sur le revenu, les bureaux d'imposition ont évacué au courant de l'année 2025 un total de 322.689 impositions (soit une augmentation des impositions établies de 5,52 % par rapport à l'année 2024), dont 162.371 au titre de l'année d'imposition 2024.

Au 31 décembre 2025, l'envergure d'imposition de l'ensemble cumulé des déclarations effectuées au titre des cinq années d'imposition de 2020 à 2024 est de l'ordre de 85,87 %. Le taux moyen des impositions établies des années d'imposition les plus proches du délai de prescription de 5 ans est près de 100 %.

Évolution des travaux d'imposition

À la suite de l'introduction en 2022, du nouvel assistant MyGuichet.lu, le bureau d'imposition peut, suivant §100a de la loi générale des impôts, sous réserve d'un contrôle ultérieur fixer l'impôt sur base de la seule déclaration du contribuable. La décision de procéder à un contrôle ultérieur est discrétionnaire et ne doit pas être motivée.

Nombre de déclarations fiscales des personnes physiques soumis à un contrôle ultérieur au courant de l'année civile 2025 :

Année d'imposition	Déclarations pour l'impôt sur le revenu, l'impôt commercial et l'impôt sur la fortune
2021	955
2022	2.040
2023	4.846
2024	3.451
Total	**11.292**

Dossiers sans cote d'impôt (en % du total des impositions)

Année d'imposition (millésime)	Impôt sur le revenu	Impôt commercial communal
2020	6,02	89,69
2021	5,79	88,02
2022	6,34	87,28
2023	5,78	83,82
2024	3,94	85,38

Cette statistique fournit un aperçu au sujet des établissements d'impôt qui ne donnent pas lieu à une cote d'impôt. Ces déclarations sont toutefois contrôlées avec le même soin que celles qui dégagent une cote d'impôt positive.

Assistant MyGuichet.lu pour le traitement de bout en bout digital de la déclaration pour l'impôt sur le revenu

Depuis le 7 février 2022, un nouvel assistant MyGuichet.lu permet aux contribuables résidents et non-résidents de déposer en ligne leur déclaration pour l'impôt sur le revenu et de bénéficier d'un traitement digital. L'exigence d'être détenteur d'un certificat « LuxTrust », système d'authentification et de signature électronique (carte d'identité, Smartcard, Signing stick ou Token) de la plateforme transactionnelle MyGuichet.lu, garantit le respect de la confidentialité des données personnelles. La démarche peut être remplie personnellement ou par un intermédiaire (mandataire, fiduciaire ou autre) agissant pour le compte du contribuable.

Au 31 décembre 2025, le nombre total de déclarations d'impôt sur le revenu pour l'année 2024 déposées à travers le nouvel assistant s'élève à 50.588.

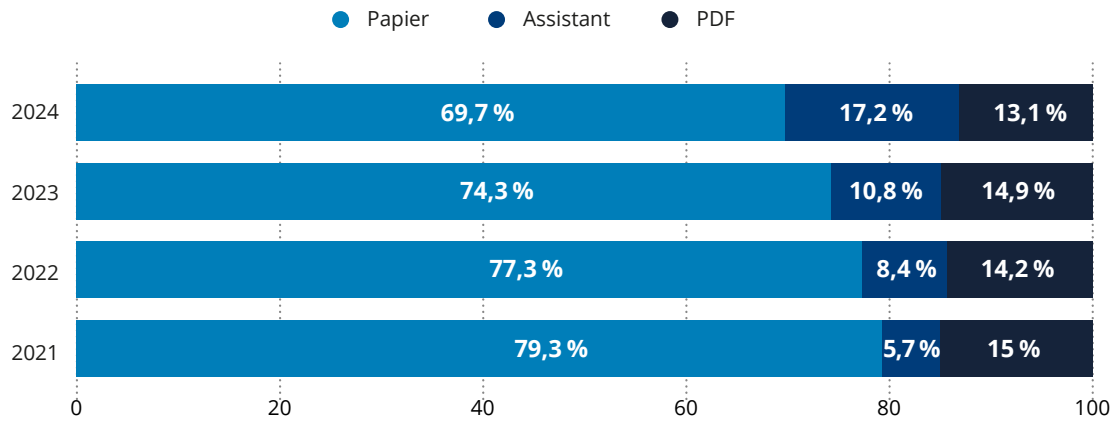
Ceci représente une augmentation de 56,48 % par rapport à l'année 2024, concernant les déclarations pour l'impôt sur le revenu de l'année 2023.

En raison d'une évolution constante de la démarche, un nombre croissant de dossiers personnes physiques sont éligibles et peuvent recourir au nouvel outil. Au cœur de cette évolution se situe le préremplissage des déclarations d'impôt dans le but d'alléger le remplissage au maximum pour les contribuables. À partir de mars 2025, la « déclaration simple préremplie » est devenue une réalité pour certaines personnes physiques qui remplissent les critères d'éligibilité pour cette forme de déclaration.

Cette « déclaration simple préremplie » s'adresse, dans un premier temps, aux des personnes physiques qui ont uniquement des revenus « salaire et pension » avec minimum forfaitaire pour les dépenses spéciales, en vue de l'étendre, progressivement à d'autres personnes physiques éligibles.

Canaux de transmission des déclarations pour l'impôt sur le revenu

Actuellement, les contribuables disposent de 3 canaux pour déposer une déclaration pour l'impôt sur le revenu, à savoir, au moyen de l'assistant électronique MyGuichet.lu, par dépôt de la démarche ACD (déport PDF MyGuichet.lu digital ou matériel) ou par dépôt matériel d'un formulaire préimprimé sous format papier.



	2021	2022	2023	2024
Papier	79,3 %	77,3 %	74,3 %	69,7 %
Assistant	5,7 %	8,4 %	10,8 %	17,2 %
Guichet - PDF	15,0 %	14,2 %	14,9 %	13,1 %

Figure 16 et tableau 3 : Canaux de transmission des déclarations pour l'impôt sur le revenu

12.3 Bureaux d'imposition des personnes morales (établissement de l'impôt par voie d'assiette)

Nombre de contribuables immatriculés par année d'imposition et par type d'impôt au 31 décembre 2025

Année d'imposition (millésime)	Impôt sur le revenu des collectivités	Impôt commercial communal	Impôt sur la fortune	Établisse-ments en commun des revenus	Total	Personnel au 31.12.
2020	100.496	103.093	92.162	11.409	307.160	109,20
2021	103.274	104.031	92.821	13.550	313.676	115,85
2022	114.119	105.810	96.532	15.432	331.893	118,35
2023	115.641	105.864	98.502	16.742	336.749	136,00
2024	118.109	106.668	98.830	18.283	341.890	136,10

Personnel au 31.12.2025
142,35

Volume de travail

Le total des impositions à établir pour l'impôt sur le revenu des collectivités, augmenté des établissements en commun des revenus, est en progression constante (14.487 immatriculations de plus sur cinq années d'imposition, soit 14,18 % d'augmentation par rapport à l'année d'imposition 2020).

La moyenne des impositions à évacuer par agent des bureaux d'imposition des sociétés dépasse 1.200 impositions par an.

Déclarations fiscales remises par voie électronique

Nombre de déclarations déposées via l'espace professionnel MyGuichet.lu au courant de l'année civile 2025

Année d'imposition	Déclarations pour l'impôt sur le revenu, l'impôt commercial et l'impôt sur la fortune
2020	187
2021	559
2022	1.734
2023	14.931
2024	82.936
Total	**100.347**

Depuis l'année d'imposition 2017, il est obligatoire pour les sociétés de capitaux de déposer leur déclaration fiscale par voie électronique via l'espace professionnel sur MyGuichet.lu ce qui explique une forte augmentation des démarches. Les sociétés visées sont les sociétés anonymes, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés en commandite par actions, les sociétés par actions simplifiées, les sociétés à responsabilité limitée simplifiée et les sociétés européennes.

Depuis l'année d'imposition 2019, d'autres collectivités ont la possibilité de déposer leur déclaration par voie électronique. Les sociétés visées sont les sociétés coopératives, les sociétés commerciales à statut légal spécial de droit luxembourgeois, les sociétés anonymes de droit étranger, les sociétés en commandite par actions de droit étranger, les sociétés à responsabilité limitée de droit étranger, les sociétés coopératives sous forme de société anonyme, les établissements publics, les syndicats de commune, les associations agricoles, les associations sans but lucratif, les congrégations et associations religieuses et les associations d'épargne pension.

Inventaire des travaux d'imposition (taux moyen des impositions établies)

Impositions établies au 31 décembre 2025 au titre des différentes années d'imposition 2020 à 2024 par rapport au total des immatriculations des années d'imposition concernées (en %) :

Année d'imposition	Impôt sur le revenu des collectivités	Impôt commercial	Impôt sur la fortune	Établissement en commun des revenus
2020	99,99	99,99	100,00	99,99
2021	99,30	99,31	99,88	99,85
2022	95,68	97,17	98,89	87,02
2023	88,47	92,20	96,42	68,14
2024	60,44	66,45	91,65	20,41
Taux moyen sur 5 années d'imposition cumulées	88,09	90,91	97,29	70,95

Au 31 décembre 2025, le taux moyen des impositions établies sur cinq années d'imposition cumulées (2020 à 2024) pour l'impôt sur le revenu des collectivités se situe à 88,09 % et le nombre des impositions établies au cours de l'année budgétaire 2025 s'élève à 112.991, soit une augmentation de 3,17 % par rapport à l'année budgétaire 2024.

Évolution des travaux d'imposition

Au courant de l'année civile 2025, pour le seul impôt sur le revenu des collectivités sur les cinq années d'imposition cumulées (2020 à 2024), le taux des impositions ayant subi une instruction accomplie et une imposition définitive s'élève à 17,95 %.

Suivant §100a de la loi générale des impôts, le bureau d'imposition peut, sous réserve d'un contrôle ultérieur fixer l'impôt sur base de la seule déclaration du contribuable. La décision de procéder à un contrôle ultérieur est discrétionnaire et ne doit pas être motivée.

Nombre de déclarations fiscales des personnes morales soumis à un contrôle ultérieur au courant de l'année civile 2025

Année d'imposition	Déclaration pour l'impôt sur le revenu, l'impôt commercial et l'impôt sur la fortune	Ajustement
2020	1.612	5.567.765,00 €
2021	3.046	4.521.728,00 €
2022	4.046	8.546.253,00 €
2023	5.876	10.601.041,00 €
2024	5.699	1.850.366,00 €
Total	**20.279**	**31.081.153,00 €**

Astreintes et amendes fixées

Au courant de l'année civile 2025 , les astreintes et les amendes suivantes ont été fixées.

	Nombre fixations	Somme fixations en €
Astreintes §202 AO | Amende coercitive	7.138	9.392.700,00 €
Amendes §166 (3) AO | déclaration incomplète ou inexacte	1	3.000,00 €
Amendes §396 (1) AO | fraude fiscale simple	4	3.700,00 €

13

ACTIVITÉS DE RÉVISION ET DE CONTRÔLE SUR PLACE

Au cours de l'exercice 2025, 55 dossiers ont fait l'objet d'un contrôle approfondi par le service de révision, couvrant 178 années fiscales. Ces contrôles ont entrainé les ajustements d'impôts suivant :

Type d'impôts	Ajustements
Impôt sur le revenu (personnes physiques et collectivités)	1.498.383,40€
Retenue sur les revenus de capitaux	1.027.566,40 €
Impôt sur la fortune	-6.595,64 €
Impôt commercial communal	456.691,42€
Retenu sur tantième	0,00 €
Total	**2.976.045,58 €**

79 autres contrôles sont en cours au 31 décembre 2025.

L'organisation des contrôles simultanés en coopération avec l'AED, effectués par les bureaux d'imposition des sociétés et des personnes physiques compétents, se trouve dans les attributions de la division révisions sur la base de la loi du 19 décembre 2008 relative à la coopération interadministrative et judiciaire et au renforcement des moyens de l'ACD, de l'AED et de l'ADA, complétée par le règlement grand-ducal du 22 janvier 2009 concernant la coopération interadministrative entre l'ACD et l'AED, 174 échanges avec l'AED ont été effectués en 2025.

Au courant de l'année 2025, deux dénonciations pour opérations suspectes ont été faites et cinq rapports du service de révision ont donné lieu au niveau des bureaux d'imposition concernés à une transmission de poursuites au Procureur d'État en vertu du § 396 de la loi générale des impôts (loi du 22 décembre 1993 et article 7 de la loi du 23 décembre 2016 portant mise en œuvre de la réforme fiscale 2017).

14 BUREAUX DE RECETTE

14.1 Recettes budgétaires perçues par l'ACD à la suite des activités d'imposition du 1er janvier au 31 décembre 2025.

Recettes au titre des impôts, taxes et autres	Total en millions €	en % du Total
Impôts principaux:		
1. Impôt revenu collectivités	3.570,51	24,76
2. Impôt revenu personnes physiques	1.245,75	8,64
3. Impôt retenu traitements et salaires	6.625,28	45,95
4. Impôt de solidarité	879,43	6,10
5. Impôt retenu revenus de capitaux	808,26	5,61
6. Impôt sur la fortune	984,86	6,83
7. Retenue libératoire nationale sur les intérêts	145,35	1,01
8. Impôt sur les tantièmes	70,96	0,49
9. Recettes brutes des jeux de casino	31,68	0,22
10. Contributions directes - Autres	55,90	0,39
SOUS-TOTAL	**14.417,98**	**89,12**
11. Impôt commercial (budget pour ordre)	1.760,18	10,88
TOTAUX	**16.178,16**	**100,00**

Les recettes prélevées par l'ACD ont atteint au cours de l'exercice budgétaire 2025 un montant de 16,18 milliards d'euros, dont 1,76 milliards d'euros au titre de l'impôt commercial (budget pour ordre) prélevé par l'administration pour le compte des communes.

Les recettes provenant des principaux impôts directs (impôts sur le revenu, impôt sur la fortune, impôt retenu sur les revenus de capitaux) s'élèvent à 13,23 milliards d'euros, soit 81,8 % du total des recettes perçues par l'ACD, ou 91,8 % des recettes hors impôt commercial.

Progression du total des recettes perçues par l'ACD durant la période de 2022 à 2025

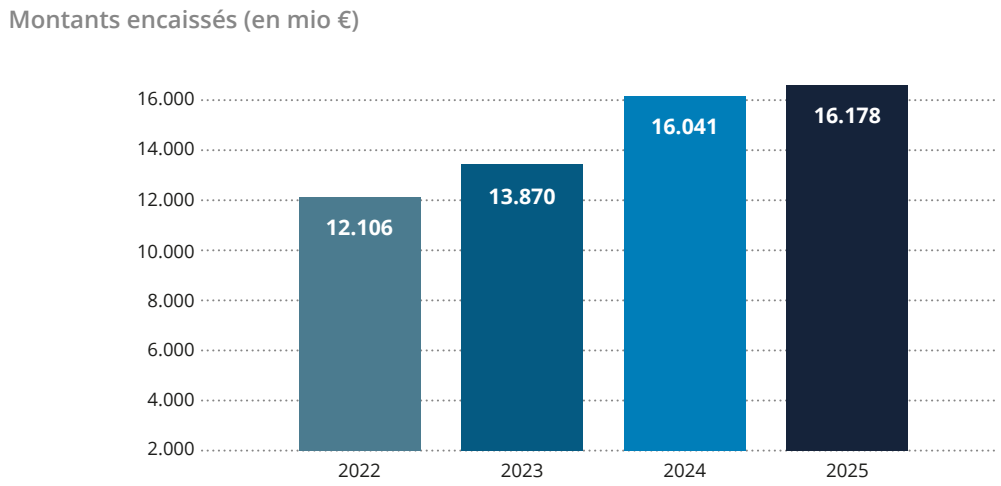


Figure 17 : Montants encaissés (en mio d'euros)

Entre 2024 et 2025, les recettes ont connu une croissance de 0,9 %. Sur toute la période analysée de 2022 à 2025, ceci correspond à une croissance de 33,6 %.

Évolution des principaux impôts directs

Recettes		Total exercice budgétaire			
(en millions €)		2022	2023	2024	2025
Impôt sur le revenu des collectivités	IRC	2.156,78	2.465,24	3.301,86	3.570,51
Impôt perçu par voie d'assiette	Assiette	1.164,33	1.296,52	1.330,32	1.245,75
Impôt retenu sur traitements et salaires	RTS	5.341,71	5.982,72	6.516,60	6.625,28
Impôt retenu sur les revenus de capitaux	IRCAP	748,72	799,16	1.061,01	808,26
Impôt sur la fortune	IF	875,77	1.098,03	1.101,91	984,86
TOTAL impôts directs		**10.287,31**	**11.641,67**	**13.311,70**	**13.234,66**

Les principaux impôts directs atteignent 13,23 milliards d'euros pour l'exercice budgétaire 2025 et ont diminué de 77 millions d'euros (-0,58 par rapport à l'exercice 2024).

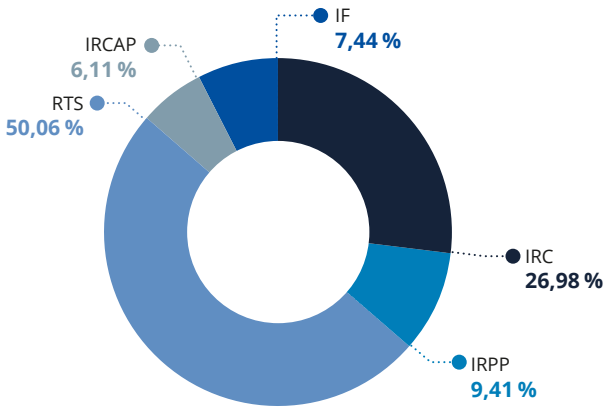


Figure 18 : Poids relatifs des différents types d'impôts directs en 2025

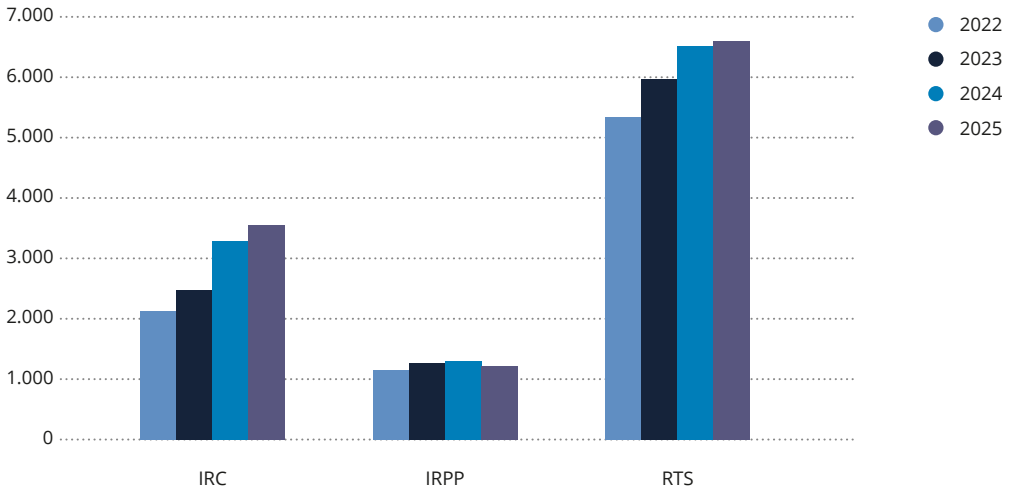


Figure 19 : Évolution de l'impôt sur le revenu de la période budgétaire de 2022 à 2025

Évolution de l'impôt commercial

Année	2022	2023	2024	2025
Impôt commercial (pour ordre) en euros	1.002.841.431	1.271.407.368	1.553.525.750	1.760.180.018

14.2 Recettes budgétaires à percevoir / non perçues en matière d'impôts directs au 31 décembre 2025

Impôts principaux et autres recettes	Total en euros
1. Impôt revenu collectivités (IRC)	1.839.181.243,90
2. Impôt revenu personnes physiques (IRPP)	363.565.221,15
3. Impôt retenu traitements et salaires (RTS)	-184.909.680,16
4. Impôt retenu revenus non-résidents	-53.232,30
5. Impôt retenu revenus de capitaux (IRCAP)	15.639.025,04
6. Impôt sur la fortune (IF)	168.054.207,12
7. Impôt sur les tantièmes (IT)	-13.335.687,44
8. Frais, suppléments et intérêts de retard	473.331,25
9. Impôt commercial communal	669.012.059,04

15 DÉCHARGES

Suivant l'article 28 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la Trésorerie de l'État, les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des opérations dont ils sont chargés et en particulier de la charge de recouvrement, aux époques déterminées, des recettes dont la perception leur est confiée.

L'article 31 (1) de la même loi permet au comptable public de demander la décharge du recouvrement des recettes non recouvrées auprès du ministre ayant le budget dans ses attributions lorsque le non-recouvrement de ces recettes ne provient pas de sa négligence, et qu'il a fait en temps opportun toutes les diligences et poursuites nécessaires.

La procédure de décharge est également entamée dans les cas suivants :

Personnes morales :

- Les sociétés dissoutes
- Les sociétés n'ayant plus d'activité ni d'actifs saisissables, c'est-à-dire en présence d'un procès-verbal de carence établi par un huissier de justice
- Les sociétés dont le siège est dénoncé
- Les sociétés dont les associés vivent à l'étranger, soit dans un pays avec lequel le Grand-Duché n'a pas conclu de convention, soit que le montant réclamé est trop peu élevé pour demander une assistance au recouvrement

Personnes physiques :

- Le domicile ou séjour du contribuable est inconnu (le contribuable est parti sans laisser d'adresse)
- Le décès du redevable n'ayant pas d'héritiers acceptant la succession

15.1 Décharges accordées au courant de l'année 2025

Bureau de recette	Type d'impôt	Code	Nombre de débits par type d'impôt déchargés	Montant décharges
Luxembourg	Impôt sur le revenu	001000	1.359	13.325.349,94 €
	Impôt sur la fortune	006000	3.493	8.706.116,49 €
	Impôt commercial	117000	319	2.877.798,23 €
	Impôt retenu traitements et salaires	003001	1.410	1.767.282,49 €
	Impôt retenu revenus de capitaux	004000	81	1.474.769,32 €
	Impôt sur les tantièmes	007000	12	160.309,67 €
	Contribution de crise (par voie d'assiette)	018003	2	1.801,00 €
	Assurance dépendance	145000	7	63.150,00 €
	Total		**6.683**	**28.376.577,14 €**
Esch/Alzette	**Total**		**0**	**0,00 €**
Ettelbruck	Impôt sur le revenu	001000	114	501.060,36 €
	Impôt sur la fortune	006000	260	165.199,26 €
	Impôt commercial	117000	29	159.210,68 €
	Impôt retenu traitements et salaires	003001	32	40.173,80 €
	Impôt retenu revenus de capitaux	004000	17	66.897,70 €
	Revenue Assurance dépendance	145000	1	398,69 €
	Total		**453**	**932.940,49 €**
Total des trois bureaux de recette			**7.136**	**29.309.517,63 €**

En tenant compte du fait que pour une décharge, plusieurs débits pour un type d'impôt peuvent être concernés, le nombre net est de 1.546 décharges.

16 RELATIONS AVEC D'AUTRES AUTORITÉS PUBLIQUES

16.1 Coopération inter-administrative

Les agents de l'ACD participent aux travaux de mise en œuvre des modifications législatives et réglementaires en matière des impôts directs, ainsi qu'aux travaux de développement des applications informatiques y relatives. En tant que membres ou en tant qu'experts consultants, ils participent notamment aux réunions avec :

- Le ministère des Finances
- Le Haut Comité de la place financière
- Le Comité de Conjoncture, ministère de l'Économie et ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire
- La Commission chargée d'examiner les demandes en indemnisation par l'État des dommages causés par les catastrophes de la nature, ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
- Le Comité économique et financier national
- Le Comité de recouvrement
- La Commission Aides d'État, ministère de l'Économie
- Le Conseil supérieur des finances communales, ministère de l'Intérieur
- La Commission des normes comptables, ministère de la Justice
- Le Comité des statistiques publiques, ministère de l'Économie
- Le Comité portant sur le recouvrement entre l'ACD, l'AED et le CCSS
- Le Conseil économique et social
- Le Groupe de travail impôt foncie

16.2 Relations avec la Chambre des Députés – Questions parlementaires

1. Question parlementaire n° 1869 de Madame la députée Diane Adehm concernant la déclaration de revenus résultant de l'achat et de la vente d'actions, de titres et de monnaies virtuelles
2. Question parlementaire n° 1875 de Monsieur le député Marc Baum concernant les bénéficiaires d'un complément pour pension minimum
3. Question parlementaire n° 1885 de Madame la députée Diane Adehm concernant l'accord salarial au niveau communal
4. Question parlementaire n° 1905 de Monsieur le député Sven Clement concernant les transactions Cum-Ex au Luxembourg
5. Question parlementaire n° 1920 de Monsieur le député Sven Clement concernant la planification fiscale transfrontalière
6. Question parlementaire n° 1926 de Madame la députée Corinne Cahen concernant le délai de traitement des déclarations d'impôts
7. Question parlementaire n° 2069 de Monsieur le député Sven Clement concernant les transactions Cum-Ex au Luxembourg
8. Question parlementaire n° 2206 de Messieurs les députés Mars Di Bartolomeo et Franz Fayot concernant les Panama Papers
9. Question parlementaire n° 2236 de Monsieur le député David Wagner concernant l'actualisation de certaines données fiscales
10. Question parlementaire n° 2237 de Monsieur le député David Wagner concernant la relation entre le revenu des ménages et leur imposition effective
11. Question parlementaire n° 2238 de Monsieur le député David Wagner concernant le déchet fiscal de certaines mesures fiscales
12. Question parlementaire n° 2246 de Monsieur le député Laurent Mosar concernant l'imposition sur la fortune des sociétés civiles immobilières (SCI)
13. Question parlementaire n° 2282 de Monsieur le député André Bauler concernant la fermeture des bureaux d'imposition de Clervaux et Wiltz
14. Question parlementaire n° 2362 de Monsieur le député Mars di Bartolomeo concernant la fermeture des bureaux d'imposition de Clervaux et Wiltz
15. Question parlementaire n° 2401 de Monsieur le député Marc Goergen concernant la réforme fiscale et impact des classes d'impôt
16. Question parlementaire n° 2447 de Monsieur le député Jeff Engelen concernant la présence des administrations fiscales dans le Nord du pays
17. Question parlementaire n° 2449 de Monsieur le député André Bauler concernant le bureau d'imposition Rédange

18. Question parlementaire n° 2500 de Monsieur le député Marc Goergen concernant des irrégularités au bureau d'imposition Pétange

19. Question parlementaire n° 2620 de Monsieur le député André Bauler concernant les dons et libéralités versés à des associations et des fondations d'utilité publique

20. Question parlementaire n° 2646 de Monsieur le député Mars Di Bartolomeo concernant les propriétaires d'un ou de plusieurs immeubles à l'étranger

21. Question parlementaire n° 273 de Monsieur le député Tom Weidig concernant les coûts et recettes fiscales pour l'Etat liés aux voitures électriques et thermiques

22. Question parlementaire n° 2838 de Monsieur le député André Bauler concernant les déclarations d'impôts remises par voie digitale

23. Question parlementaire n° 2881 de Monsieur le député Franz Fayot concernant les aides aux entreprises

24. Question parlementaire n° 2895 de Monsieur le député Marc Goergen concernant l'impôt sur le revenu

25. Question parlementaire n° 2954 de Monsieur le député André Bauler concernant le traitement fiscal des revenus perçus par les bénévoles

26. Question parlementaire n° 2973 de Madame la députée Sam Tanson concernant l'utilisation de données fiscales relatives aux revenus locatifs

27. Question parlementaire n° 3041 de Monsieur le député Jeff Engelen concernant l'exonération fiscale des subsides pour les forêts

28. Question parlementaire n° 3045 de Monsieur le député Marc Goergen concernant les faillites causées par l'État

29. Question parlementaire n° 3148 de Madame la députée Stéphanie Weydert concernant le traitement fiscal des indemnités pour servitudes de lignes électriques

30. Question parlementaire n° 3319 de Messieurs les députés André Bauler et Patrick Goldschmidt concernant le régime fiscal des impatriés

31. Question parlementaire n° 3329 de Monsieur le député Sven Clement concernant les nouvelles procédures de l'ACD et la sécurité juridique des contribuables

16.3 Coopération judiciaire

En 2025, 214 affaires (2024 : 208 ; 2023 : 156 ; 2022 : 230 ; 2021 : 219) ont été traitées sur base de l'article 16 de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à la coopération inter-administrative et judiciaire, à savoir :

- 32 affaires ont été communiquées par l'ACD aux autorités judiciaires sur base de l'article 16, paragraphe 1er, alinéa 1er de la loi ;
- 54 affaires ont été communiquées à la Cellule de renseignement financier sur base de l'article 16, paragraphe 1er, alinéa 2 de la loi ;
- 22 (12 fiscales et dix non fiscales) affaires ont été dénoncées par l'ACD aux autorités judiciaires sur base de l'article 16, paragraphe 2 de la loi ;
- 55 affaires ont été transmises par les autorités judiciaires à l'ACD sur base de l'article 16, paragraphe 3 de la loi ; et
- 51 affaires ont été transmises par la Cellule de renseignement financier à l'ACD sur base de l'article 16, paragraphe 3 de la loi.

Les perquisitions et saisies ne sont pas incluses dans ces chiffres.

16.4 Ombudsman - Interventions du Médiateur

D'après la loi du 22 août 2003 instituant un médiateur, toute personne physique ou morale de droit privé qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'une administration de l'État ou d'une commune, ainsi que des établissements publics relevant de l'État ou d'une commune, n'a pas fonctionné conformément à la mission qu'elle doit assurer ou contrevient aux conventions, lois et règlements en vigueur, peut, par une réclamation individuelle écrite ou moyennant déclaration orale faite à son secrétariat, demander que l'affaire soit portée à la connaissance du Médiateur.

Dans l'exécution de sa mission, le Médiateur reçoit les réclamations ainsi formulées à l'occasion d'une affaire qui concerne les personnes réclamantes et les soumet aux administrations concernées pour une prise de position.

En 2025, l'ACD a été saisie de 58 cas de réclamation par l'intermédiaire du Médiateur qui ont concerné les divisions suivantes :

- Échange de renseignements et de retenue d'impôt sur les intérêts (1) ;
- Contentieux (29) ;
- Inspection et organisation du service d'imposition (14) ;
- Inspection et organisation du service de recette (10) ;
- Retenue d'impôt sur les rémunérations (4).

Sur les 58 cas présentés, 52 ont été clôturés et six sont restés en suspens.

L'excellente coopération entre les services de l'Ombudsman et de l'ACD se traduit dans un délai de traitement des affaires, qui est généralement inférieur à 4 semaines.

Évolution des réclamations (2020 à 2025)

Année civile	Réclamations
2020	35
2021	41
2022	27
2023	36
2024	49
2025	58

17 ACTIVITÉ LÉGISLATIVE NATIONALE

Les travaux d'ordre législatif en matière des impôts directs ont été marqués en 2025 principalement par l'adoption des mesures suivantes ayant un impact en matière de fiscalité directe :

- La modification de la loi modifiée du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement en matière de fiscalité directe par :
    - la loi du 4 avril 2025 portant modification :
      1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
      2° de la loi modifiée du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement (document parlementaire n° 8470) ; et
    - la loi du 27 juin 2025 portant modification :
      1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
      2° de la loi modifiée du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement (document parlementaire n° 8547).

Ainsi, la loi du 4 avril 2025 a prolongé jusqu'au 30 juin 2025 la durée d'application des mesures fiscales en matière de logement introduites par la loi modifiée du 22 mai 2024 comme suit :

- l'imposition au quart du taux global des plus-values provenant de l'aliénation à titre onéreux, plus de deux ans après leur acquisition ou leur constitution, d'immeubles qui ne dépendent ni de l'actif net investi d'une entreprise ni de l'actif net servant à l'exercice d'une profession libérale, réalisées au cours de la période allant du 1er janvier 2024 au 30 juin 2025, par un contribuable, personne physique (article 99ter L.I.R.)
- la possibilité pour le contribuable de transférer, à sa demande, les plus-values réalisées en vertu de l'article 99ter L.I.R. entre le 1er janvier 2024 et le 30 juin 2025 au Grand-Duché de Luxembourg sur un ou plusieurs immeubles de remplacement (article 102quater L.I.R.) ;
- l'application d'un abattement construction spécial pour les immeubles ou parties d'immeubles bâtis pour lesquels le contribuable a signé entre le 1er janvier 2024 et le 30 juin 2025 un acte de vente en état futur d'achèvement (VEFA), et dont l'achèvement remonte, au 1er janvier de l'année d'imposition, à moins de six ans et qui sont affectés au logement locatif (article 129f L.I.R.)

La loi du 27 juin 2025 a prolongé ces mesures jusqu'au 30 septembre 2025 comme suit :

- l'imposition au quart du taux global s'applique également aux plus-values provenant de l'aliénation à titre onéreux réalisées entre le 1er juillet 2025 et le 30 septembre 2025, plus de deux ans après leur acquisition ou leur constitution, d'immeubles qui ne dépendent ni de l'actif net investi d'une entreprise ni de l'actif net servant à l'exercice d'une profession libérale, sous condition que le compromis de vente afférent à l'aliénation de l'immeuble a été enregistré auprès de l'AED au plus tard le 30 juin 2025
- la possibilité pour le contribuable de transférer, à sa demande, les plus-values réalisées en vertu de l'article 99ter L.I.R. entre le 1er janvier 2024 et le 30 septembre 2025 au Grand-Duché de Luxembourg sur un ou plusieurs immeubles de remplacement
- l'application d'un abattement construction spécial pour les immeubles ou parties d'immeubles bâtis pour lesquels le contribuable a signé entre le 1er juillet 2025 et le 30 septembre 2025 un acte de VEFA, sous condition que le contrat préliminaire visé à l'article 1601-13 du Code civil et afférent à l'acquisition de l'immeuble a été enregistré auprès de l'AED au plus tard le 30 juin 2025, et dont l'achèvement remonte au 1er janvier de l'année d'imposition à moins de six ans et qui sont affectés au logement locatif

Dans ce contexte, deux règlements grand-ducaux ont été émis :

- le règlement grand-ducal du 23 mai 2025 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 19 novembre 1999 portant exécution de l'article 106, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (base d'amortissement forfaitaire et taux d'amortissement pour immeubles locatifs), qui a prolongé le régime de l'amortissement d'office au taux de 2 % applicable aux immeubles ou parties d'immeubles bâtis, affectés au logement locatif et acquis par un acte de VEFA jusqu'au 30 juin 2025
- le règlement grand-ducal du 27 juin 2025 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 19 novembre 1999 portant exécution de l'article 106, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (base d'amortissement forfaitaire et taux d'amortissement pour immeubles locatifs), qui a prolongé le régime de l'amortissement d'office au taux de 2 % applicable aux immeubles ou parties d'immeubles bâtis, affectés au logement locatif, et pour lesquels le contribuable a signé un acte de VEFA, jusqu'au 30 septembre 2025, sous condition que le contrat préliminaire visé à l'article 1601-13 du Code civil a été signé et enregistré auprès de l'AED au plus tard le 30 juin 2025

La loi du 19 décembre 2025 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2026 (document parlementaire n° 8600) a apporté les modifications suivantes en matière de fiscalité directe :

- les coefficients de réévaluation prévus à l'article 102, alinéa 6 L.I.R. ont été adaptés à l'évolution de l'indice des prix à la consommation à partir de l'année d'imposition 2026
- le montant du crédit d'impôt CO_2 pour indépendants (article 152ter, alinéa 2 L.I.R.), salariés (article 154quater, alinéa 2 L.I.R.) et pensionnés (article 154quinquies, alinéa 2 L.I.R.) a été augmenté de 24 euros afin de porter ce dernier à un montant plein de 216 euros à partir de l'année d'imposition 2026

La loi du 19 décembre 2025 relative à l'échange automatique des déclarations d'information pour l'impôt complémentaire et portant modification de la loi modifiée du 22 décembre 2023 relative à l'imposition minimale effective pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure en vue de la transposition de la directive (UE) 2025/872 du Conseil du 14 avril 2025 modifiant la directive 2011/16/EU relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (document parlementaire n° 8591) visant principalement à transposer ladite directive et à apporter des précisions quant aux règles déjà implémentées par le biais de la loi modifiée du 22 décembre 2023 précitée, notamment en ce qui concerne la prise en compte des impôts différés pendant la phase de transition préalable à l'entrée en vigueur des règles relatives à l'imposition minimale effective.

Dans ce contexte, le règlement grand-ducal ci-dessous a été émis :

- le règlement grand-ducal du 19 décembre 2025 établissant le modèle de la déclaration d'information pour l'impôt complémentaire, qui vise à définir le modèle standard de la déclaration d'information pour l'impôt complémentaire

La loi du 19 décembre 2025 portant modification : 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière (document parlementaire n° 8633), ayant pour objectif d'instaurer une mesure incitative de soutien aux souscripteurs particuliers résidents au Grand-Duché de Luxembourg lorsqu'ils souscrivent à un emprunt souverain dédié à la sécurité (Defence bond), consistant en une exemption fiscale intégrale des intérêts perçus y relatifs (nouvel article 115, numéro 15b L.I.R.).

La loi du 19 décembre 2025 portant introduction d'un transfert de données de l'ACD vers l'ACT et portant modification : 1° de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ; 2° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3° de la loi modifiée du 11 mai 2007 relative à la création d'une société de gestion de patrimoine familial (SPF); 4° de la loi modifiée du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale; 5° de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'AED (document parlementaire n° 8546), a notamment introduit une base légale pour un transfert de données entre l'ACD et l'ACT dans le cadre des travaux sur la réforme de l'impôt foncier pour lesquels des amendements gouvernementaux au projet de loi n° 8082A ont été déposés le 15 juillet 2025.

Cette loi a également mis en œuvre des adaptations ponctuelles au niveau des dispositions fiscales suivantes :

- l'adaptation des modalités de la communication de la liste des salariés ayant bénéficié d'une prime participative prévue par l'article 115, numéro 13a L.I.R. à partir de l'année d'imposition 2025. Dans un but de simplification administrative, la communication annuelle de l'employeur au bureau R.T.S. compétent pour la vérification de l'employeur de la liste nominative des salariés bénéficiant de la prime participative pendant l'année d'imposition concernée doit se faire avant le 1er mars de l'année d'imposition suivante ;
- l'ajout d'un nouvel alinéa 1a à l'article 123bis L.I.R. en vue de la prise en compte, au moyen d'une bonification d'impôt, de la situation spéciale des contribuables ayant un ou plusieurs enfants vivant, au titre d'une résidence alternée, alternativement

sous le toit de leurs deux parents qui exercent de façon conjointe l'autorité parentale et qui sont tous les deux attributaires de l'allocation familiale, mais pour lesquels ils n'obtiennent pas la modération d'impôt pour enfant au sens de l'article 123 L.I.R. en raison de l'appartenance du ou des enfants au ménage de l'autre parent. Le contribuable peut obtenir, sur demande, une bonification pour chaque enfant au titre duquel il est attributaire d'une partie de l'allocation familiale et remplissant par ailleurs toutes les conditions pour les années d'imposition 2025 et 2026. Les contribuables non résidents concernés peuvent également bénéficier de cette bonification d'impôt ; et

- l'adaptation ponctuelle de la loi modifiée sur les SPF en incluant les sociétés par actions simplifiées dans le champ du type de sociétés pouvant adopter le statut de SPF.

La loi du 19 décembre 2025 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (document parlementaire n° 8526), visant à promouvoir et à rendre plus attractif l'écosystème luxembourgeois pour les entités start-ups en améliorant leur accès au financement au cours de leurs premières années d'existence. À cet égard, un nouvel article 154quaterdecies L.I.R. a été introduit, disposant de la création d'un nouveau « crédit d'impôt start-up » au bénéfice des contribuables personnes physiques, dès lors qu'ils investissent dans le capital de telles entités, sous réserve du respect de conditions portant tant sur les entités start-ups que sur les investisseurs.

La loi du 19 décembre 2025 portant modification : 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi du 23 décembre 2005 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2006 ; 3° de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques (document parlementaire n° 8640), qui a permis de mettre en œuvre les dispositions suivantes :

- l'augmentation du taux d'amortissement accéléré de 6% à 10% applicable aux dépenses d'investissement effectuées dans le cadre d'une rénovation énergétique durable, prévu à l'article 32ter, alinéa 3 L.I.R., à partir de l'année d'imposition 2026 ;
- l'augmentation du plafond de déductibilité fiscale en matière de régime de prévoyance-vieillesse prévu aux articles 111bis, alinéa 7 et 111ter, alinéa 7 L.I.R. de 3.200 euros à 4.500 euros par an et par contribuable éligible à partir de l'année d'imposition 2026 ; et
- l'introduction à partir de l'année d'imposition 2026, d'un nouvel abattement de revenu imposable dit abattement de maintien dans la vie professionnelle (AMVP) d'un maximum de 9.000 euros par an et de 750 euros par mois pour les contribuables résidents et non-résidents, qui sont éligibles à une pension personnelle mais qui continuent à exercer une activité commerciale, agricole ou forestier, une activité provenant de l'exercice d'une profession libérale ou d'une occupation salariée, si certaines conditions sont remplies (nouvel article 129g L.I.R.).

En lien direct avec cette loi, cinq règlements grand-ducaux ont été émis le 18 février 2026, qui sont applicables à partir de l'année d'imposition 2026 :

- le règlement grand-ducal du 13 février 2026 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 19 novembre 1999 portant exécution de l'article 106, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (base d'amortissement forfaitaire et taux d'amortissement pour immeubles locatifs), qui augmente le taux d'amortissement accéléré de 6% à 10% pour les dépenses d'investissement effectuées relatives à une rénovation énergétique durable
- le règlement grand-ducal du 13 février 2026 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 1974 relatif à la détermination de la retenue d'impôt sur les salaires et les pensions, qui apporte des adaptations techniques audit règlement grand-ducal à la suite de l'introduction d'un AMVP
- le règlement grand-ducal du 13 février 2026 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 19 décembre 2008 réglant les modalités de la déduction des frais de déplacement et autres frais d'obtention, des dépenses spéciales, des charges extraordinaires, ainsi que de la bonification des crédits d'impôt, qui met en oeuvre des adaptations techniques audit règlement grand-ducal à la suite de l'introduction de l'AMVP
- le règlement grand-ducal du 13 février 2026 portant modification du règlement grand-ducal du 19 décembre 2020 portant exécution de l'article 143 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et abrogeant le règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2012 remplaçant le règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 143 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, qui apporte des adaptations sur la fiche de retenue d'impôt afin de permettre à l'employeur de prendre en compte l'AMVP lors du calcul de la retenue d'impôt sur les traitements et salaires
- le règlement grand-ducal du 13 février 2026 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 26 mars 2014 portant exécution de l'article 145 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (décompte annuel), qui prévoit la possibilité de la régularisation de l'AMVP par un décompte annuel dans les cas où l'AMVP n'aurait pas été accordé par l'employeur au cours de l'année d'imposition concernée

Enfin, signalons les règlements grand-ducaux suivants émis au cours de l'année 2025 :

- le règlement grand-ducal du 11 mars 2025 portant modification du règlement grand-ducal du 17 décembre 2021 portant exécution de l'article 137, alinéa 5a et de l'article 143, alinéa 1er de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, qui réduit, à partir de l'année d'imposition 2025, le taux de l'imposition forfaitaire de 10 % à 7,5 % pour les rémunérations versées par les entrepreneurs de travail intérimaire pour un contrat de mission aux salariés intérimaires dont le salaire horaire brut convenu ne dépasse pas le montant de vingt-cinq euros ;
- le règlement grand-ducal du 19 décembre 2025 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 7 mai 1991 portant exécution de l'article 137, alinéa 4 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et modifiant le règlement grand-ducal du 3 décembre 1969 portant exécution de l'article 115, numéro 12 de la prédite loi du 4 décembre 1967, qui augmente, à partir du 1er janvier 2026, la période d'embauche non

régulièrement réitérable pour des travaux occasionnels de 18 à 30 jours de travail d'un seul tenant. Sont concernés, les salariés qui effectuent des travaux occasionnels dans le domaine agricole, viticole et forestier et qui sont soumis à la retenue d'impôt forfaitaire sur les salaires ;

- le règlement grand-ducal du 19 décembre 2025 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 1974 relatif à la détermination de la retenue d'impôt sur les salaires et les pensions, a augmenté, à partir du 1er janvier 2026, de 16 à 18 euros par heure la valeur maximale du salaire net d'impôt et de cotisations sociales, payé aux salariés occasionnels, aux élèves et étudiants travaillant lors des vacances scolaires et aux stagiaires pendant les stages pour parfaire leurs études. Parmi les salariés occasionnels, sont compris notamment les salariés saisonniers (Hierschtleit) et les salariés occasionnels travaillant en été à la « Schueberfouer ».

Par ailleurs des travaux importants ont également été effectués en ce qui concerne la conception, la rédaction ou la mise à jour de lignes d'application administratives de textes légaux et réglementaires, qui ont abouti à l'émission de plusieurs circulaires directoriales, publiées au courant de l'année 2025.

À titre d'exemples, on peut citer :

- la circulaire du directeur des contributions L.G. – A n° 60bis/10 du 17 janvier 2025 relative aux taux de change de référence de l'euro pour 2024 ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 129f/1 du 20 janvier 2025 sur l'abattement construction spécial, remplacée ultérieurement par la circulaire sur le même sujet indiquée ci-après ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 164/1 du 29 janvier 2025 relative au taux d'intérêt en relation avec les comptes courants débiteurs d'associés ou d'actionnaires de collectivités soumises à l'impôt sur le revenu des collectivités ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 115/7 du 31 janvier 2025 sur le traitement fiscal des chèques de repas alloués par les employeurs aux salariés suite à la modification du règlement grand-ducal du 29 décembre 1986 portant exécution de l'article 115 numéro 21 de la loi concernant l'impôt sur le revenu à partir de l'année d'imposition 2024 ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 154ter/1 du 26 février 2025 relative au crédit d'impôt monoparental ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 127bis/2 du 10 mars 2025 relative à l'abattement pour charges extraordinaires en raison des enfants visés à l'article 123, alinéa 1er L.I.R., ne faisant pas partie du ménage du contribuable (abattement pour enfants à charge) ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 102quater/1 du 12 mars 2025 sur le transfert de la plus-value sur immeuble faisant partie du patrimoine privé du contribuable ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 106/2 du 12 mars 2025 sur la base et le taux d'amortissement des immeubles bâtis ne faisant pas partie d'un actif net investi, remplacée ultérieurement par la circulaire sur le même sujet indiquée ci-après ;

- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 152ter/1, 154quater/2, 154quinquies/2 du 12 mars 2025 relative à l'application de l'article 152ter L.I.R. sur l'octroi d'un crédit d'impôt pour indépendants (CII) et d'un crédit d'impôt CO_2 pour indépendants (CI-CO_2 indépendant), de l'article 154quater L.I.R. sur l'octroi d'un crédit d'impôt pour salariés (CIS) et d'un crédit d'impôt CO_2 pour salariés (CI-CO_2 salarié), et de l'article 154quinquies L.I.R. concernant l'octroi d'un crédit d'impôt pour pensionnés (CIP) et d'un crédit d'impôt CO_2 pour pensionnés (CI-CO_2 pensionné), ainsi qu'au volet de l'imposition par voie d'assiette ou de la régularisation par décompte annuel ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 154quater/1 du 12 mars 2025 relative à l'application de l'article 154quater L.I.R., de l'octroi d'un crédit d'impôt pour salariés (CIS) et d'un crédit d'impôt CO_2 pour salariés (CI-CO_2 salarié), ainsi qu'au volet employeur ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 154quinquies/1 du 12 mars 2025 sur l'application de l'article 154quinquies L.I.R., de l'octroi d'un crédit d'impôt pour pensionnés (CIP) et d'un crédit d'impôt CO_2 pour pensionnés (CI-CO_2 pensionné), ainsi que sur le volet caisse de pension/autre débiteur de pension ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 106/2 du 12 août 2025 sur la base et le taux d'amortissement des immeubles bâtis ne faisant pas partie d'un actif net investi, qui remplace la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 106/2 du 12 mars 2025 sur le même sujet ;
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 168quater/2 du 12 août 2025 apportant des précisions relatives à l'article 168quater, alinéa 2 L.I.R. ; et
- la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 129f/1 du 14 août 2025 sur l'abattement construction spécial, qui remplace la circulaire du directeur des contributions L.I.R. n° 129f/1 du 20 janvier 2025 sur le même sujet.

17.1 Rédaction d'avis

Comme chaque année, l'ACD a également émis en 2025 des avis généraux sur l'interprétation de textes légaux à incidence fiscale, des avis sur les conséquences entraînées par diverses opérations professionnelles, financières, immobilières, notamment en ce qui concerne la bonification d'impôt pour investissement, l'intégration fiscale, l'imposition des avantages en espèces et en nature alloués aux salariés dans le cadre de la mise à disposition des voitures de service, l'application du régime des impatriés etc.

18 ACTIVITÉ INTERNATIONALE

En 2025, les lignes directrices suivies par la division relations internationales ont été dans l'ensemble de participer activement aux réunions de diverses organisations internationales en matière fiscale. Ces organisations jouent un rôle important dans la régulation des systèmes fiscaux mondiaux, la promotion de la coopération fiscale entre les États et la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Aussi, les travaux en matière de négociation de nouveaux accords et conventions fiscales se sont poursuivis au cours de l'année écoulée. Dans ce contexte, divers projets de loi ont été élaborés, dans le but de garantir l'objectif fixé par le Gouvernement, à savoir la volonté d'optimiser les relations fiscales internationales et de renforcer la position du Luxembourg en tant que centre financier attractif. Ces projets de loi confirment les efforts entrepris ces dernières années par le Gouvernement luxembourgeois en vue de compléter, d'améliorer et de moderniser progressivement son réseau de conventions fiscales, lequel comprend actuellement 88 conventions applicables.

En effet, l'objet d'une convention fiscale est l'élimination de la double imposition juridique, et la conclusion d'un tel accord est indispensable au bon développement des relations économiques bilatérales ; elle favorise en outre l'échange de biens et de services ainsi que les mouvements de capitaux, de technologies et de personnes.

Tout d'abord, et en référence à ce qui précède, le projet de loi portant approbation de la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Sultanat d'Oman pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, ainsi que du Protocole y relatif, faits à Luxembourg le 16 octobre 2024, a été élaboré et déposé, puis adopté par la loi du 4 juillet 2025. De même, le projet de loi portant approbation du Protocole, fait à Hanoi le 4 mai 2023, modifiant la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République socialiste du Viêt Nam tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Hanoi le 4 mars 1996, a été élaboré et déposé, puis adopté par la loi du 17 décembre 2025.

Par ailleurs, un projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Luxembourg le 14 mai 2025, modifiant la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Saint-Marin tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, ainsi que le Protocole y relatif, signés à Luxembourg le 27 mars 2006 et modifiés par le Protocole signé à Rome le 18 septembre 2009, a été élaboré et déposé le 10 décembre 2025. Enfin, un projet de loi portant approbation du Protocole, fait à Luxembourg le 3 juillet 2025, modifiant la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Géorgie tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Luxembourg le 15 octobre 2007, a été élaboré et déposé le 10 décembre 2025. Par ailleurs, des négociations en vue de la conclusion d'une convention pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales ont été organisées avec le Kenya.

Finalement, la division Relations internationales règle les cas où une procédure amiable prévue par les conventions fiscales peut être engagée entre les autorités compétentes des deux États. Cette procédure s'applique aux situations dans lesquelles une personne estime que les mesures prises par un État contractant ou les deux États contractants entraînent ou entraîneront pour elle une imposition non conforme aux dispositions de la Convention. En 2025, 122 demandes ont été présentées et 125 demandes ont pu être clôturées.

18.1 Conventions bilatérales

Pour ce qui est des conventions tendant à éviter la double imposition et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, les travaux réalisés en 2025 se résument comme suit :

Conventions/avenants entrés en vigueur	Albanie, Montenégro, Moldavie
Conventions/avenants ratifiés	Argentine, Colombie, Moldavie, Oman
Projet de loi pour la mise en œuvre des avenants/ conventions	Géorgie, Oman, Saint-Marin, Vietnam
Avenants/conventions signés	Saint-Marin, Géorgie,
Avenants/conventions paraphés	Kenya
Négociations	Kenya

À la fin de l'année 2025, 88 conventions contre les doubles impositions sont en vigueur.

Relevé des conventions en vigueur au 31 décembre 2025

Afrique du Sud	Corée du Sud	Irlande	Moldavie	Serbie
Albanie	Croatie	Islande	Monaco	Seychelles
Allemagne	Danemark	Israël	Monténégro	Singapour
Andorre	Émirats Arabes Unis	Italie	Norvège	Slovénie
Arabie Saoudite	Espagne	Japon	Ouzbékistan	Sri Lanka
Arménie	Estonie	Jersey	Panama	Suède
Autriche	États-Unis	Kazakhstan	Pays-Bas	Suisse
Azerbaïdjan	Éthiopie	Kosovo	Pologne	Tadjikistan
Bahreïn	Finlande	Laos	Portugal	Taïwan
Barbade	France	Lettonie	Qatar	Thaïlande
Belgique	Géorgie	Liechtenstein	République Slovaque	Trinité et Tobago
Botswana	Grèce	Lituanie	République Tchèque	Tunisie
Brésil	Guernesey	Macédoine	Roumanie	Turquie
Brunei	Hong Kong	Malaisie	Royaume-Uni	Ukraine
Bulgarie	Hongrie	Malte	Russie	Uruguay
Canada	Île de Man	Maroc	Rwanda	Viêt Nam
Chine	Inde	Maurice	Saint-Marin	-
Chypre	Indonésie	Mexique	Sénégal	-

18.2 Convention multilatérale

La Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) constitue un instrument innovateur et unique en son genre. Son objectif principal consiste à aider les utilisateurs de la Convention multilatérale à comprendre les effets sur les différentes conventions fiscales, tout en gardant à l'esprit que les textes des conventions et de l'instrument multilatéral qui font foi prévalent et demeurent les textes légaux applicables.

Dans ce contexte, l'ACD met à disposition des utilisateurs des textes de synthèse des conventions modifiées par l'IM sur son site internet, rubrique « Conventions internationales ». De tels textes de synthèse ont pour vocation de présenter un document unique pour chaque convention fiscale couverte par l'IM, accompagnés des modifications apportées à cette dernière du fait de l'interaction des positions du Grand-Duché de Luxembourg et de la juridiction contractante respective au regard de l'IM. Les textes de synthèse sont publiés au fur et à mesure où les formalités de consultation avec les autorités compétentes concernées sont accomplies.

À la fin de l'année 2025, 62 textes de synthèse ont été publiés sur le site internet de l'ACD.

Relevé des textes de synthèse publiés au 31 décembre 2025

Afrique du Sud	Croatie	Irlande	Monaco	Sénégal
Andorre	Danemark	Islande	Norvège	Serbie
Arabie Saoudite	Émirats Arabes Unis	Israël	Panama	Seychelles
Arménie	Espagne	Japon	Pays-Bas	Singapour
Autriche	Finlande	Jersey	Pologne	Slovénie
Azerbaïdjan	Géorgie	Kazakhstan	Portugal	Thaïlande
Bahreïn	Grèce	Lettonie	Qatar	Tunisie
Barbade	Guernesey	Liechtenstein	République Slovaque	Ukraine
Belgique	Hong Kong	Lituanie	République Tchèque	Uruguay
Bulgarie	Hongrie	Malaisie	Roumanie	Viêt Nam
Canada	Île de Man	Malte	Royaume-Uni	-
Chine	Inde	Maurice	Russie	-
Corée du Sud	Indonésie	Mexique	Saint-Marin	-

Conventions, accords, avenants et protocoles

- Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Conseil des Ministres de la République d'Albanie tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, faite à Tirana, le 14 janvier 2009 - Entrée en vigueur. (Mémorial A – N° 518 de 2025)
- Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Monténégro pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, et le Protocole y relatif, faits à Luxembourg, le 29 janvier 2024 - Entrée en vigueur (Mémorial A n°492 de 2025)
- Loi du 25 mars 2025 portant approbation du Protocole, fait à Luxembourg, le 25 juin 2024, modifiant la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République de Moldavie tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, faits à Chisinau, le 11 juillet 2007
- Loi du 21 mai 2025 portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Colombie pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, et du Protocole y relatif, faits à Luxembourg, le 19 janvier 2024
- Loi du 4 juillet 2025 portant approbation du Protocole, fait à Washington, le 25 octobre 2024, modifiant la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République Argentine pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, et du Protocole y relatif, faits à Washington, le 13 avril 2019

- Loi du 4 juillet 2025 portant approbation de la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Sultanat d'Oman pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, et du Protocole y relatif, faits à Luxembourg, le 16 octobre 2024
- Loi du 17 décembre 2025 portant approbation du Protocole, fait à Hanoi, le 4 mai 2023, modifiant la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République socialiste du Viêt Nam tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Hanoi, le 4 mars 1996

Circulaires et notes de service émises en 2025

- Note de service L.G./N.S. n° 9bis du 24 avril 2025.

Accords entre autorités compétentes déterminant les modalités d'application du processus d'arbitrage prévu dans la Partie VI de la Convention multilatérale ou dans une autre Convention fiscale – Relevé des accords publiés au 31 décembre 2025.

Belgique	Guernesey	Pays-Bas	Royaume-Uni

18.3 Échange de renseignements et retenue d'impôt sur les intérêts

Au cours de l'année 2025, la division Échange de renseignements et retenue d'impôt sur les intérêts (ci-après la « division ») a reçu 892 demandes d'échange de renseignements, échanges spontanés et notifications. En contrepartie, 135 demandes d'assistance, d'échanges spontanés sortants et de notifications ont été traités. S'y ajoutent encore 11 échanges spontanés sortants et 36 échanges spontanés reçus sur des décisions anticipées en matière fiscale transfrontalière et les accords préalables en matière de prix de transfert à la suite du rapport final de l'action 5 du cadre inclusif sur le BEPS (« Base Erosion and Profit Shifting »).

À partir de janvier 2025, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a introduit un processus de suivi renforcé à la Norme d'échange de renseignements sur demande. Le Luxembourg faisait partie des 25 juridictions couvertes par le premier cycle du premier tour de suivi renforcé.

Les efforts entrepris par le Luxembourg depuis la dernière évaluation en 2019 ont été reconnus par le Forum mondial et par conséquent le Luxembourg a été dispensé de rapporter annuellement sur quatre anciennes recommandations fondamentales relatives à la mise en œuvre de la norme. Cependant, il est recommandé au Luxembourg de poursuivre ses activités de supervision afin de garantir que les informations relatives aux bénéficiaires effectifs figurant au Registre des bénéficiaires effectifs soient exactes, adéquates et à jour pour toutes les entités concernées.

Pour ce qui est de l'échange spontané de la part des juridictions qui ne prélèvent qu'un impôt insignifiant, voire aucun impôt, 34 scénarios ont été signifiés en 2025 à l'autorité compétente luxembourgeoise.

Concernant l'application de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal introduisant l'échange automatique de renseignements avec les États membres de l'UE, le nombre total des rapports échangés en 2025 entre le Luxembourg et les autres États membres de l'UE se présente comme suit :

	Revenus d'emploi	Pensions	Propriété et revenus de biens immobiliers	Tantièmes et jetons de présence	Produits d'assurance sur la vie	Redevances
Rapports reçus	9.437	35.868	144.409	467	522	423
Rapports envoyés	499.757	182.790	0	9.395	0	0

Dans le cadre de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA prévoyant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers avec les États-Unis d'Amérique (ci-après « FATCA »), le Luxembourg a reçu 37.506 rapports concernant des comptes financiers relatifs aux personnes résidentes à des fins fiscales au Luxembourg et a envoyé 70.640 rapports aux États-Unis d'Amérique.

En référence à la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), le Luxembourg a reçu 894.739 rapports concernant des comptes financiers de la part de 104 juridictions partenaires et a envoyé 3.123.252 rapports à 94 juridictions soumises à déclaration.

Concernant la loi modifiée du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays, la division a traité 9.691 notifications et 255 déclarations pays par pays. Les déclarations ont été échangées avec 73 juridictions.

Dans le contexte de la loi modifiée du 25 mars 2020 relative aux dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration (ci-après « loi DAC6 »), la division a échangé 296 dispositifs transfrontières via le répertoire central mis en place par la Commission européenne, déclarés par des intermédiaires ou des contribuables concernés au Luxembourg. 1.764 déclarations de dispositifs transfrontières, mentionnant le Luxembourg comme État membre concerné, ont été réceptionnées via le répertoire central.

Dans le cadre de l'amélioration de la qualité des données déclarées, le bureau de la retenue d'impôt sur les intérêts (ci-après le « bureau ») a continué sa revue de tous les dispositifs transfrontières déclarés au Luxembourg. À cet effet, 33 demandes de corrections ont été envoyées aux intermédiaires et, à défaut, aux contribuables concernés.

En relation avec la loi du 16 mai 2023 relative à l'échange automatique et obligatoire des informations déclarées par les opérateurs de plateforme (ci-après « loi DAC7 »), la division a reçu sept nouveaux enregistrements, ce qui a ramené le nombre des opérateurs de plateforme enregistrés au Luxembourg pour les besoins de la loi DAC7 à 37. Parmi ces opérateurs de plateforme, trois sont à qualifier d'opérateurs de plateforme exclus et 19 d'opérateurs de plateforme d'un État tiers. Ces opérateurs de plateforme ont fait l'objet d'un transfert des informations les concernant vers le registre

central mis en place par la Commission européenne. En ce qui concerne les déclarations, 346.362 vendeurs ont été déclarés au Luxembourg et les informations les concernant ont été échangées avec les États membres concernés. Le Luxembourg, de son côté, a réceptionné des informations relatives à 7.558 vendeurs déclarés dans d'autres États membres et qui sont résidents à des fins fiscales au Luxembourg ou qui détiennent un ou plusieurs immeubles au Luxembourg pour lesquels ils ont perçu des revenus visés par la loi DAC7.

Afin d'assurer la mise en œuvre de la loi DAC7, le bureau a envoyé 11 demandes de justification à des opérateurs de plateforme potentiels afin de vérifier que ces derniers respectent les obligations d'enregistrement et de déclaration qui leur incombent en vertu de la loi DAC7. Le bureau a fixé trois amendes à l'encontre d'opérateurs de plateforme n'ayant pas respecté leurs obligations d'enregistrement et de déclaration.

Pour ce qui est de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction de la retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière (ci-après « loi RELIBI »), une retenue totale de 146.168.745,26 euros a été comptabilisée pour l'année 2025. 87 signalétiques d'agents payeurs actifs ont été mis à jour et 266 dossiers de contribuables ayant opté pour le prélèvement libératoire sur des revenus de l'épargne de source étrangère ont été traités.

En ce qui concerne le prélèvement dit « prélèvement immobilier » à charge de divers véhicules d'investissement en cas de perception ou de réalisation d'un revenu provenant d'un bien immobilier sis au Luxembourg introduit par l'article 4 de la loi du 19 décembre 2020 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021, un montant total de 3.559.441,29 euros a été comptabilisé pour l'année d'imposition 2024 et ceci pour sept déclarations de revenus traitées.

En 2025, 836 entités luxembourgeoises ont été sujettes à des contrôles de conformité sous forme d'un contrôle thématique et/ou d'un contrôle approfondi vérifiant le respect des obligations de déclaration et de diligence raisonnable qui leur incombent en vertu de FATCA et de la NCD. Plus spécifiquement, le bureau a continué avec le déploiement des investigations approfondies sous forme de contrôle sur place afin d'évaluer si les entités sous revue ont mis en place des politiques, contrôles, procédures et systèmes informatiques adéquats en conformité avec la réglementation FATCA et NCD. Par ailleurs, le bureau a adressé 3.115 rappels aux institutions financières ayant omis de communiquer dans les délais légaux leurs rapports sous FATCA et/ou la NCD. Le bureau a fixé 177 amendes d'un montant total de 1.739.050 euros et dix astreintes d'un montant total de 50.000 euros dans le cadre de ses missions de contrôle sous FATCA et la NCD.

Le deuxième cycle d'examens par les pairs portant sur la NCD a été entamé en 2023. Dans ce cadre, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a effectué une visite des lieux en 2023 en vue de préparer l'évaluation du Luxembourg en ce qui concerne la mise en œuvre effective de la NCD. Les activités de l'examen par les pairs se sont poursuivies en 2025 et le résultat de cette évaluation est attendu au courant de l'année 2026.

La division a continué les travaux de transposition du cadre légal ainsi que les travaux d'implémentation des applications informatiques incombant dans le cadre de la modification (UE) 2023/226 de la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange

automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal (ci-après « DAC8 »). Ces travaux couvrent également la signature de l'Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs au cadre de déclaration applicable aux crypto-actifs ainsi que la signature de l'addendum de l'Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers. Les travaux informatiques relatifs à la facilitation de l'échange des informations dans ce cadre se poursuivent en vue d'assurer un premier échange fluide et opérationnel en 2027. En parallèle, la division continue d'assurer le suivi des discussions des sujets précités tant au niveau européen qu'au niveau de l'OCDE.

La division a poursuivi les travaux d'implémentation des projets concernant la loi modifiée du 22 décembre 2023 relative à l'imposition minimale effective pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure (« Loi Pilier 2 »), notamment la démarche d'enregistrement des entités concernées par la Loi Pilier II et la déclaration d'information pour l'impôt complémentaire.

La division a participé aux travaux d'implémentation de la modification (UE) 2025/872 de la directive 2011/16/UE concernant l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal (ci-après « DAC9 ») et a suivi de près les discussions au niveau de l'OCDE relatives aux instructions administratives et à la documentation préparées par les groupes de travail n° 10 et 11.

Après la visite des experts de la Commission européenne et d'autres États membres dans le cadre du VISDAC[3], en mars 2025 tous les États membres de l'UE ont reçu un rapport général sur les meilleures pratiques, suivi par un rapport avec des recommandations en novembre 2025.

À travers une application dédiée, la division transmet aux bureaux d'imposition des personnes physiques des informations relatives à sept catégories de revenu prévues par la loi concernant l'impôt sur le revenu. 400.000 de ces informations ont été passées en revue en 2025 lors de l'instruction de dossiers d'imposition et un redressement d'impôt sur le revenu de plus d'un million d'euros a été constaté. La division partage aussi les informations avec le service de révision qui les utilise lors des contrôles fiscaux des personnes morales.

Assistance mutuelle en matière de recouvrement

En ce qui concerne l'assistance mutuelle en matière de recouvrement sur base soit de la directive européenne 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droit et autres mesures soit d'une convention bilatérale, la division inspection et organisation du service de recette et les trois bureaux de recette ont traité en 2025 2.614 de nouvelles demandes d'assistance mutuelle en matière de recouvrement, dont 1.631 nouvelles demandes reçues par l'étranger et 983 nouvelles demandes envoyées à l'étranger.

3 VISDAC a pour objectif d'identifier les meilleures pratiques en matière de qualité des données et d'utilisation des informations qui font l'objet des échanges automatiques entre les États membres. Les Directives du Conseil qui sont entrées dans le champ d'application de cette initiative étaient les suivantes : 2011/16/UE (DAC1), 2014/107/UE (DAC2), 2015/2376/UE (DAC3) et 2016/881/UE (DAC4)

18.4 Coopération internationale

L'ACD participe activement aux travaux menés au sein de l'UE et de l'OCDE par les groupes de travail institués pour s'occuper de questions liées à la fiscalité directe.

Au niveau de l'UE, il s'agit notamment des groupes de travail suivants :

- Groupes de travail « Questions fiscales »
- Groupe de travail concernant les mécanismes de règlement des différends fiscaux
- Groupe de travail Code de conduite
- Sous-groupes de Code de conduite
- European Trust and Cooperation Approach (ETCA)
- Groupe de travail « Échanges d'informations » (FISC-INFO) du Benelux
- Groupe de travail IV
- TAXUD - Structures des systèmes d'imposition dans l'UE

Au niveau de l'OCDE, les représentants de l'ACD ont assisté aux réunions du Comité des affaires fiscales (« Inclusive Framework ») et de ses groupes de travail dans les domaines qui suivent :

- Réunion plénière annuelle du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales et les réunions du sous-groupe sur les autorités compétentes, le groupe d'évaluation et de suivi par les pairs (Peer Review and Monitoring Group), le groupe de travail sur les risques et le groupe de travail Crypto-Asset Reporting Framework
- Forum des pratiques fiscales dommageables (FHTP)
- « Country-by-Country (CbC) Reporting Group »
- Comité de coopération administrative et ses sous-groupes
- Groupe de travail n° 1 sur les conventions fiscales et les questions connexes
- Groupe de travail n° 2 sur l'analyse des politiques et statistiques fiscales (OCDE)
- Groupe de travail n° 6 sur l'imposition des entreprises multinationales
- Groupe de travail n° 10 sur l'échange de renseignements et la discipline fiscale et son sous-groupe (WP10)
- Groupe de travail n°11 (WP11) sur la planification fiscale agressive, dont GIR[4] et réunion conjointe WP10, WP11
- Groupes de travail « Questions fiscales » (WPTQ), dont DAC9
- Groupes de travail n° 4 et n° 6 (WPIV et WPVI)
- Programme international pour le respect des obligations fiscales (ICAP)
- Large Business and international programme (LBIP)

4 The Global Anti-Base Erosion (GloBE) Information Return

- FTA Tax compliance and global minimum tax implementation
- Groupe de travail « Pillar 2 Compliance - Amsterdam Dialogue » et « Community of experts » de ce groupe
- FTA MAP Forum
- Task Force on the Digital Economy (TFDE)

Par ailleurs, les représentants de l'ACD ont participé aux réunions du Benelux (Coopération fiscale et lutte contre la fraude).

Il reste à signaler que certaines réunions se sont tenues par des visioconférences interactives.

18.5 Autres groupes de travail internationaux

L'ACD a participé au courant de l'année 2025 à différents événements « Fiscalis » touchant les impôts directs :

- FPG/004 Fiscalis Programme Management Group
- FPG/009 EU Advanced international administrative cooperation
- FPG/011 Fiscalis General Collaboration Grant Implementation Tea
- FPG/014 Tax administration EU summit
- FPG/016 Cooperative compliance
- FPG/033 Use of artificial intelligence for tax purposes
- FPG/045 Fiscalis Working Visit Network
- FPG/047 Pillar 2 on the 2022-2023 directive implementation of GloBE multinational minimal taxation »
- FPG/049 Implementation of DAC 7 with focus on platform operators, quality and use
- FPG/055 FASTER Directive: implementation by tax administrations
- FPG/058 IT Security Professionals Network
- Fiscalis workshop FWS/043/001 « Heads of Central Liaison Office (CLO) Direct tax (DT) and Value-added tax (VAT) »
- FWS/046 Risk Management
- FWS/048 Estimation on impact of administrative cooperation
- FWS/053 Workshop on Cooperative Compliance
- FAC/006 Payment service processing
- FAC/021 Management fees for unclear activities
- FMC/212 Cross border management fees

19

DIVISION ET SERVICE DES ÉVALUATIONS IMMOBILIÈRES

Le service des évaluations immobilières est chargé du suivi des mutations immobilières sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Après le contrôle et le traitement des données, les modifications sont communiquées aux bureaux d'imposition compétents pour la détermination des plus-values réalisées lors de la cession de droits réels immobiliers. En même temps, les administrations communales sont informées des mutations concernant leur territoire pour une perception correcte de l'impôt foncier.

Le service des évaluations immobilières est également compétent pour l'établissement des certificats de propriété/non-propriété requis par divers acteurs publics au marché immobilier et des certificats de surtaxe communale, requis par différentes administrations communales pour valoriser les constructions sur leur territoire. En 2025, 33.613 certificats ont été établis, soit une baisse de 4.988 unités (-12,92 %) par rapport à 2024.

Une autre mission du service des évaluations immobilières consiste dans le reclassement des immeubles non-bâtis et surfaces agricoles en terrains à bâtir et le suivi de ces dossiers, ceci afin de garantir une juste application du taux d'assiette, conformément à la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes. Au 31 décembre 2025, le nombre de terrains à bâtir s'est élevé à 9.836 unités.

L'évaluation immobilière proprement dite consiste à fixer une valeur unitaire pour chaque unité économique immobilière, bâtie et non-bâtie, sise sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et à en déterminer le genre et la propriété fiscale. Par application du taux d'assiette à la valeur unitaire, le service des évaluations immobilières détermine ainsi la base d'assiette de l'impôt foncier. En 2025, environ 8.200 évaluations d'immeubles ont été établies (- 11,83 %).

En 2025, un total de 41.671 transactions immobilières a été enregistré par le service des évaluations immobilières, ce qui signifie une diminution de 1.936 unités (-4,44 %) par rapport à 2024.

Dossiers	Fixations	Variation par rapport à 2024	
Dossiers A (fortune agricole et forestière)	4.155	-2.509	-37,65 %
Dossiers B (foncier bâti et non bâti)	37.516	573	1,55 %
Total	**41.671**	**-1.936**	**-4,44 %**

Subdivision détaillée du nombre de dossiers au 31.12.2025 :

Dossiers		Unités	Variation par rapport à 2024
A (fortune agricole et forestière)		46.299	-122
B (foncier bâti et non bâti)	Maison unifamiliale	232.607	+6.165
	Maison de rapport	8.005	+155
	Construction à usage mixte	5.101	-50
	Construction industrielle ou commerciale	13.391	+364
	Construction à autre usage	22.179	+612
	Partie commerciale dans maison agricole	41	-3
	Terrain à bâtir	9.836	+300
	Résidences	15.020	+382
	Immeuble non bâti	23.357	-2.581
Total		**375.836**	**+5.222**

20 ACTIVITÉ CONTENTIEUSE

En matière contentieuse, le directeur des contributions directes est saisi des réclamations ainsi que des recours hiérarchiques formels des contribuables. La loi générale des impôts admet la réclamation contre tous les bulletins fixant un impôt ou une base d'impôt et le recours hiérarchique formel contre toutes autres décisions à caractère exécutoire que prennent les bureaux d'imposition à l'égard des contribuables.

L'introduction des requêtes contentieuses devant le directeur est le préliminaire obligatoire de l'instance devant le juge administratif. Pour le cas où le directeur ne s'est pas prononcé sur la réclamation dans un délai de six mois, le réclamant est libre de porter son recours devant le Tribunal administratif sans y être pourtant obligé.

Les membres de la division contentieux analysent tout d'abord les requêtes introduites et en déterminent la nature avant de contrôler la légalité de la décision attaquée. Ils examinent les moyens avancés par les réclamants, en fait et en droit, et demandent, le cas échéant, des informations supplémentaires. Le rapport final est dressé sous forme de proposition soumise au directeur des contributions directes qui statue par décision sur réclamation notifiée au réclamant. En cas de recours devant les juridictions administratives, ils assistent les délégués de gouvernement, notamment en l'absence de décision directoriale préalable.

Le réclamant qui conteste le bien-fondé de la décision directoriale sur réclamation ne peut pas ressaisir le directeur statuant au contentieux, mais doit exercer les voies de recours lui concédées par la loi et notamment le recours devant le Tribunal administratif.

Le nombre des requêtes nouvellement introduites en 2025 a légèrement diminué par rapport à celui de l'année 2024. Il apparaît néanmoins qu'en moyenne le nombre de requêtes introduites n'a pas cessé d'augmenter au cours des dix dernières années (+ 44 % entre 2016 et 2025).

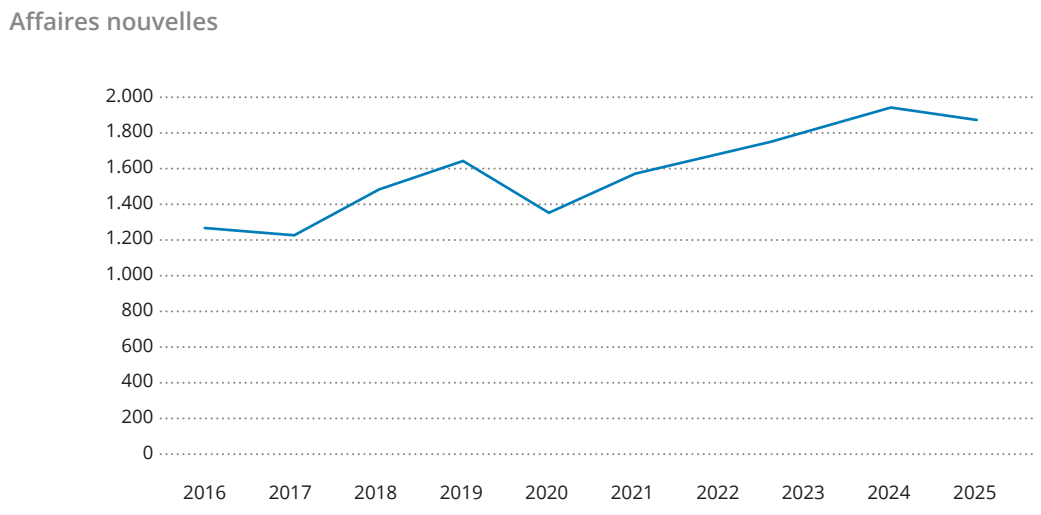


Figure 20 : Affaires nouvelles

Les fluctuations importantes du pourcentage des décisions directoriales contestées par voie de recours devant le Tribunal administratif ne permettent pas de dégager une tendance générale dans un sens ou dans l'autre. Le nombre des affaires introduites devant le Tribunal administratif suit légèrement l'évolution du nombre des décisions directoriales émises.

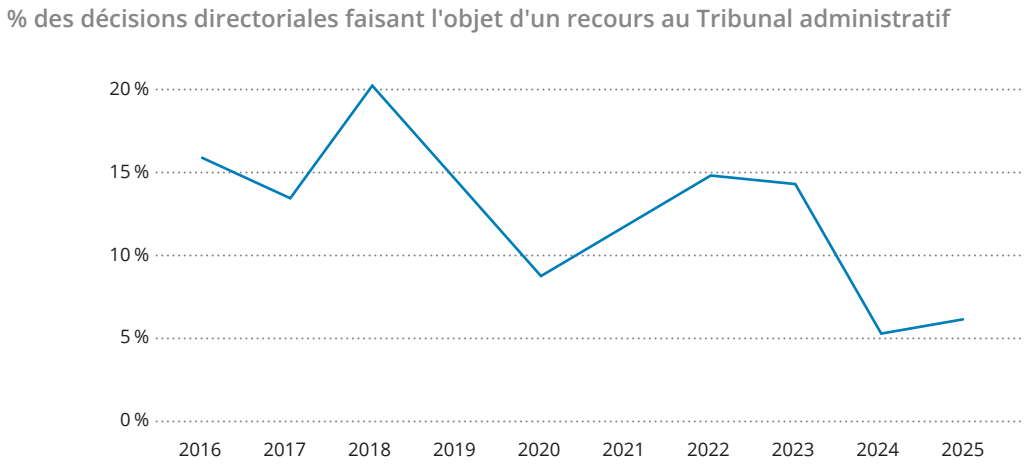


Figure 21 : Pourcentage des décisions directoriales faisant l'objet d'un recours au Tribunal administratif

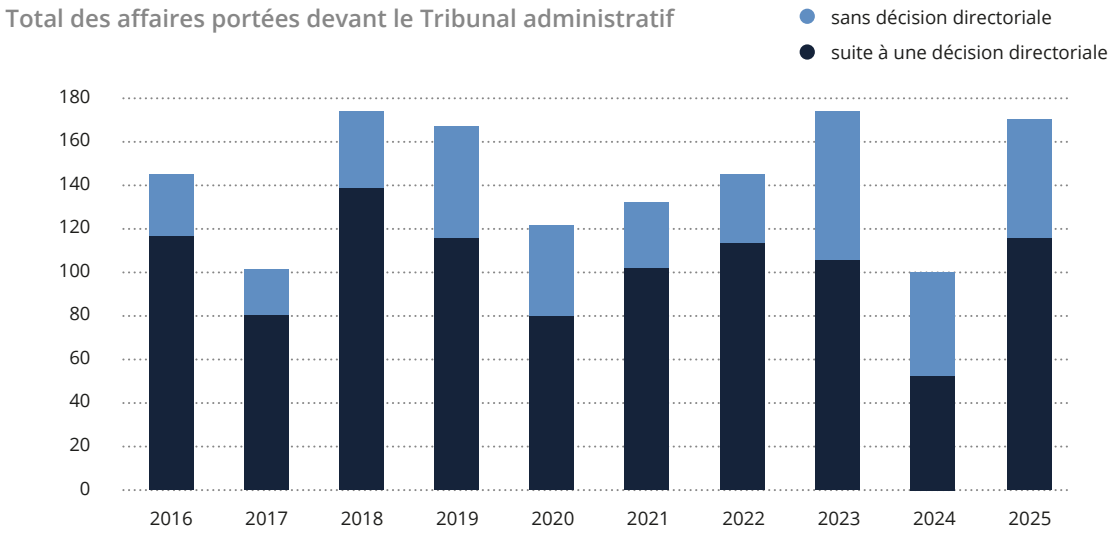


Figure 22 : Total des affaires portées devant le Tribunal administratif

Affaires introduites auprès des juridictions administratives

En 2025, les délégués du gouvernement devant les juridictions administratives appartenant à l'ACD ont également dû faire face à un nombre important d'affaires à traiter par-devant les juridictions administratives, soit un total de 235 affaires. Le nombre des affaires introduites en 2025 a été de 206 nouvelles affaires devant le Tribunal administratif et de 29 nouvelles affaires devant la Cour administrative. Ces nouvelles affaires ont dû être traitées en sus des affaires encore pendantes ayant été introduites antérieurement (en 2024 : 120 affaires ont été introduites devant le Tribunal administratif et 28 devant la Cour administrative).

Il est à remarquer que les affaires sont d'une complexité croissante et ont concerné des problématiques variées tant au niveau national qu'européen et sont relatives à l'imposition, aux appels en garantie ou aux échanges de renseignements. L'on note aussi que les contribuables soulèvent des considérations ayant trait aux dispositions relatives à la protection des données en relation avec ces différentes matières.

21 DEMANDE DE REMISE GRACIEUSE

Le directeur des contributions directes est habilité en vertu du § 131 de la loi générale des impôts (AO) à accorder une remise gracieuse, totale ou partielle, des impôts dont le recouvrement serait inéquitable, compte tenu de la particularité de la situation dans laquelle se trouve le contribuable (rigueur objective ou subjective).

Les demandes en remise gracieuse sont instruites au cas par cas.

Il y a deux sortes d'équité. Une équité objective destinée à corriger la règle qui s'avère injuste dans un cas particulier, du fait qu'elle conduit à une imposition contraire à l'intention du législateur et une équité subjective dans la personne du contribuable lorsque le paiement de l'impôt compromet son existence économique et le prive des moyens de substance indispensables.

La demande en remise gracieuse ne doit pas avoir comme objet de contester la légalité du bulletin d'imposition, elle se limite à invoquer des considérations tenant à l'équité. Une contestation de l'application de la loi tombe sous la compétence d'un recours contentieux.

La demande en remise gracieuse est à adresser directement au directeur des contributions directes en y exposant et détaillant les motifs de la requête. Le directeur peut alors soit rejeter la demande, soit la dire fondée (ou partiellement fondée). Si la décision directoriale ne donne pas satisfaction au requérant, ce dernier pourra exercer ses droits de recours auprès du Tribunal administratif. Si le requérant a obtenu satisfaction ou accepte la décision directoriale et n'introduit pas de recours auprès du Tribunal administratif, la procédure en matière gracieuse est terminée. Un jugement du Tribunal administratif est susceptible d'appel devant la Cour administrative. L'arrêt de la Cour administrative n'est susceptible d'aucune voie de recours.

Le directeur des contributions directes s'efforce de prendre aussi rapidement que possible une décision en matière gracieuse. En principe, les affaires sont traitées suivant leur date d'introduction. Si, au bout de six mois suivant la date d'introduction de la demande en remise gracieuse aucune décision directoriale n'a été prise, le requérant peut saisir le Tribunal administratif. Le Tribunal administratif ne peut pas être saisi directement par le requérant sans que ce dernier ait au préalable introduit une demande en remise gracieuse auprès du directeur des contributions directes.

Année	Demandes introduites	Décisions administratives	Demandes devenues sans objet	Recours devant le Tribunal administratif
2021	248	255	140	19
2022	274	258	492	12
2023	322	249	2	15
2024	267	237	5	11
2025	305	291	3	11



ADMINISTRATION DE L'ENREGISTREMENT, DES DOMAINES ET DE LA TVA

1 PRÉFACE

En 2025, l'Administration de l'enregsitrement des domaines et de la TVA (AED) a fêté son 230ème anniversaire. Ce jubilé souligne la solidité historique de notre institution, mais aussi sa capacité constante à évoluer et à relever, au fil des époques, les défis d'une société et d'un tissu économique en permanente transformation.

En même temps, l'année 2025 a ouvert à l'AED une nouvelle phase de modernisation, d'innovation et de renforcement stratégique.

Un nouveau programme de travail

L'administration a établi son nouveau programme de travail pour la période 2025 à 2028. Dans ce cadre, plusieurs actions structurantes ont été initiées :

- Les travaux portent sur la modernisation et la simplification des procédures, notamment grâce à la digitalisation la plus complète possible des données et des processus clés. Par exemple le dépôt électronique des actes notariés en matière d'enregistrement. Avec ces projets, il s'agit de renforcer l'efficience, l'accessibilité et la réactivité du service public.
- En parallèle, l'AED a lancé diverses initiatives destinées à améliorer la communication et la qualité de l'information fournie aux usagers, en particulier le développement d'un système de communication électronique bidirectionnel avec les assujettis à la TVA.
- L'administration a également poursuivi la mise en place d'un programme de développement professionnel continu fondé sur un cadre de compétence pour accompagner les agents dans un environnement réglementaire toujours plus complexe et numérique.
- Enfin, la création d'une veille stratégique vise à anticiper les évolutions réglementaires et technologiques et à guider les décisions futures de manière proactive.

ViDA : un tournant majeur dans le domaine de la TVA

La dynamique de modernisation s'est encore accentuée avec l'adoption, au niveau européen, de la directive « TVA à l'ère numérique » (VAT in the Digital Age ou ViDA), un texte qui marque un tournant majeur dans un contexte où la numérisation transforme en profondeur les modes de fonctionnement administratifs et économiques.

ViDA s'inscrit pleinement dans la stratégie européenne de digitalisation de l'économie et entraînera des transformations structurelles, tant pour l'administration que pour l'ensemble des acteurs économiques.

C'est dans ce contexte qu'en 2025 le projet « AED 3.0 – TVA à l'ère numérique » a été lancé. Ce projet de modernisation technique transformera en profondeur la gestion de la TVA et positionnera l'AED à la hauteur des exigences de l'environnement économique et numérique actuel. Il est réalisé en coopération avec d'autres administrations dans le cadre de projets nationaux et d'initiatives européennes de digitalisation. Sa réussite repose avant tout sur l'engagement, l'expertise et la capacité d'innovation des collaborateurs.

Régime particulier des petites entreprises

L'administration a accompagné l'introduction, à partir du 1er janvier 2025, du régime des petites entreprises en matière de TVA, afin de favoriser le commerce transfrontalier et de permettre à ces opérateurs de se développer sur le marché unique, sans charges administratives excessives susceptibles de freiner leur croissance. Cette réforme démontre les efforts de l'administration à ajuster ses dispositifs fiscaux complexes aux besoins des acteurs économiques et à les aider à s'intégrer dans le marché unique.

Mesures de logement

En 2025 des mesures de logement ont été prolongées et élargies. Ces dispositifs adoptés en 2024 visaient à soutenir le secteur de la construction, ainsi que les particuliers dans l'acquisition d'un logement. L'AED a joué un rôle central dans leur mise en œuvre, parfois même de manière rétroactive, ce qui a entraîné une charge de travail supplémentaire considérable pour les services de l'enregistrement.

2025 : une année charnière

Ainsi, l'année 2025 s'impose comme une année de transformation pour l'AED entre la mise en œuvre d'un programme stratégique ambitieux et le lancement de chantiers numériques d'envergure tels que le projet AED 3.0.

Le présent rapport présente les chiffres clés de l'activité de l'AED, qui est responsable d'environ un tiers des recettes publiques du pays, et il illustre la diversité de ses missions au service des citoyens, des entreprises et de l'État.

Au nom du Comité de direction, je remercie chaleureusement l'ensemble des agents pour leur engagement exemplaire tout au long de l'année. Leur expertise et leur sens du service public ont été essentiels à l'accomplissement de nos tâches courantes et à la réussite de nos projets. Je souhaite également adresser mes remerciements au ministre des Finances et à son équipe pour leur soutien, qui permet à l'AED de mener à bien ses missions et de poursuivre ses projets ambitieux.

Stella Huber

Directrice de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA

2 ATTRIBUTIONS

Rappelons que les attributions de l'AED consistent tout d'abord dans la perception :

- de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- des droits d'enregistrement (enregistrement des actes civils publics, sous signature privée et administratifs, des actes judiciaires et extrajudiciaires ; droits d'enregistrement et amendes applicables à ces sortes de transmissions, ainsi que les taxes de transmission et d'abonnement établies à l'égard des différents types de fonds d'investissement et des sociétés de gestion du patrimoine familial) ;
- des droits d'hypothèques (formalités hypothécaires, inscription, transcription, droits établis sur ces formalités ; conservation des hypothèques ; délivrance des états et certificats ; hypothèque aérienne et maritime) ;
- des droits de succession et de mutation par décès (réception des déclarations de succession et de mutation par décès, liquidation des droits sur les transmissions de biens qui s'opèrent par le décès) ;
- des droits de timbre (débit des timbres de dimension, timbres mobiles, passeports, permis de chasse et de pêche, droits de chancellerie, droits et amendes de timbre) ;
- des impôts sur les assurances dont l'impôt dans l'intérêt du service d'incendie et l'impôt dans l'intérêt des services de scours ;
- des amendes de condamnation en matière répressive, d'amendes administratives et des frais de justice ; et
- des droits et revenus domaniaux de toute espèce (régie et administration des propriétés de l'État, autres que les propriétés boisées et les biens affectés à un autre service public ; recouvrement des produits et revenus domaniaux et de ceux régis ou affermés par l'État, vente du mobilier de l'État et des objets délaissés ; régie des biens vacants et sans maître ; séquestre et administration des biens des contumaces ; recherche et prise de possession des successions en déshérence ; examen et discussion des comptes des curateurs aux successions vacantes ; redevances foncières ; frais d'adjudication qui se font par l'État).

L'administration est une des trois autorités de surveillance en matière de lutte contre le financement du terrorisme (LBC/FT).

L'administration est en outre chargée des services suivants (à effectuer sans qu'il y ait de réalisations de recettes, taxes ou autres droits) :

a) La surveillance à exercer en ce qui concerne l'exécution de certaines obligations imposées aux officiers publics, notaires, huissiers

b) Le service d'immatriculation des bateaux de navigation intérieure et de la tenue des registres des droits sur aéronef

c) Les acquisitions et de la rédaction des actes pour le fonds des routes

d) La confection de tout compromis et de tout acte définitif constatant les acquisitions faites pour compte de l'État par le comité d'acquisition

e) Les attributions de l'ancien Office des Séquestres dissous par la loi du 12 juin 1975

f) L'inscription des dispositions de dernière volonté.

Remarque : les attributions principales de l'AED sont déterminées par l'article 1er de la loi organique de l'administration du 10 août 2018 (Journal Officiel A701).

3 | CHIFFRES-CLÉS

Personnel entrant
25

501
agents
tâche partielle ou complète
dont
21
stagiaires

Personnel sortant
18

femmes
49 %

hommes
51 %

moyenne d'âge
42 ans

70,946
millions € contrôles TVA : suppléments et amendes

7,9
milliards € recettes

37.300
demandes introduites TVA Logement

94.417
assujettis à la TVA

88
contrôles LBC/FT

80.000
recherches hypothécaires

126.700
actes enregistrés

4.535
déclarations de succession

1.670
actes domaniaux

2.000
appels/mois

20.000
visites/mois sur notre site web

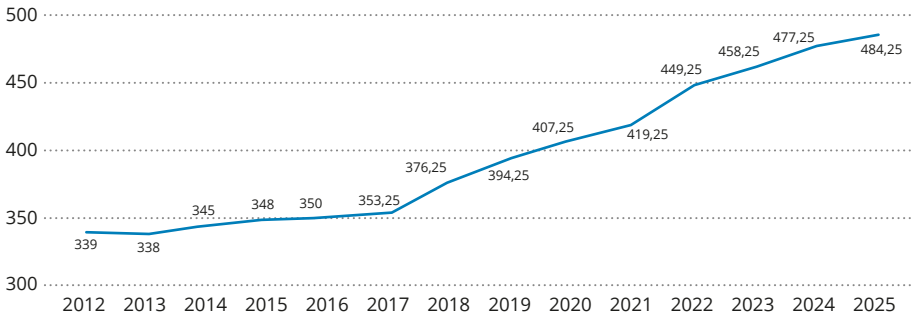


Figure 1 : Évolution du personnel / ETP

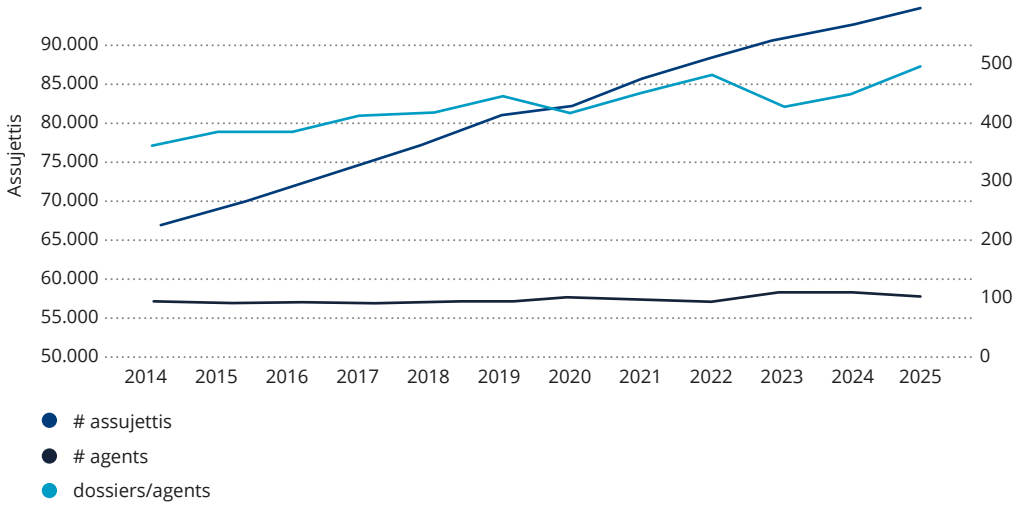


Figure 2 : TVA - Bureaux d'imposition TVA

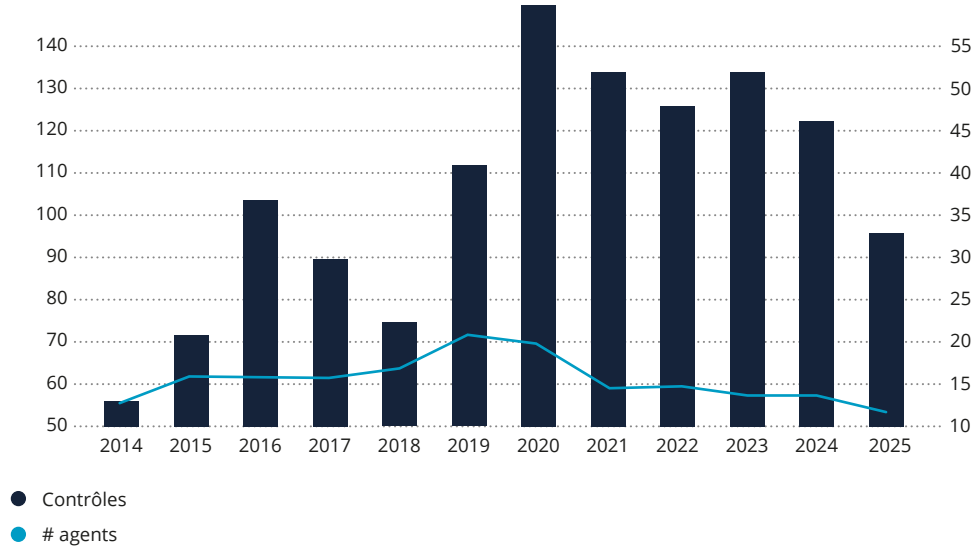


Figure 3 : TVA - Service anti-fraude

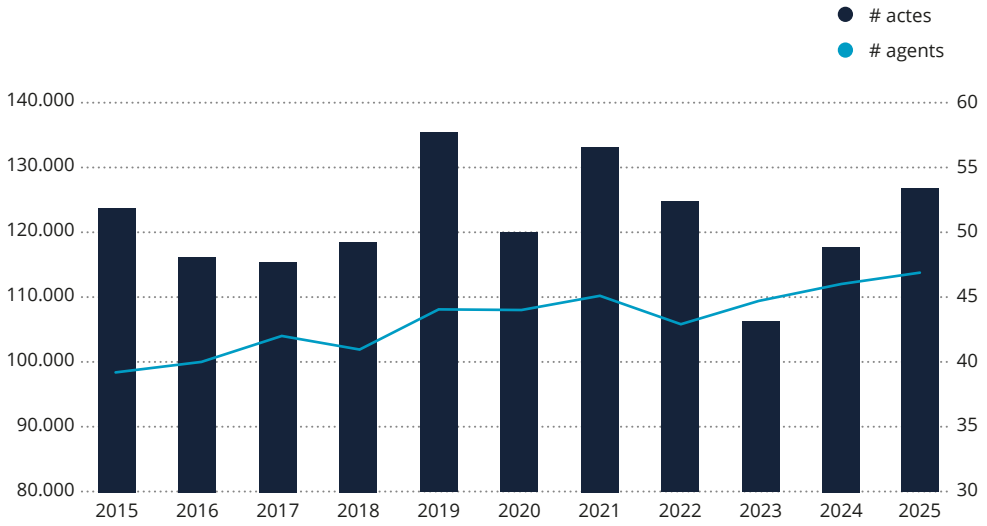


Figure 4 : Enregistrement

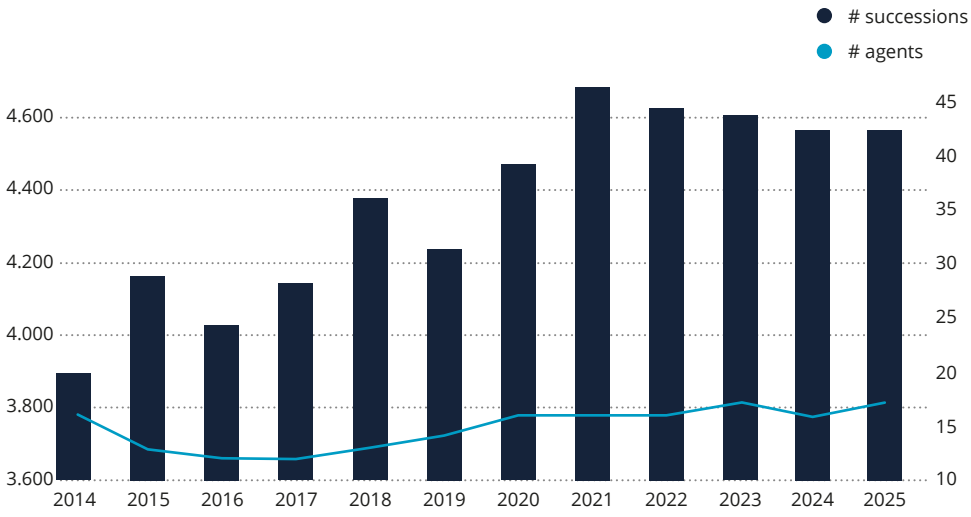


Figure 5 : Successions

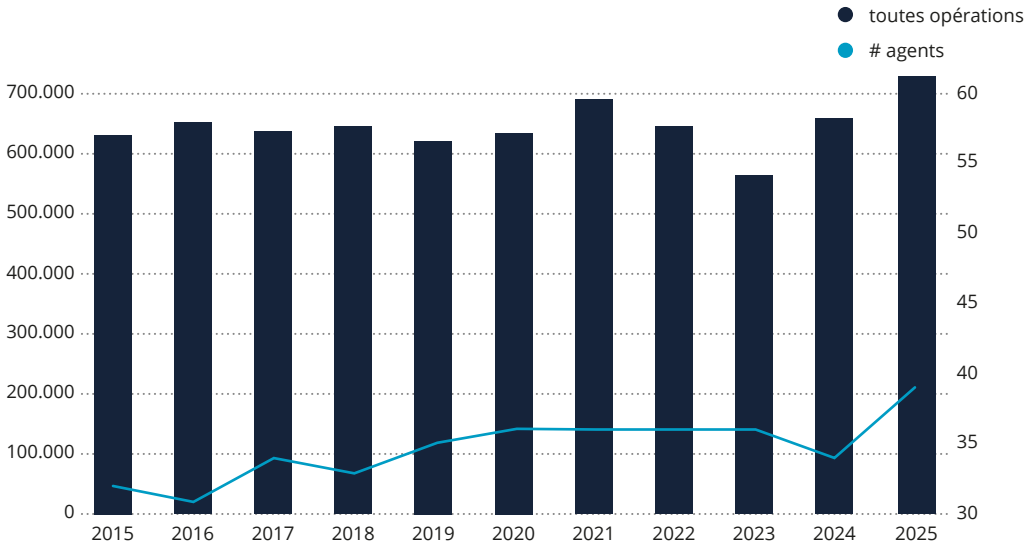


Figure 6 : Hypothèques

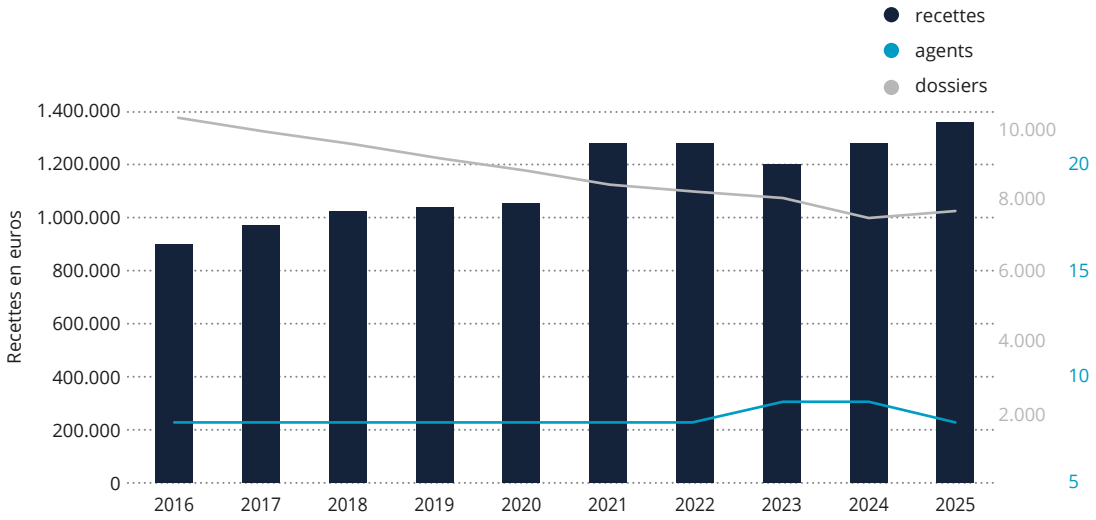


Figure 7 : Taxe d'abonnement

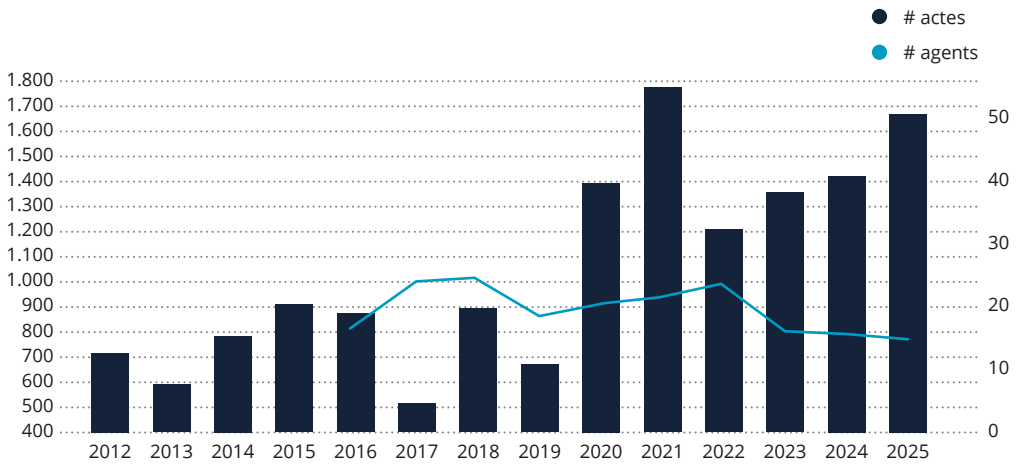


Figure 8 : Domaines

4 PROGRAMME DE TRAVAIL 2025–2028

Durant l'année 2025, l'AED a établi son programme de travail dénommé « Zukunft AED » pour la période de référence des années 2025 à 2028. Ce programme de travail a été validé par le ministre des Finances.

Pour l'élaboration du programme de travail, l'AED a coopéré étroitement avec le ministère de la Fonction publique et s'est basé sur la méthodologie issue de la « boîte à outils » mise à disposition par le ministère de la Fonction publique.

L'AED a choisi une approche participative en différentes étapes lors desquelles des acteurs internes et externes à l'administration ont été demandés à contribuer. Ainsi un sondage auprès du personnel a été lancé et les résultats du sondage ont été discutés et complétés par la suite lors de plusieurs ateliers organisés par le Ministère de la Fonction publique.

Une équipe dédiée composée de membres de différents services de l'AED a effectué par la suite les travaux de synthétisation des informations et contributions reçues des différents acteurs.

L'AED a reformulé sa vision pour l'administration et 8 objectifs stratégiques pour atteindre cette vision. Les objectifs stratégiques ont été déclinés en 30 objectifs opérationnels à réaliser durant la période de référence 2025 à 2028.

5 DÉLÉGUÉ À LA PROTECTION DES DONNÉES

L'AED s'est dotée d'un délégué à la protection des données conformément à l'article 37, point 1), lettre (a) du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données ou RGPD).

Depuis le 1er mars 2020, le délégué à la protection des données effectue les missions reprises à l'article 39 du RGPD à plein temps, entre autres :

- informer et conseiller le responsable du traitement ou le sous-traitant ainsi que les employés qui procèdent au traitement sur les obligations qui leur incombent en vertu du présent règlement et d'autres dispositions du droit de l'Union ou du droit des États membres en matière de protection des données ;
- contrôler le respect du présent règlement, d'autres dispositions du droit de l'Union ou du droit des États membres en matière de protection des données et des règles internes du responsable du traitement ou du sous-traitant en matière de protection des données à caractère personnel, y compris en ce qui concerne la répartition des responsabilités, la sensibilisation et la formation du personnel participant aux opérations de traitement, et les audits s'y rapportant ;
- dispenser des conseils, sur demande, en ce qui concerne l'analyse d'impact relative à la protection des données et vérifier l'exécution de celle-ci en vertu de l'article 35 ;
- coopérer avec l'autorité de contrôle ;
- faire office de point de contact pour l'autorité de contrôle sur les questions relatives au traitement, y compris la consultation préalable visée à l'article 36, et mener des consultations, le cas échéant, sur tout autre sujet ; et
- tenir dûment compte, dans l'accomplissement de ses missions, du risque associé aux opérations de traitement compte tenu de la nature, de la portée, du contexte et des finalités du traitement.

Dans ce cadre, le délégué à la protection des données :

- gère le registre des activités de traitement prévu à l'article 30 du RGPD en vue de veiller à la conformité des traitements effectués par l'AED par rapport au RGPD et en vue d'assurer une certaine homogénéité des inscriptions à ce registre ;
- gère le registre des violations des données prévu à l'article 35 du RGPD ;
- participe au groupe de travail instauré au niveau du ministère des Finances concernant la mise en conformité des activités de traitement aux dispositions du RGPD ;
- participe au groupe de travail intracommunautaire relatif à la mise en conformité des systèmes informatiques transeuropéens ;

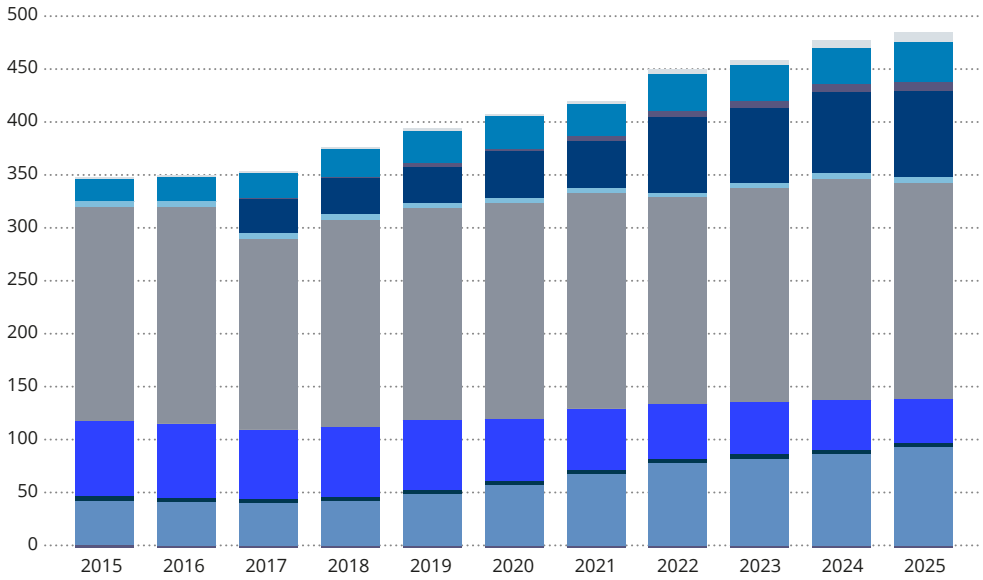
- participe à différents séminaires et formations ayant trait au RGPD ;
- suit l'actualité en matière de la protection des données auprès des institutions suivantes :
    - la Commission nationale pour la protection des données (CNPD/LU)
    - la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL/FR)
    - l'Autorité de protection des données (APD/BE)
    - la Datenschutzkonferenz (DSK/DE)
    - l'European Data Protection Board (EDPB/EU)
- est le point de contact privilégié pour toute personne physique en vie faisant l'objet d'un traitement de ses données à caractère personnel effectué par l'AED. Les modalités pour exercer les droits conférés par les articles 15 à 22 du RGPD sont détaillées sur la page https://pfi.public.lu/fr/support/protection-donnees.html du site Internet de l'AED ; et
- dispense des formations relatives à la protection des données à caractère personnel dans le cadre de la formation des stagiaires de l'administration.

6 AFFAIRES GÉNÉRALES

6.1 SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES

PERSONNEL

Évolution de l'effectif des fonctionnaires (répartition selon groupes de traitement)



Groupe de traitement	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
A1 technique	2	2	2	2	3	2	2	4	5	8	9
A1 administratif	21	23	23	26	30	31	31	35	34	34	38
A2 technique	0	0	1	1	4	2	4	6	6	7	8
A2 administratif	0	0	32,25	34,25	33,25	44	44,5	70,9	70,75	76,75	81,35
B1 technique	5	5	5	5	5	5	5	4	5	5	5
B1 adminsitratif	202	204	179,75	195,75	199,75	203	202,5	195,1	201,25	208,25	203,75
C1 technique	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C1 administratif	70	70	65	65	66	58	58	51,75	49,40	46,9	42
D3 administratif	5	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3
Employés	41	41	40,25	42,25	48,25	57,25	67,25	77,5	81,85	86,35	93,15
Ouvriers	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Total :	**348**	**350**	**353,25**	**376,25**	**394,25**	**407,25**	**419,25**	**449,25**	**458,25**	**477,25**	**484,25**
Variation :	3	2	3,25	23	18	13	12	30	9	19	7
Variation en % :	0,72 %	0,48 %	0,78 %	5,49 %	4,29 %	3,10 %	2,86 %	7,16 %	2,00 %	7,37 %	1,46 %

Figure 9 et Tableau 1: Évolution de l'effectif des agents de l'AED de 2015 à 2025

DÉVELOPPEMENT RH

L'AED a défini comme objectif stratégique dans le cadre de son programme de travail « Zukunft AED » d'accentuer le rôle et les responsabilités du leadership en améliorant l'encadrement du middle management dans le domaine de la gestion et de la motivation des équipes.

Le service des ressources humaines offre aux responsables d'équipes un accompagnement individuel qui est constitué de sessions de conseil en ressources humaines ainsi que de sessions de coaching professionnel. Chaque nouveau responsable d'équipe bénéficie d'un accompagnement interne personnalisé en fonction des besoins. Au total, 14 responsables d'équipes ont bénéficié d'un accompagnement individuel personnalisé au cours de l'année 2025.

Le service des ressources humaines a organisé une session dédiée aux entretiens individuels dans le but de soutenir les responsables d'équipes et de réinstaurer les entretiens individuels annuels à l'AED.

Deux sessions d'une demi-journée dédiées à la réunion de service hebdomadaire ont été organisées, dont l'objectif était d'échanger sur les avantages tant opérationnels qu'humains et d'accompagner les responsables d'équipes dans la conception et l'animation de ces réunions.

CHIFFRES-CLÉS RH

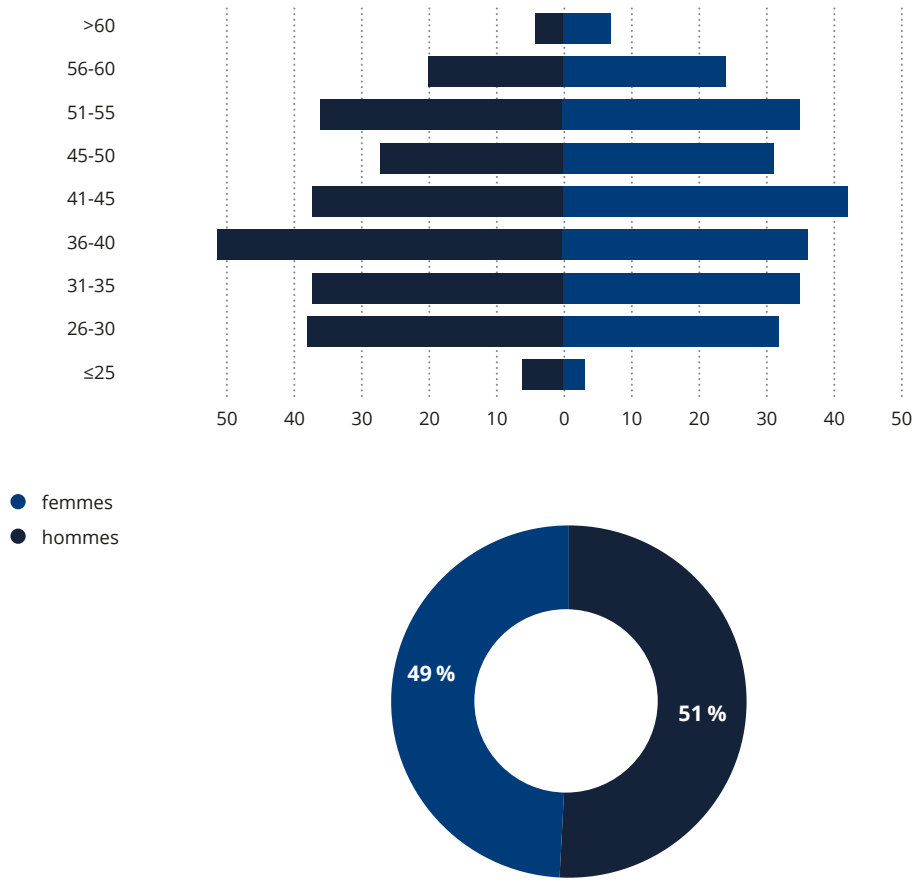


Figure 10 : Démographies d'âge et Figure 11 : Répartition selon sexe

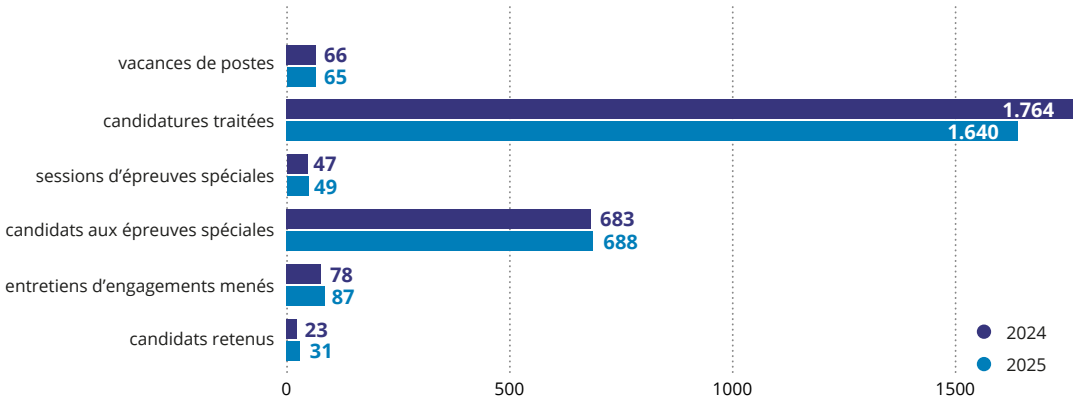


Figure 12 : Recrutement (en nombre)

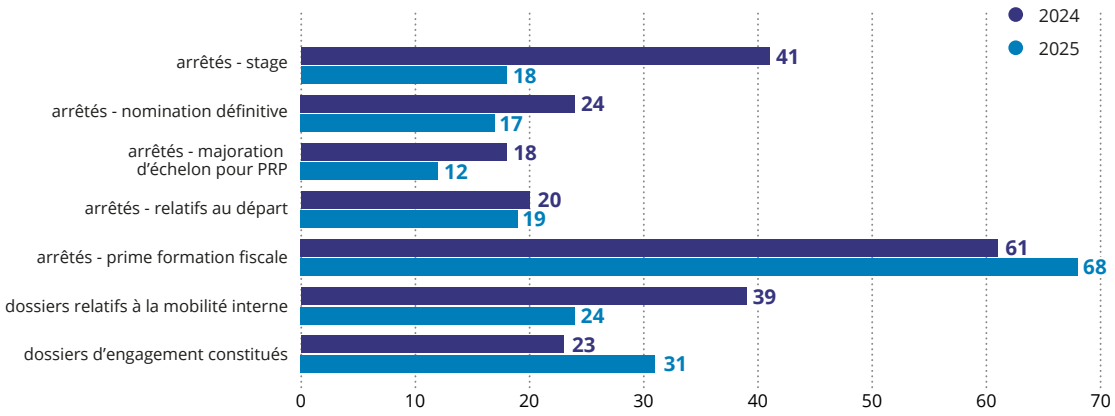


Figure 13 : Gestion administrative (en nombre)

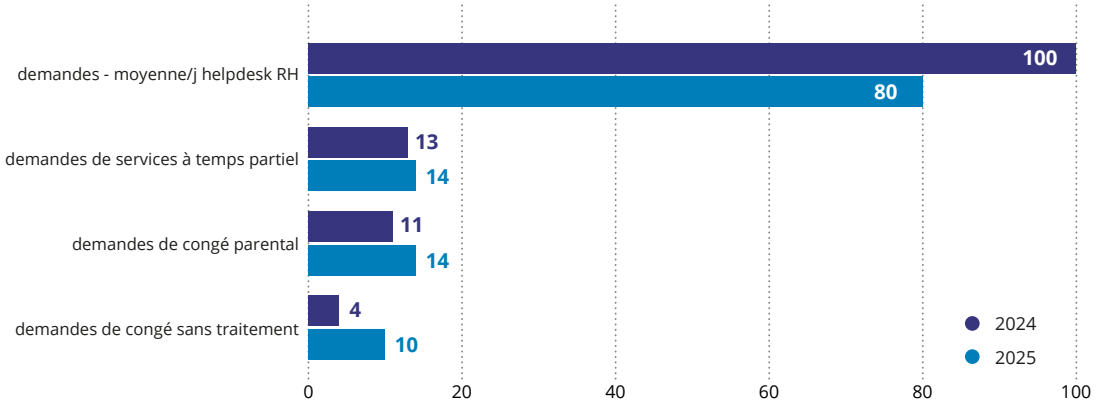


Figure 14 : Gestion du temps (en nombre)

6.2 SERVICE ÉCONOMIQUE

RECETTES BUDGÉTAIRES 2025

Les recettes budgétaires de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) sont indiquées en milliers d'euros :

Année	TVA	Taxe d'abonnement	Enregistre-ment	Hypothèques	Assurances	Successions	Autres recettes
2009	2.363.948	478.695	106.469	18.941	38.291	52.269	115.169
2010	2.490.830	595.154	114.880	20.253	37.835	46.075	101.497
2011	2.763.025	617.933	134.568	23.899	38.452	47.874	109.192
2012	3.060.327	612.368	145.009	25.420	42.467	67.502	114.254
2013	3.443.095	691.469	155.706	27.629	42.999	75.569	119.130
2014	3.627.789	770.450	207.946	34.174	44.288	74.036	122.222
2015	3.461.015	918.707	219.725	39.103	49.479	70.777	266.340
2016	3.465.611	903.500	259.089	44.563	50.108	87.035	177.328
2017	3.407.070	971.669	303.984	52.022	50.610	110.206	192.440
2018	3.723.926	1.026.662	358.990	62.990	57.334	88.858	184.534
2019	3.948.031	1.036.496	348.031	69.257	57.569	116.007	190.763
2020	3.843.380	1.050.378	360.239	68.174	60.469	80.151	184.689
2021	4.538.722	1.280.465	485.307	80.504	64.713	116.997	197.383
2022	5.098.254	1.280.931	485.399	85.333	70.001	147.165	226.773
2023	5.102.037	1.199.160	232.473	45.073	83.456	139.775	247.634
2024	5.841.075	1.289.776	186.807	32.816	81.045	135.998	308.072
2025	5.898.927	1.363.664	156.347	27.746	89.190	133.176	215.526

Tableau 2 : Recettes budgétaires 2009-2025

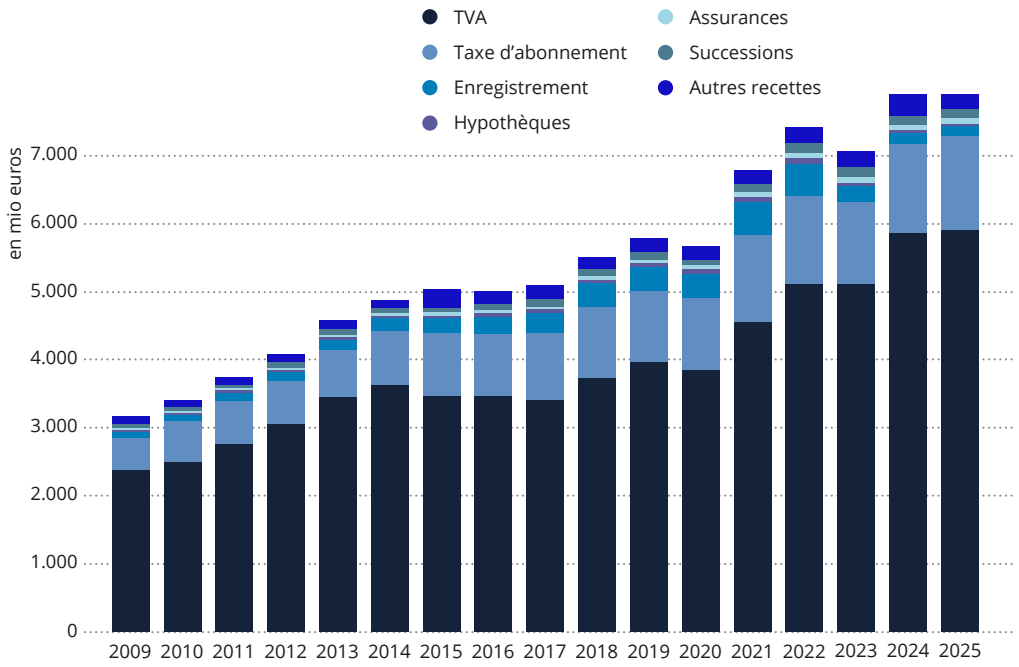


Figure 15 : Évolution des recettes budgétaires 2009-2025

Les taux de croissance, respectivement les plus-values et moins-values, indiquées ci-après, sont calculés par rapport aux recettes de l'exercice 2024, sauf indication contraire.

Taxe sur la valeur ajoutée

Évolution des recettes TVA

L'AED a encaissé au cours de l'exercice 2025 des recettes de TVA qui se chiffrent à 5.898.927.474 euros. La plus-value correspond à 57.852.352 euros (+1,0 %).

La structure trimestrielle des recettes de TVA se présente comme suit :

Trimestre	Année		Variation	
	2025	2024	Δ en euros	Δ en %
T1	1.423.183.720	1.383.158.144	40.025.576	2,9
T2	1.329.733.006	1.390.964.173	-61.231.167	-4,4
T3	1.646.657.896	1.480.360.155	166.297.742	11,2
T4	1.499.352.853	1.586.592.651	-87.239.798	-5,5
Total	**5.898.927.474**	**5.841.075.122**	**57.852.352**	**1,0**

Tableau 3 : Évolution trimestrielle des recettes de TVA

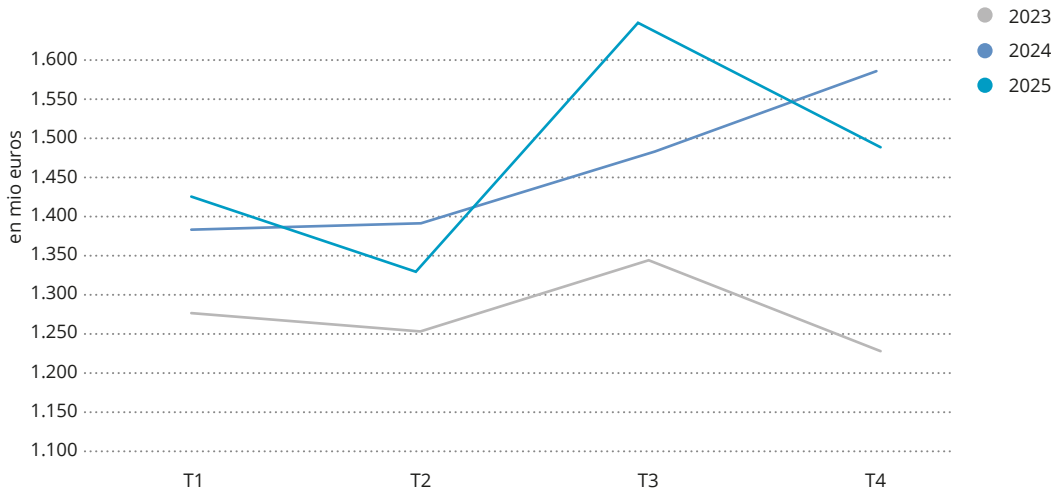


Figure 16 : Recettes TVA

L'évolution des éléments à la base de la variation de la TVA est reprise dans les tableaux 4 et 5 ci-après. Il est possible de faire les constatations suivantes :

Les recettes brutes ont augmenté de 337.580.605 euros (+4,6 %) pour atteindre 7.715.427.996 euros. Le taux de croissance élevé du premier trimestre s'explique principalement par un effet de base, le 1er trimestre 2024 ayant été marqué par une baisse des taux en 2023, ce qui avait entraîné une diminution des recettes d'environ 61 millions d'euros. La détérioration observée au 2ème trimestre reflète un affaiblissement conjoncturel. Le 3ème trimestre affiche à nouveau une croissance soutenue, en partie liée à un paiement exceptionnel dans le cadre de la régularisation de trois assujettis (environ 36 millions d'euros). Le 4ème trimestre affiche un recul de 1,7 %, qui s'explique par un effet de base, le 4ème trimestre 2024 ayant été marqué par un paiement exceptionnel de 103 millions d'euros dans le cadre de la même régularisation.

Trimestre	Année		Variation	
	2025	2024	Δ en euros	Δ en %
T1	1.994.027.822	1.769.148.038	224.879.784	12,7
T2	1.723.187.445	1.772.590.727	-49.403.282	-2,8
T3	2.034.713.709	1.837.768.156	196.945.554	10,7
T4	1.963.499.020	1.998.340.471	-34.841.451	-1,7
Total	**7.715.427.996**	**7.377.847.391**	**337.580.605**	**4,6**

Tableau 4 : Évolution trimestrielle des recettes brutes TVA

Les **remboursements de TVA** se sont chiffrés à 1.816.500.522 euros (+18,2 % ; +279.728.253 euros) pour l'exercice 2025.

Le taux de croissance élevé (47,9 %) du 1er trimestre s'explique par un remboursement exceptionnel en janvier 2025 d'environ 106 millions d'euros lié à la régularisation de la situation de trois assujettis mentionnée précédemment.

Le tableau ci-dessous reprend en détail la structure des remboursements trimestriels de TVA de l'AED :

Trimestre	Assujettis luxembourgeois	Assujettis étrangers	TVA Logement	Virements à des tiers	TOTAL	Δ en euros	Δ en %
T1	505.019.749	21.739.236	12.513.318	31.571.800	570.844.103	184.854.209	47,9
T2	349.358.231	13.668.370	8.874.614	21.553.223	393.454.439	11.827.885	3,1
T3	336.231.398	23.585.106	8.339.507	19.899.802	388.055.813	30.647.812	8,6
T4	399.014.221	20.103.329	8.799.483	36.229.134	464.146.167	52.398.347	12,7
Total 2025	1.589.623.599	79.096.041	38.526.923	109.253.959	1.816.500.522	279.728.253	18,2
Δ en %	17,5	8,3	114,5	18,2	18,2		

Tableau 5 : Remboursements TVA

Les remboursements de l'AED aux assujettis luxembourgeois ont augmenté de 236.279.709 euros par rapport à l'exercice 2024 (+17,5 %) pour atteindre 1.589.623.599 euros.

En ce qui concerne les remboursements de l'AED aux assujettis étrangers dans le cadre des directives 2008/9/CE du Conseil du 12 février 2008 et 86/560/CEE du Conseil du 17 novembre 1986, force est de constater que ces remboursements ont augmenté de 73.035.555 euros en 2024 à 79.096.041 euros en 2025, ce qui correspond à une augmentation de 6.060.485 euros (+8,3 %).

Les remboursements de TVA-logement ont fortement augmenté de 20.562.255 euros (+114,5 %), alors que les remboursements à des tiers (notamment des transferts entre administrations fiscales) se sont soldés par une plus-value de 16.825.804 euros (+18,2 %).

Variation 2025/2024	T1	T2	T3	T4	TOTAL
Recettes brutes totales	224.879.784	-49.403.282	196.945.554	-34.841.451	**337.580.605**
Remboursements	184.854.209	11.827.885	30.647.812	52.398.347	**279.728.253**
TVA	40.025.576	-61.231.167	166.297.742	-87.239.798	**57.852.352**

Tableau 6 : Variations par trimestre

En conclusion, la plus-value au niveau des recettes de TVA qui se monte à 57.852.352 euros (+1,0 %) a comme origine une croissance au niveau des recettes brutes de 337.580.605 euros (+4,6 %) ainsi qu'une croissance au niveau des remboursements de 279.728.253 euros (+18,2 %).

ÉVOLUTION DES SOLDES CRÉDITEURS ET DÉBITEURS

En ce qui concerne les arriérés de TVA, le solde créditeur des assujettis en activité normale s'est chiffré à 1.191.450.357 euros au 31.12.2025 (+0,1 % ; +1.243.758 euros). Entre le 31.12.2024 et le 31.12.2025, le solde débiteur est passé de 546.924.801 euros à 557.922.532 euros (+10.997.730 euros ; +2,0 %)

L'évolution des montants à rembourser et à recouvrer ainsi que des nombres d'assujettis concernés pour la période 2015-2025 est détaillée dans le tableau et les graphiques suivants.

Arriérés TVA fin	À recouvrer			À rembourser		
	Nombre d'assujettis	Montant	Δ en %	Nombre d'assujettis	Montant	Δ en %
2015	17.698	325.695.358 €	3,0 %	27.215	690.844.624 €	19,4 %
2016	18.691	389.682.561 €	19,6 %	29.940	734.101.768 €	6,3 %
2017	17.939	377.105.261 €	-3,2 %	30.068	690.170.920 €	-6,0 %
2018	17.874	387.353.216 €	2,7 %	31.495	737.141.725 €	6,8 %
2019	18.832	407.823.047 €	5,3 %	32.602	800.126.548 €	8,5 %
2020	21.914	511.253.657 €	25,4 %	30.048	687.072.737 €	-14,1 %
2021	19.102	447.416.447 €	-12,5 %	34.605	702.039.430 €	2,2 %
2022	19.351	475.219.336 €	6,2 %	36.193	885.193.328 €	26,1 %
2023	21.094	569.749.833 €	19,9 %	37.938	868.861.458 €	-1,8 %
2024	21.072	546.924.801 €	-4,0 %	38.246	1.190.206.598 €	37,0 %
2025	21.150	557.922.532 €	2,0 %	38.966	1.191.450.357 €	0,1 %

Tableau 7 : Évolution des montants à recouvrer/rembourser 2015-2025

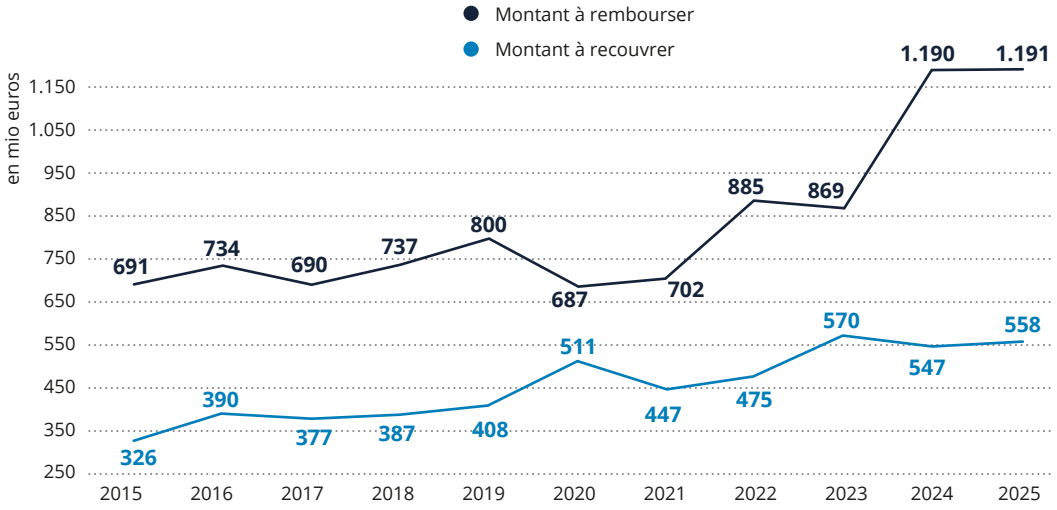


Figure 17 : Montants TVA à recouvrer/rembourser 2015-2025

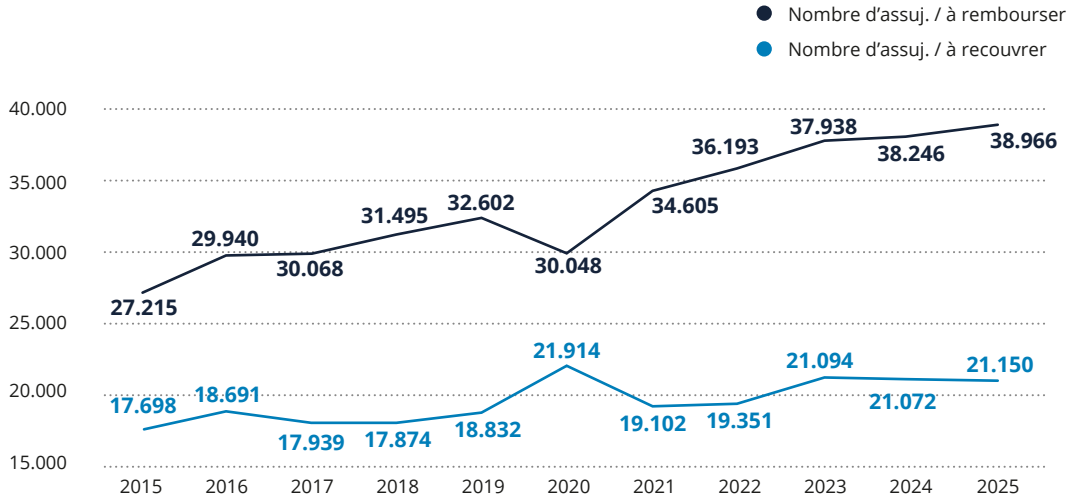


Figure 18 : Nombre d'assujettis avec montants à recouvrer/rembourser 2015-2025

Analyse sur base du Code NACE des données comptables 2025/2024

Il est à relever que les six secteurs les plus importants représentent 4.743.630.189 euros, respectivement 80,4 % des recettes de TVA. La décroissance annuelle totale des recettes pour lesdits secteurs correspond à 10.922.496 euros (-0,2 %)[1] . À l'exception des secteurs K « activités financières et d'assurance » et J « Information et communication », les quatre autres secteurs enregistrent un recul de leurs recettes. La baisse la plus marquée concerne le secteur G « commerce, réparation d'automobiles et de motocycles » dont les recettes ont diminué de 13,1 %. Cette baisse s'explique notamment par une baisse de 166.152.687 millions d'euros dans le commerce automobile et de 15.743.898 millions d'euros dans le commerce de gros par rapport à 2024. Pour le commerce automobile cependant, il convient de tenir compte du remboursement en 2025 d'environ 106 millions d'euros liés à la régularisation de la situation de trois assujettis mentionnée précédemment.

NACE	Nomenclature statistique simplifiée	Recettes TVA	Δ en %	Δ en euros	% recettes totales
K	Activités financières et d'assurance	1.617.819.913	13,6	194.298.780	27,4 %
G	Commerce auto, de gros et de détail	1.127.490.926	-13,1	-170.272.659	19,1 %
M	Activités spécialisées et techniques	812.302.713	-0,3	-2.219.494	13,8 %
F	Construction	528.837.797	-5,3	-29.528.017	8,9 %
N	Activités de services administratifs	351.907.658	-1,5	-5.338.299	6,0 %
J	Information et communication	305.271.182	0,7	2.137.194	5,2 %
	Autres	1.155.297.285	6,3	68.774.848	19,6 %
	Total des 6 secteurs	**4.743.630.189**	**-0,2**	**-10.922.496**	**80,4 %**

Tableau 8 : Variations des recettes provenant des principaux secteurs d'activité

1 M : Il s'agit notamment des activités juridiques et comptables, des activités de sièges sociaux et de conseil de gestion ainsi que des activités d'architecture et d'ingénierie.
N : Ce code couvre notamment les activités de location et de location bail, les activités des agences de voyages ainsi que des agences de placement de main d'œuvre.

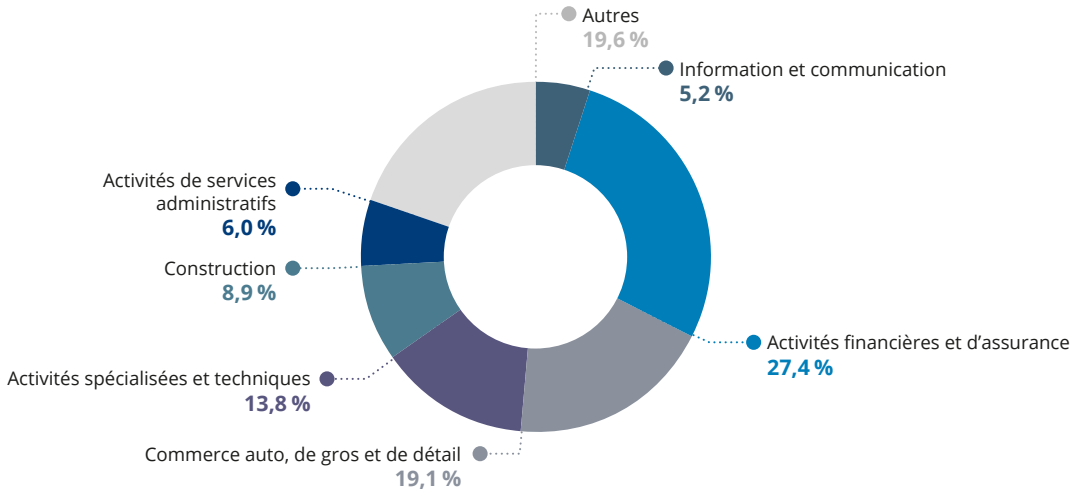


Figure 19 : Distribution des recettes TVA selon les secteurs d'activité

Taxe d'abonnement

La taxe d'abonnement est un droit d'enregistrement établi sur la négociabilité des titres. Elle a pour objet l'imposition de la circulation présumée des titres en tenant compte des variations de leur valeur vénale. Si la taxe d'abonnement trouve sa base légale dans la loi organique du 23 décembre 1913, son champ d'application a été réduit par la suite. Actuellement, elle concerne les sociétés de gestion de patrimoine familial (« SPF »)[2], les fonds d'investissement spécialisés (« FIS »), les organismes de placement collectif (« OPC ») et certains fonds d'investissement alternatifs réservés (FIAR)[3] avec des taux entre 0,01 % et 0,25 %. Il y a lieu de noter que des exonérations sont prévues pour certains OPC, FIS et FIAR, ainsi que des taux réduits (0,01 % à 0,04 %) sur la part des avoirs nets d'un OPC ou d'un compartiment individuel d'un OPC investis dans des activités économiques durables telles que définies à l'article 3 du règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020.

Pour l'exercice 2025, l'AED a encaissé des recettes provenant de la taxe d'abonnement de 1.363.663.993 euros, ce qui correspond à une augmentation de 5,7 % par rapport à l'année précédente (+73.887.706 euros).

2 Conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi du 11 mai 2007, la base d'imposition des SPF est le montant du capital social libéré augmenté, le cas échéant, des primes d'émission et d'une partie de la dette. Le taux annuel de la TABO est de 0,25 % avec un montant de la taxe limité à 125.000 euros.

3 Selon l'article 48 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative aux fonds d'investissements alternatifs réservés, un FIAR qui limite ses investissements au capital-risque et le précise dans sa documentation constitutive, peut opter pour ne pas être soumis à la taxe d'abonnement. Il sera alors soumis à l'impôt sur le revenu des collectivités (sociétés opaques), respectivement à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (sociétés transparentes).

Taxe d'abonnement	OPCVM	FIS	FIAR	SPF	TOTAL
T1	306.649.157	13.365.905	13.731.255	5.378.173	339.124.490
T2	299.368.529	12.592.107	12.879.778	5.732.360	330.572.773
T3	305.361.139	13.213.202	14.462.446	6.567.177	339.603.965
T4	321.536.633	12.428.747	14.941.704	5.455.682	354.362.765
Total 2025	**1.232.915.458**	**51.599.961**	**56.015.183**	**23.133.391**	**1.363.663.993**
Total 2024	1.169.361.543	53.534.848	44.267.003	22.612.893	1.289.776.288
Delta 25/24 en euros	63.553.915	-1.934.887	11.748.180	520.498	73.887.706
Delta 25/24 en %	5,4 %	-3,6 %	26,5 %	2,3 %	5,7 %

Tableau 9 : Recettes de la taxe d'abonnement

Les recettes encaissées auprès des OPCVM ont connu une augmentation de 63.553.915 euros (+5,4 %), et les recettes générées par les FIS ont diminué de 1.934.887 euros (-3,6 %). Les recettes provenant des FIAR ont affiché une croissance de 11.748.180 euros (+26,5 %) et ceux des SPF ont augmenté de 520.498 euros (+2,3 %) pour atteindre 23.133.391 euros.

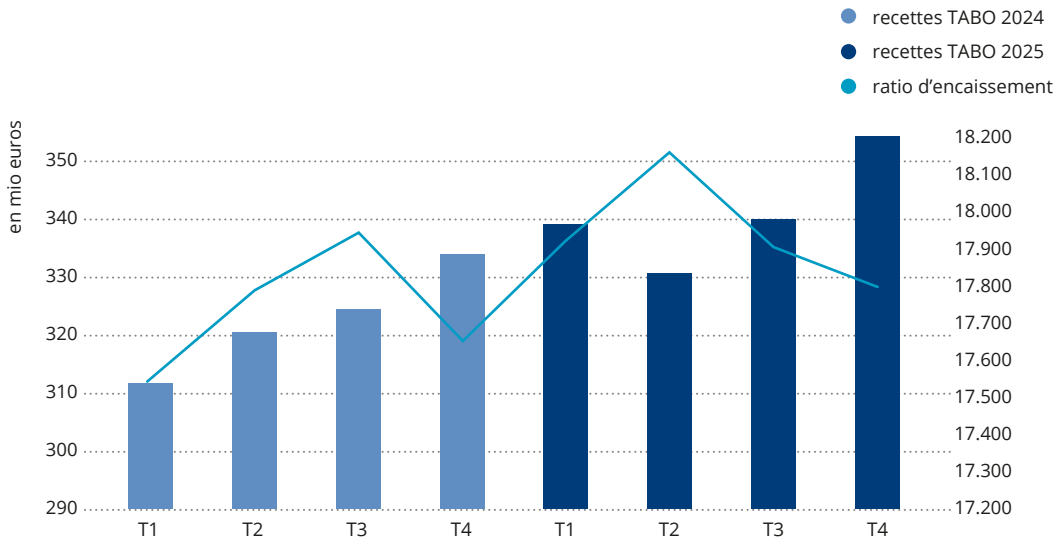


Figure 20 : Évolution trimestrielle des recettes de la taxe d'abonnement et du ratio d'encaissement

Comme la TABO à payer par les OPCVM-FIS est déterminée 4 fois par an pour un exercice déterminé (31.12 T-1 ; 31.03 T ; 30.06 T et 30.09 T), la période d'analyse des recettes 2025 porte sur la période du 01.10.2024 au 30.09.2025. Entre ces deux dates, les actifs nets sont passés de 5.575,394 milliards d'euros à 5.946,368 milliards d'euros (+6,7 % ; +370,974 milliards d'euros). Cette hausse est due, d'une part, aux variations des marchés de 175,461 milliards d'euros et, d'autre part, aux émissions et rachats nets de titres avec un effet net de 195,513 milliards d'euros.

À relever que le ratio d'encaissement[4] a crû sur base annuelle de 17.650 au 30.09.2024 à 17.805 au 30.09.2025 (+0,9 % ; +155,66), ce qui implique que la part des entités soumises au taux de 0,05 % a diminué par rapport à celle des entités qui sont exonérées respectivement imposées au taux de 0,01 %.

		OPCVM-FIS	Δ en %	VNI (hors SICAR) en mrd d'euros	Δ en %	Ratio d'en-caissement	Δ en %
2024	T1	296.693.709	4,1	5.204,238	3,3	17.541	-0,8
	T2	303.841.870	2,4	5.403,538	3,8	17.784	1,4
	T3	306.468.732	0,9	5.497,754	1,7	17.939	0,9
	T4	315.892.081	3,1	5.575,394	1,4	17.650	-1,6
2025	T1	320.015.062	1,3	5.736,215	2,9	17.925	1,6
	T2	311.960.636	-2,5	5.667,155	-1,2	18.166	1,3
	T3	318.574.341	2,1	5.708,081	0,7	17.918	-1,4
	T4	333.965.380	4,8	5.946,368	4,2	17.805	-0,6

Tableau 10 : Ratio d'encaissement

Les recettes de la TABO des OPCVM/FIS du 1er trimestre 2025 d'un montant de 320.015.062 euros ont connu une progression trimestrielle de 4.122.981 euros, respectivement 1,3 %, calculée sur base de la VNI du 31.12.2024, à savoir 5.736,215 milliards d'euros (+2,9 %). La croissance des recettes avait été atténuée par une hausse du ratio d'encaissement de 1,6 %, passant de 17.650 à 17.925.

La VNI au 31 mars 2025 de 5.667,155 milliards d'euros a connu une baisse de 1,2 % (-69,060 milliards d'euros) avec à la clé des recettes de 311.960.636 euros pour le 2ème trimestre 2025 (-2,5 % ; -8.054.427 euros). La diminution de ladite VNI s'explique par un recul de 4,6 % des actions américaines, lequel a plus que neutralisé l'impact positif de la croissance de 6,1 % enregistrée sur les actions européennes au cours du 1er trimestre 2025. Les variations des marchés ont généré une baisse de 129,031 milliards d'euros de la VNI atténuée par les émissions et rachats de titres dont l'effet net est en hausse de 59,971 milliards d'euros. Le ratio d'encaissement a connu une hausse de 1,3 %, atteignant un niveau de 18.166.

4 VNI / TABO

Au 3ème trimestre 2025, les recettes se sont chiffrées à 318.574.341 euros, enregistrant une croissance par rapport au trimestre précédent (+2,1 % ; +6.613.706 euros). Contrairement au trimestre précédent, les actions américaines ont enregistré une croissance de 10,6 % au cours du 2ème trimestre 2025, tandis que les actions européennes ont connu une hausse plus modérée de 0,5 %. La VNI au 30 juin 2025 se chiffrait à 5.708,081 milliards d'euros, ce qui correspond à une croissance de 0,7 % (+40,926 milliards d'euros). 38,6 % de cette progression peuvent être attribués aux variations des marchés et 61,4 % aux émissions et rachats nets de parts. Le ratio d'encaissement a connu une baisse de 1,4 %, passant de 18.166 à 17.918.

La VNI au 30 septembre 2025 de 5.946,368 milliards d'euros a connu une croissance de 4,2 % (+238,287 milliards d'euros) par rapport au trimestre précédent avec à la clé des recettes de 333.965.380 euros pour le 4ème trimestre 2025. La progression des recettes est due d'une part aux variations des marchés de 159,978 milliards d'euros (67,1 % de la progression) et d'autre part aux émissions et rachats de titres avec un effet net de 78,309 milliards d'euros (32,9 % de la progression). Au 4ème trimestre, le ratio d'encaissement a connu une légère baisse de 0,6 % (-112).

Les droits d'enregistrement

Au 31.12.2025, les droits d'enregistrement se sont chiffrés à 156.346.927 euros, ce qui correspond à une baisse de 30.460.364 euros (-16,3 %). Les actes dits extraordinaires avec des droits d'enregistrement supérieurs à 1.000.000 euros se sont montés à 6.384.826 euros en 2025, ce qui correspond à une baisse de 18.529.275 euros (-74,4 %). La moins-value significative des recettes par rapport à l'exercice précédent trouve son origine dans la mesure politique prise en vue de relancer le marché de l'immobilier, c'est-à-dire la réduction de 50 % de la base imposable en matière de droit d'enregistrement lors de l'achat d'un immeuble pour lequel les conditions d'obtention du crédit d'impôt personnel ou du crédit d'impôt locatif sont remplies. L'effet de cette mesure a surcompensé la progression observée au niveau du nombre d'actes avec mutation immobilière.

Les droits d'enregistrement proportionnels ont diminué de 10,8 % par rapport à l'exercice 2024 pour atteindre un montant de 357.727.511 euros. Les droits dus à la suite d'actes avec mutation immobilière, financièrement le volet le plus important des droits d'enregistrement proportionnels, se sont chiffrés à 320.373.908 euros (-16,8 %). Les actes sans clause de revente, donnant, le cas échéant, droit au crédit d'impôt, sont en régression de 18,5 % pour atteindre 296.463.584 euros. En tenant compte des crédits d'impôt[5] nets accordés d'un volume de 193.281.150 euros (-26.964.841 euros ; -12,2 %), la pression fiscale sur lesdites opérations a diminué de 65,2 % au profit des personnes physiques.

La moins-value totale au niveau des droits d'enregistrement proportionnels avec mutation immobilière se chiffre à 64.868.045 euros, tandis que les « autres droits proportionnels » (actes avec droits proportionnels sans mutation immobilière) affichent une progression de 134,4 %. L'impact des droits fixes en la matière est négligeable. Les remboursements suite à des régularisations de reventes augmentent de 19,3 % (+3.077.755 euros).

5 Crédit d'impôt « occupation personnelle » et crédit d'impôt locatif.

Le tableau et le graphique suivants illustrent l'évolution trimestrielle et annuelle des droits d'enregistrement nets pour les trois derniers exercices.

Trimestre	Année			Variation 25/24		Variation 24/23	
	2025	2024	2023	Δ en euros	Δ en %	Δ en euros	Δ en %
T1	43.442.752	64.954.326	85.778.669	-21.511.573	-33,1	-20.824.344	-24,3
T2	27.636.069	44.955.674	56.504.703	-17.319.605	-38,5	-11.549.029	-20,4
T3	41.101.179	37.892.145	53.031.118	3.209.033	8,5	-15.138.972	-28,5
T4	44.166.927	39.005.146	37.158.161	5.161.781	13,2	1.846.985	5,0
Total	**156.346.927**	**186.807.291**	**232.472.651**	**-30.460.364**	**-16,3**	**-45.665.360**	**-19,6**

Tableau 11 : Évolution trimestrielle des droits d'enregistrement nets

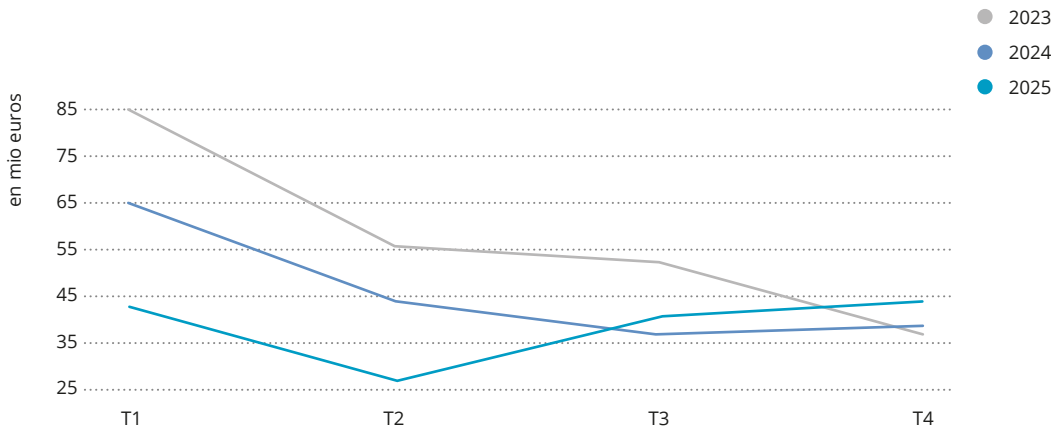


Figure 21 : Évolution trimestrielle des droits d'enregistrement nets

Droits de succession

Pour l'exercice 2025, les droits de succession se sont chiffrés à 133.175.747 euros (-2,1 %, -2.882.172 euros).

L'AED a comptabilisé 58.817.697 euros (+11,3 % ; +5.968.923 euros) provenant de 44 (+7) successions extraordinairement élevées.

L'évolution trimestrielle des droits de succession des exercices 2023 à 2025 est donnée par le tableau et le graphique suivants.

Trimestre	Année			Variation 25/24		Variation 24/23	
	2025	2024	2023	Δ en euros	Δ en %	Δ en euros	Δ en %
T1	24.523.437	22.082.650	34.891.826	2.440.787	11,1	-12.809.176	-36,7
T2	33.260.049	33.916.355	25.301.262	-656.306	-1,9	8.615.093	34,1
T3	38.274.939	39.998.211	40.693.539	-1.723.272	-4,3	-695.328	-1,7
T4	37.117.323	40.000.703	38.888.224	-2.883.380	-7,2	1.112.479	2,9
Total	**133.175.747**	**135.997.919**	**139.774.850**	**-2.822.172**	**-2,1**	**-3.776.932**	**-2,7**

Tableau 12 : Évolution trimestrielle des droits de succession

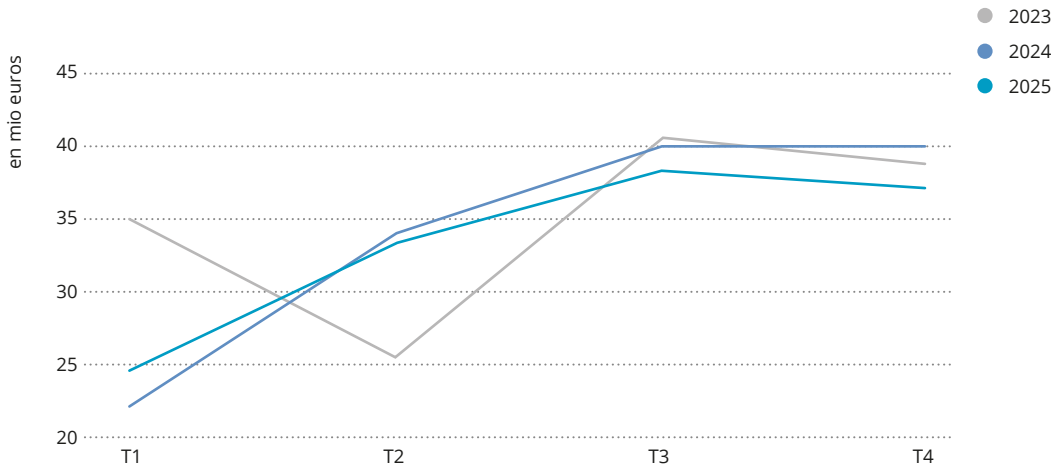


Figure 22 : Évolution trimestrielle des droits de succession

Autres droits et impôts

En ce qui concerne les autres recettes majeures de l'AED pour l'exercice 2025, il y a lieu de relever que

- les droits d'hypothèques ont atteint 27.746.259 euros (-15,5 % ; -5.069.663 euros) ; et
- l'impôt sur les assurances est passé de 81.045.124 euros en 2024 à 89.189.907 euros en 2025 (+10,0 % ; +8.144.783 euros).

Tâches principales

En tenant compte des missions du Service économique, ce dernier a réalisé au cours de l'exercice 2025 des **prévisions budgétaires** quant aux recettes dont le recouvrement incombe à l'AED, et ce pour le projet de Budget 2026 ainsi que pour le projet de Budget pluriannuel y relatif. Dans ce contexte, le Service économique a assisté aux réunions du **Comité économique et financier national (CEFN)** ainsi qu'aux réunions de concertation avec le Ministère de tutelle, l'Inspection générale des finances et le STATEC.

En outre le service a assuré :

- l'analyse et la présentation statistiques des recettes perçues par l'AED ;
- la rédaction de notes relatives à l'évolution des principales recettes de l'AED ;
- le suivi des soldes créditeurs et débiteurs en matière de TVA ;
- l'analyse des recettes TVA sur base du Code NACE ;
- l'évaluation du montant des dépenses fiscales en matière de TVA et de droits d'enregistrement ;
- la mise à jour des statistiques mensuelles, trimestrielles et annuelles relatives aux recettes de l'AED ; et
- la participation à des réunions de travail au sein de la direction de l'AED.

Le Service économique a participé, en collaboration avec le service compétent de l'Administration des contributions directes, à l'International Survey on Revenue Administration (ISORA) de l'OECD, enquête aboutissant à la publication du rapport Tax Administration Series (TAS) 2026.

Le Service économique a assisté aux réunions du Comité des statistiques publiques et a participé dans ce contexte à l'élaboration du programme de travail du système statistique luxembourgeois.

Au niveau communautaire, deux membres du Service ont participé aux réunions et aux travaux relatifs au « VAT Gap » luxembourgeois.

Un membre du Service économique a coordonné la visite de la Commission européenne ainsi que l'agrégation et la transmission des informations fournies par l'AED dans le cadre du contrôle des ressources propres TVA.

Autres tâches

Élaboration de projets de réponse concernant les **questions parlementaires** N°46, N°2238, et N°3124.

Demandes d'informations

Le Service économique a répondu favorablement aux demandes d'informations provenant d'autres services de la direction de l'AED et des organismes suivants : OECD, Commission européenne, STATEC, Ministère des Finances, Inspection générale des finances, Trésorerie de l'État et Cour des comptes.

6.3 SERVICE COMPÉTENCES ET COMMUNICATION

FORMATION

FORMATION SUR LE PLAN NATIONAL

A) LA FORMATION GÉNÉRALE À L'INSTITUT NATIONAL D'ADMINISTRATION PUBLIQUE – INAP

Au courant de l'année 2025, 15 fonctionnaires stagiaires (2 candidats A1 sous-groupe scientifique et technique, 4 candidats A2 sous-groupe administratif, 1 candidat A2 sous-groupe scientifique et technique, 7 candidats B1 sous-groupe administratif, 1 candidat B1 sous-groupe technique) ont terminé leur formation générale à l'INAP.

Un des trois délégués à la formation de l'administration est membre de la Commission de coordination à l'INAP qui s'occupe entre autres du programme de la formation générale du personnel de l'État et de l'analyse des résultats d'examen de fin de stage.

B) LA FORMATION SPÉCIALE EN VUE DES EXAMENS

Vu la complexité et le volume des matières à maîtriser, la formation spéciale est organisée à l'instar du système INAP depuis 1998 de façon que la plus grande partie des cours soit clôturée par des examens partiels, à l'exception des trois grandes branches TVA, Enregistrement et Successions.

Les cours de formation spéciale de l'administration, tenus en vue de la préparation aux examens de fin de stage, ont été suivis par 17 stagiaires.

Les résultats des examens sont les suivants pour ceux dont la formation a été terminée : 2 candidats stagiaires A1 sous-groupe administratif, 1 candidat stagiaire A2 sous-groupe administratif, et 2 candidats stagiaires B1 sous-groupe administratif de la filière TVA, ainsi que 2 candidats stagiaires A1 sous-groupe scientifique et technique, 1 candidat stagiaire A2 sous-groupe administratif, 1 candidat stagiaire A2 sous-groupe scientifique et technique, et 3 candidats stagiaires B1 sous-groupe administratif de la filière Enregistrement ont réussi aux examens de fin de stage.

10 fonctionnaires B1 sous-groupe administratif ainsi que 2 fonctionnaires C1 sous-groupe administratif se sont présentés à la session de l'examen de promotion de l'année 2025. Tous les candidats ont passé avec succès l'examen de promotion.

En septembre 2025, un total de 15 fonctionnaires stagiaires ont commencé les cours de formation spéciale en vue des examens de fin de stage 2025, dont 4 fonctionnaires stagiaires A2 sous-groupe administratif, et 5 fonctionnaires stagiaires B1 sous-groupe administratif de la filière TVA, ainsi que 1 fonctionnaire stagiaire A1 sous-groupe administratif , 2 fonctionnaires stagiaires A1 sous-groupe scientifique et technique, 1 fonctionnaire stagiaire A2 sous-groupe scientifique et technique, et 2 fonctionnaires stagiaires B1 sous-groupe administratif de la filière Enregistrement.

Un total de 10 fonctionnaires se sont inscrits à la formation de promotion 2026/27, dont 3 fonctionnaires B1 sous-groupe administratif de la filière Enregistrement, 5 fonctionnaires B1 sous-groupe administratif de la filière TVA, et 2 fonctionnaires C1 sous-groupe administratif de la filière Enregistrement.

C) LA FORMATION CONTINUE

Cinq agents de l'AED ont servi comme chargé de cours à l'INAP.

Lors du recommencement des cours en septembre 2025, les participants ont pu profiter des cours de formation en format à 100 % présentiel.

L'administration a aussi continué la coopération annuelle avec des partenaires externes dans le cadre des formations continues, comme par exemple la formation « Réflexes économiques – comprendre le contexte d'un contrôle fiscal ».

FORMATION SUR LE PLAN INTERNATIONAL

A) PROGRAMME FISCALIS 2027 DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

En 2025, les réunions se sont tenues en présentiel, en format hybride ou entièrement virtuel. Ainsi, plusieurs agents de l'AED ont participé, selon les sujets, à des réunions dans ces différents formats. Il est important de noter que l'AED privilégie les formats virtuels afin de réduire les coûts de déplacement. Cependant, certaines réunions nécessitent une présence physique d'un ou plusieurs agents en fonction des sujets abordés.

B) INTRA-EUROPEAN ORGANISATION OF TAX ADMINISTRATIONS

Depuis juillet 2009, les administrations fiscales luxembourgeoises sont membres de l'« Intra-European Organisation of Tax Administrations (IOTA) ». L'AED a été chargée de la gestion du programme et a assisté en 2025 à plusieurs visioconférences et à trois conférences en présentiel. Différents fonctionnaires de l'AED et de l'ACD ont participé à des séminaires spécialisés en matière de TVA, impôts directs et fraude fiscale.

NOUVELLE FORMATION

Dans un contexte économique et juridique de plus en plus complexe, l'AED met un accent particulier sur la qualité en privilégiant la formation et l'amélioration des compétences de ses agents, devenues une priorité pour l'administration. Bien qu'il soit encore prématuré de dresser un bilan après seulement une année de formation suivant la mise en œuvre du nouveau règlement grand-ducal du 26 juillet 2023, les premiers résultats sont encourageants. La formation, axée sur les deux piliers fondamentaux de l'administration, à savoir la « filière TVA » et la « filière Enregistrement », commence à porter ses fruits.

Avec l'abolition de la formation en tronc commun par le nouveau règlement, le recrutement des agents peut désormais être plus ciblé. À l'exception de quelques sujets encore enseignés en tronc commun, l'accent est mis sur les filières de spécialisation et le développement des compétences professionnelles correspondantes. Les agents sont ainsi mieux préparés aux divers défis professionnels au sein de l'administration.

Cependant, malgré la mise en place d'une nouvelle stratégie de formation et de recrutement, la situation par rapport aux années précédentes ne s'est pas améliorée, et un manque de personnel persiste dans tous les domaines de l'administration. Ce manque de personnel se répercute également dans le domaine de la formation. Pour la formation, l'administration fait appel presque uniquement à des agents internes qualifiés pour partager leurs connaissances avec les participants des différentes formations. Ce sont souvent des agents qui ont un poste à responsabilité et qui sont

donc moins disponibles. Dans le rapport de 2021, l'AED a estimé qu'il ne fallait pas retourner à l'ancienne « normalité », mais qu'on devait plutôt tirer parti des opportunités nouvelles apparues pendant la crise sanitaire dans les formations de demain.
La transmission du savoir surtout dans des domaines complexes ou plus pratiques se fera toujours par des formations en présentiel. Il n'existe pas de substitut à une bonne formation en face-à-face, mais la formation devrait à l'avenir être enrichie pour les aspects répétitifs et fondamentaux par une composante numérique permanente.
Il y a lieu de noter, dans ce contexte, que l'AED dispose depuis décembre 2023 du matériel technique nécessaire qui permet la numérisation de formation. Il est prévu d'initier au courant de l'année 2026 une formation continue en matière de TVA en format digital.

PRÉSENCES VIRTUELLES DE L'AED

Le service traite un large éventail de demandes d'informations relevant des compétences de l'administration, et ce via différents canaux de communication : sites Internet, Facebook, X, LinkedIn, Google Maps, e-mail, téléphone ou encore sur rendez-vous. Lorsque cela s'avère nécessaire, ces demandes sont transmises aux bureaux compétents. L'AED est présente sur Internet au travers de ses sites aed.gouvernement.lu et pfi.public.lu. Le site PFI (Portail de la Fiscalité Indirecte) est le site qui héberge les informations professionnelles (métier), y compris les lois, règlements, procédures, formulaires, etc., liés aux responsabilités de l'AED. Il convient de souligner que le site est constamment amélioré de façon à offrir un service de qualité à ses clients-usagers.
La plupart des visiteurs accèdent au site soit par un lien direct (favori), soit en utilisant un moteur de recherche (Google, Bing, etc.). Il est prévu en 2026 de remplacer le site X par un canal YouTube.

En 2025, le site pfi.public.lu a enregistré environ 242.000 visites, dont près de 128.000 visiteurs uniques, ainsi qu'environ 676.000 pages consultées. Les cinq pages les plus visitées, en dehors de la page d'accueil, sont :

1. la page consacrée aux ventes publiques
2. la page eTVA destinée aux professionnels
3. la page TVA pour les professionnels
4. la page des services en ligne
5. l'annuaire de l'AED

La première page spécifiquement destinée aux citoyens n'arrive qu'en huitième position, ce qui montre que l'utilisateur type du site de l'AED est majoritairement un public professionnel. Afin d'accompagner au mieux les citoyens dans leurs démarches, ceux-ci peuvent toujours recourir aux modes de contact traditionnels de l'AED, notamment par téléphone ou en se rendant au guichet.

Dans l'optique de simplifier et de rendre plus transparentes les procédures administratives, l'AED a poursuivi le développement et l'amélioration de ses services en ligne en collaboration avec le site guichet.public.lu (MyGuichet). Un projet de chatbot – un assistant intelligent destiné à fournir informations et accompagnement aux internautes – a été lancé à la fin de l'année 2024. Sa mise en œuvre est toujours en attente, le CTIE devant proposer une solution intégrée axée sur le site guichet.public.lu.

Offrir une information claire, compréhensible et accessible 24h/24 et 7j/7 reste un objectif essentiel de la stratégie de communication de l'AED. Ce futur assistant intelligent aura pour rôle non seulement de renseigner les usagers, mais également de les guider dans leurs démarches administratives. Par ailleurs, les moyens de contact traditionnels – téléphone et guichet physique – demeurent accessibles, permettant de répondre à l'ensemble des attentes, qu'elles relèvent d'un accompagnement entièrement numérique ou d'un soutien en présentiel.

Comme les années précédentes, la majorité des visiteurs des sites de l'AED y accèdent via Google. Sur base de ce constat, l'administration exploite les fonctionnalités de Google Maps et Google Site afin de proposer des services complémentaires à son public. Environ 300 usagers utilisent chaque année la fonction d'appel intégrée à Google Maps pour contacter l'AED, tandis qu'environ 4.800 utilisateurs par mois consultent ses services via Google Maps. Les trois recherches les plus fréquentes sont :

1. aed Luxembourg
2. administration de l'enregistrement
3. aed

Les circulaires, mises à jour et informations relatives aux missions et responsabilités de l'AED sont publiées et archivées sur les sites Internet de l'administration. Les internautes peuvent également s'abonner à deux bulletins d'information :

- le bulletin standard, regroupant les actualités de la fiscalité indirecte,
- le bulletin du service juridique, portant sur les jugements en la matière.

En 2025, le canal LinkedIn de l'AED a poursuivi sa croissance pour atteindre environ 2.600 abonnés. Principalement destiné à un public professionnel, ce canal a pour objectif de relayer l'ensemble des informations publiées sur le site métier de l'AED, afin d'offrir un service supplémentaire et un accès facilité aux contenus spécialisés.

Il est important de noter que les clients-usagers utilisent diverses plateformes mises à disposition par l'AED pour soumettre leurs demandes. Cela inclut notamment les courriels envoyés via Google Maps et Facebook Messenger. Cependant, ce sont principalement les adresses e-mail génériques, en particulier info@pfi.public.lu, qui reçoivent le plus de trafic, avec environ 30 courriels par jour. Les coordonnées professionnelles de chaque agent sont disponibles à l'annuaire de l'AED et figurent également en en-tête de chaque courrier émis par l'AED, permettant ainsi aux clients-usagers de contacter directement l'agent concerné. Le service de courrier électronique reste un canal de communication essentiel pour l'administration dans ses interactions avec le public. On observe que le public utilise fréquemment ce service en dehors des heures d'ouverture de l'administration (après 16h), profitant ainsi de la possibilité de communication asynchrone.

SEMAINE NATIONALE DU LOGEMENT

Depuis plusieurs années, l'AED participe activement à la semaine nationale du logement (SNL). En 2025, le service SCC, avec le soutien de sa hiérarchie, a de nouveau organisé le stand. Depuis 2022, les trois administrations fiscales – l'AED, l'Administration des contributions directes et l'Administration du cadastre et de la topographie – se sont regroupées sous un stand unique avec le slogan : « Äre Logement – Är Finanzverwaltungen ». Cette année, l'AED a également dévoilé ses nouvelles brochures consacrées à la TVA Logement et au Crédit d'impôt, disponibles en langue française et en langue allemande. Afin de mieux répondre aux besoins d'un public de plus en plus international, une version anglaise de ces brochures est en cours de préparation et sera mise à disposition en 2026 au site pfi.public.lu ainsi qu' à la SNL.

En réponse aux annonces gouvernementales concernant les aides au logement, le stand a attiré une forte affluence du public. Les modifications annoncées ont eu un impact significatif sur les procédures d'enregistrement, notamment en ce qui concerne le crédit d'impôt. Face à la demande croissante du public et à la volonté de l'AED de continuer à informer sur les allègements fiscaux, il est prévu de maintenir cette présence à la SNL dans les années à venir.

SITE INTRANET

En 2025, plusieurs adaptations structurelles ont été réalisées afin d'améliorer la navigation sur le site. Celui-ci regroupe désormais un plus grand nombre de thématiques, ce qui a nécessité l'ajout de nouvelles catégories. L'intranet continue ainsi de jouer un rôle essentiel dans la communication interne : il centralise les informations clés et en facilite l'accès.

L'amélioration continue de la plateforme renforce non seulement la communication interne, mais également l'efficacité opérationnelle et la coopération entre les différents départements. Un Intranet bien conçu garantit une diffusion rapide, cohérente et fiable des informations importantes. Les annonces majeures, les mises à jour de procédures ou encore les actualités de l'AED peuvent être partagées instantanément avec l'ensemble des agents, limitant ainsi les risques de malentendus ou de désinformation. Les statistiques internes montrent d'ailleurs que les agents consultent fréquemment l'intranet pour s'informer. Le site et ses contenus poursuivent leur croissance.

Au premier trimestre 2026, la mise en œuvre du projet de chatbot IA, lancé en 2024, est prévue. Son objectif est d'offrir aux agents un outil leur permettant d'accéder rapidement à des informations fiables et à un soutien professionnel, sans devoir parcourir de multiples pages ou sources. Ce service se veut une véritable « réponse consolidée à portée de main ». Le chatbot modifiera profondément les méthodes de travail et ouvrira la voie à de nouvelles possibilités d'utilisation.

En conclusion, la poursuite du développement de l'intranet demeure indispensable pour garantir une communication fluide, optimiser l'efficacité opérationnelle et renforcer la collaboration au sein de l'AED.

CENTRAL TÉLÉPHONIQUE

Le volume des appels téléphoniques adressés à l'administration varie en fonction des notifications de paiement et des rappels envoyés aux contribuables. Les périodes les plus intenses coïncident traditionnellement avec l'envoi des relevés de compte. Toutefois, l'année 2025 s'est distinguée par l'impact des mesures gouvernementales en matière de logement, lesquelles ont fortement sollicité tant le service guichet que le service téléphonique de l'AED.

Ainsi, durant les mois de juin et juillet, le nombre d'appels a enregistré une hausse d'environ 20 % par rapport à la moyenne habituelle. Cette augmentation s'explique principalement par la date limite du 30 juin 2025 pour l'enregistrement des compromis de vente, condition nécessaire pour bénéficier des nouvelles mesures fiscales en matière de logement.

Par ailleurs, l'annuaire de l'AED, qui figure parmi les pages les plus consultées du site pfi.public.lu, confirme l'importance du canal téléphonique dans les échanges entre le public et l'administration. Contrairement au standard centralisé, cet annuaire offre au citoyen la possibilité de contacter directement l'agent responsable de son dossier, ce qui contribue à améliorer la qualité et la rapidité du traitement des dossiers.

Il convient également de souligner que le standard téléphonique 80800 traite environ 2.000 appels par mois et affiche un taux d'accessibilité proche de 100 %, témoignant de l'efficacité du dispositif. En 2024, ce standard a fait l'objet d'une refonte complète : les messages d'annonce ont été actualisés et le standard a été intégré au Luxembourg Guichet Unique (LGU). Cette réorganisation vise à améliorer de manière significative l'expérience utilisateur et la qualité du service rendu au public.

Le LGU occupe en effet une place stratégique dans la relation entre l'AED et ses usagers, puisqu'il constitue le point de contact privilégié, tant sur le plan physique que virtuel. Depuis la mi-janvier 2025, le LGU assure également la prise en charge des appels entrants via le 80800. La gestion automatisée des appels a été remplacée par une prise en charge directe par des agents formés, au bénéfice tant des usagers que du personnel interne. Cette interaction humaine permet non seulement d'apporter une réponse plus adaptée aux questions des citoyens, mais également d'orienter plus efficacement les personnes vers les services compétents au sein de l'AED.

Bien que l'administration ne dispose pas encore d'un outil dédié à la mesure de la satisfaction des usagers, les nombreux retours positifs reçus tant de la part du public que des collaborateurs internes démontrent que la nouvelle stratégie déployée porte ses fruits et contribue à l'amélioration globale du service.

MENTORING

Le programme mentoring a été mis en place en 2023.

Un mentor est une personne expérimentée qui guide et conseille une autre personne moins expérimentée, en l'occurrence un nouvel agent de l'AED, dans un domaine particulier. Le mentorat implique le partage de connaissances, de compétences et d'expériences pour aider à la croissance personnelle et professionnelle de la personne mentorée (l'agent stagiaire). Un bon mentor est à la fois un enseignant et un modèle, offrant des conseils, du soutien et des encouragements. En principe, avoir un mentor peut aider à renforcer la confiance des mentorés dans leur travail et à ouvrir des voies de communication, ce qui peut améliorer leur rendement. Ainsi, la relation de mentorat peut aider les jeunes collaborateurs inexpérimentés à acquérir des compétences liées à leur emploi. Elle peut également aider les deux partenaires à perfectionner leurs compétences générales, notamment le travail de collaboration. Ainsi, le mentorat peut contribuer à augmenter la satisfaction au travail, tant pour le mentoré que pour le mentor. Cette relation favorise l'établissement d'un réseau de soutien social et professionnel au sein de l'AED, ce qui peut aider à réduire le niveau de stress chez les nouveaux agents.

Le mentorat est un outil pratique pour le développement personnel et professionnel des nouveaux agents de l'AED. Les résultats du sondage montrent que les adaptations réalisées à la suite des retours des participants ont été bien accueillies. En effet, le mentorat permet de renforcer la confiance et la satisfaction au travail des mentorés. Cette relation de mentorat contribue également à une culture organisationnelle plus transparente et moins hiérarchique, favorisant un environnement de travail collaboratif et engagé. Les chiffres du programme de mentorat, avec 91 mentorés (66 fonctionnaires stagiaires et 25 employés stagiaires), illustrent l'impact positif de cette initiative. En somme, le mentorat est un levier essentiel pour améliorer l'intégration et la performance des nouveaux agents, tout en enrichissant l'expérience professionnelle des mentors.

LUXEMBOURG GUICHET UNIQUE

En 2022, l'AED a mis à disposition du public un nouveau service : le Luxembourg Guichet Unique (LGU). Installé dans le bâtiment OMEGA 1 à Luxembourg Gasperich, au 308 route d'Esch, ce guichet constitue désormais le premier point de contact entre l'administration et les citoyens. Il a pour mission d'accueillir, d'informer et d'orienter aussi bien les visiteurs présents physiquement que les usagers sollicitant l'administration par voie électronique.

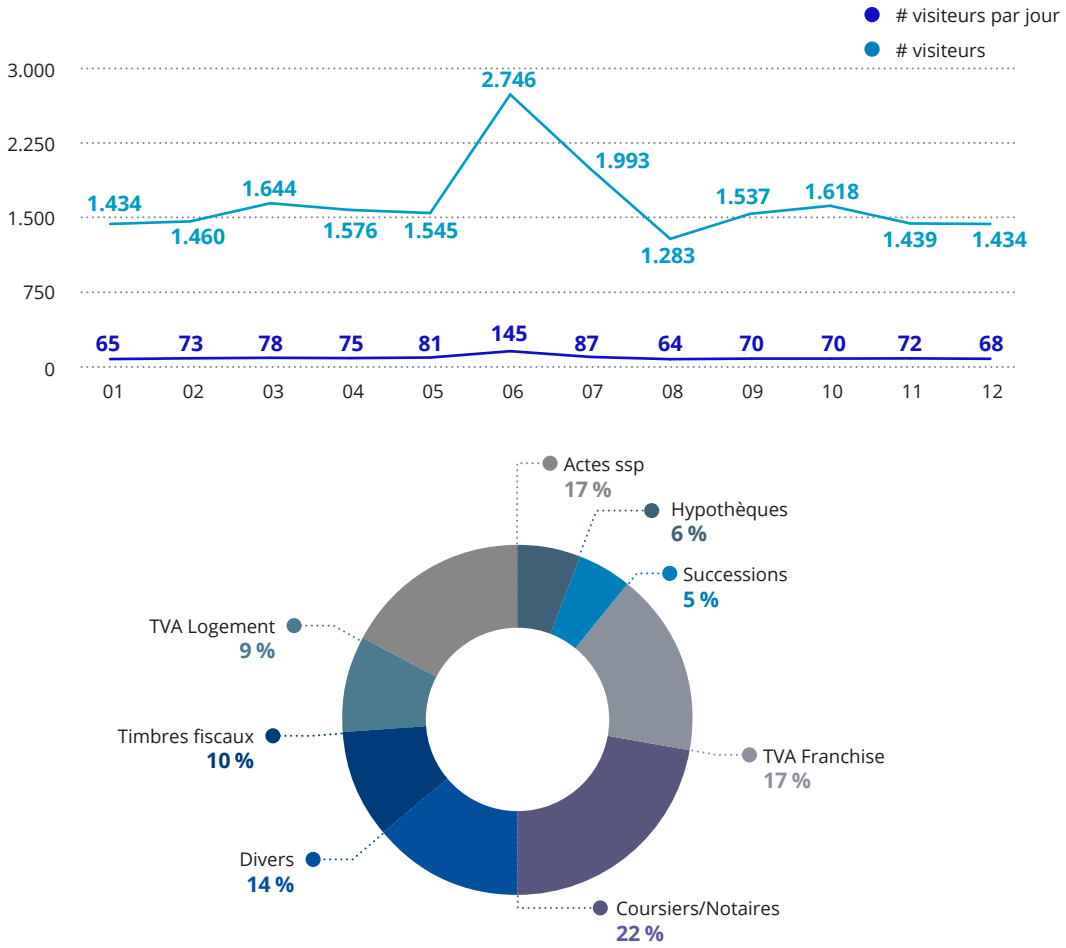
Le LGU assure une assistance de premier niveau couvrant l'ensemble des compétences de l'AED, notamment les droits d'enregistrement, les droits d'hypothèque, les droits de succession et de mutation par décès, les droits de timbre ou encore la TVA.

En 2025, les agents du guichet unique ont accueilli en moyenne 80 visiteurs par jour ouvrable dans les locaux du LGU. La majorité des visites provenait de coursiers ou de représentants des études notariales. Par rapport à 2024, la fréquentation sur place a progressé de 17 %.

L'année 2025 s'est toutefois démarquée en raison de l'impact des mesures gouvernementales en matière de logement, qui ont généré une hausse significative de la charge de travail, tant au guichet que sur la ligne téléphonique de l'AED. Pendant les mois de juin et juillet, une augmentation exceptionnelle de la fréquentation a été enregistrée : environ +72 % en juin et +25 % en juillet par rapport à la moyenne habituelle. Cette hausse est principalement liée à l'échéance du 30 juin 2025, date limite pour l'enregistrement des compromis de vente permettant de bénéficier des nouvelles mesures fiscales relatives au logement.

En tant que premier point de contact, non seulement pour les visites physiques, mais également pour les interactions virtuelles, le LGU a aussi été sollicité 11.672 fois par e-mail en 2025, soit en moyenne 46 courriels traités par jour.

Dans ce contexte, il est essentiel de souligner le rôle central du LGU dans la relation avec le public, en particulier lors de changements législatifs ayant un impact direct sur les citoyens et les entreprises.



Figures 23 et 24 : Nombre des visiteurs par mois et répartition selon la raison des visites

6.5 SERVICE JURIDIQUE

Les tâches attribuées au service juridique sont diverses et variées en ce qu'il est chargé :

- de l'instruction et de la surveillance, en collaboration avec les services compétents, des affaires contentieuses pendantes devant les instances judiciaires, à l'exclusion des affaires domaniales ;
- de l'examen, en collaboration avec les services compétents, des décisions émanant des autorités judiciaires, dans la mesure où ces décisions sont à considérer comme importantes pour l'administration ;
- de la diffusion interne des implications de la jurisprudence nationale en relation avec les attributions de l'administration, dans la mesure où les décisions judiciaires prononcées sont à considérer comme importantes pour l'administration ;
- des assignations en faillite proposées par la Recette centrale ainsi que de la gestion et du suivi des dossiers contentieux en matière de procédures collectives et de recouvrement fiscal ;
- du signalement de risques juridiques apparents ;
- d'étendre la gestion des connaissances par le biais d'une base de données et d'assurer la formation continue ;
- de la coopération étroite avec le service contentieux ;
- de l'exécution de la législation relative à une administration transparente et ouverte ;
- de l'assistance juridique aux services compétents concernant d'éventuelles interrogations spécifiques en droit, notamment :
    - en matière de protection des données personnelles, de protection des personnes qui signalent des violations du droit national et/ou du droit de l'Union ; et
    - de demandes d'échange de renseignements en matière de coopération administrative au niveau international.
- de participer à des groupes de travail ainsi qu'à divers comités ; et
- de la diffusion au public d'informations juridiques portant sur l'actualité jurisprudentielle nationale, notamment en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

LE CONTENTIEUX JUDICIAIRE

En 2025, le nombre de recours judiciaires dirigés contre les décisions de l'AED connaît une nette augmentation par rapport à 2024. Ainsi, 42 recours ont été introduits, contre 29 en 2024.

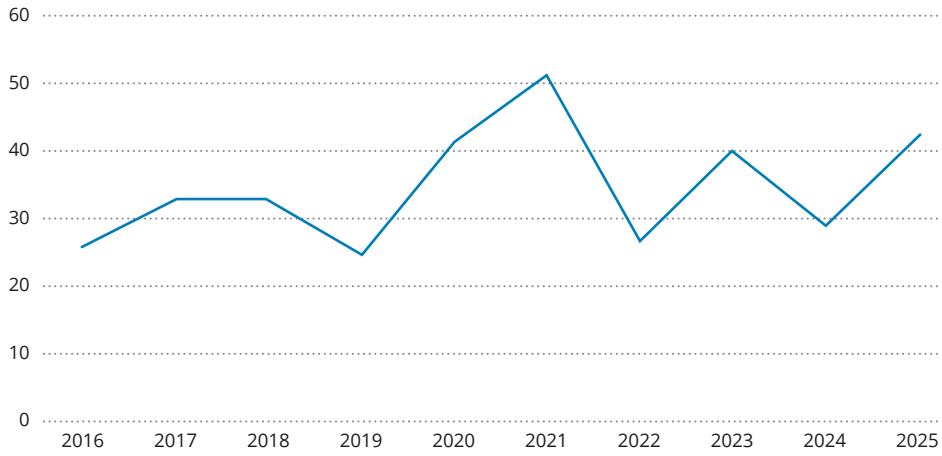


Figure 25 : Évolution des assignations en justice

Il convient de noter qu'en 2025, en matière de TVA, mais également en matière d'enregistrement, de successions et d'hypothèques, les juridictions confirment pour l'essentiel la position de l'AED. À cet égard, il ressort qu'en matière de TVA, les 8 jugements prononcés en première instance ont tous été favorables à l'AED, confirmant ainsi sa position et représentant un taux de succès de 100 %. Environ 30 % des décisions rendues en première instance sont frappées d'appel.

En 2025, cinq arrêts de la Cour d'appel ont été rendus, le taux de succès de l'AED s'élevant à 80 %.

Au cours de l'année 2025, trois arrêts ont été rendus par la Cour de cassation, l'ensemble de ces décisions a été favorable à l'AED.

Il est à noter que les affaires contentieuses sont instruites ensemble avec les services compétents de l'AED ainsi qu'avec les avocats mandatés par celle-ci pour la représenter devant les juridictions. D'une façon générale, la complexité du contentieux de la TVA au niveau de l'AED ne cesse de croître.

Le service juridique est confronté à des problématiques variées relatives à l'imposition, à la procédure administrative et à la responsabilité fiscale des dirigeants sociaux. Les arguments développés par les parties demanderesses, ainsi que par la partie défenderesse, deviennent de plus en plus pointus, ce qui entraîne des échanges de conclusions plus nombreux et plus volumineux.

LA RÉDACTION D'AVIS JURIDIQUES

En 2025, les agents du service juridique ont participé directement ou indirectement à la rédaction de nombreux projets législatifs et réglementaires.

Par ailleurs, au cours de cette période, il a été demandé au service juridique de répondre à maintes questions juridiques de nature diverses et variées en lien avec les différentes missions de l'administration.

LE DÉVELOPPEMENT DE LA STRATÉGIE DE GESTION DES CONNAISSANCES

Après la mise en place de la base de données (« AED KNOWLEDGE ») au courant de l'année 2018, le service juridique assure l'acquisition, la transmission, le traitement et la sauvegarde des connaissances juridiques de qualité. Ainsi, le service juridique continue à développer sa stratégie promouvant une adéquate gestion des connaissances, dont l'objectif est d'augmenter l'efficience des différents services et d'assurer le maintien d'une qualité exemplaire dans l'exécution des tâches de plus en plus complexes. Dans ce même contexte, le service juridique s'assure que les agents de l'AED disposent des outils de recherche appropriés en souscrivant à différentes sources documentaires juridiques luxembourgeoises.

En outre, le service juridique assure une veille et une diffusion régulières des enseignements majeurs de la jurisprudence nationale.

Finalement, l'année 2025 ayant été riche en jurisprudences, le service juridique a continué de compiler l'ensemble des décisions judiciaires importantes au sein d'une version annotée de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée. L'objectif étant toujours de regrouper à l'avenir au sein d'un seul document toutes les jurisprudences déterminantes.

LA FORMATION CONTINUE

Soucieux d'être continuellement informés des récents développements juridiques, les agents du service juridique ont participé à divers séminaires et formations organisés notamment par des études d'avocats de renom, par l'Académie de droit européen (ERA), par l'université de Rotterdam (European Fiscal Studies) ou par d'autres institutions nationales ou internationales.

Concernant la formation interne des agents de l'administration, le service juridique organise des journées de formation continue dans divers domaines. Il assure la tenue de cours en droit des sociétés et en droit commercial dans le cadre de l'examen de fin de stage des groupes de traitement A, B et C, ainsi que la tenue de cours en matière d'actualité jurisprudentielle TVA dans le cadre de la formation de promotion des agents relevant du groupe de traitement B et C. En outre, le service juridique organise les examens de fin de stage du groupe de traitement A en droit fiscal général.

LES TÂCHES DIVERSES

Un membre du service juridique est chargé en tant que délégué du gouvernement du contentieux couvrant entre autres le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme devant les juridictions administratives.

Le service juridique s'occupe depuis octobre 2023 des assignations en faillite proposées par la Recette centrale ainsi que de la gestion et du suivi des dossiers contentieux en matière de procédures collectives et de recouvrement fiscal.

En matière de protection des données, le service juridique a assisté le délégué à la protection des données dans l'élaboration de divers rapports, avis, présentations et notes de service. Par ailleurs, les agents du service juridique ne manquent pas de participer régulièrement à des formations ou à des réunions de concertation périodiques relatives à la protection des données à caractère personnel.

Le service juridique est représenté au sein de différents comités et participe au groupe de travail « droit des sociétés » organisé par le ministère de la Justice.

En outre, ensemble avec les services concernés de l'AED, le service juridique a examiné les demandes d'échange de renseignements introduites sur base de dispositions législatives européennes.

Enfin, les juristes du service juridique contribuent régulièrement à la rédaction d'articles d'actualité sur la TVA, ainsi que sur l'enregistrement, les successions et les hypothèques, pour diverses revues et ouvrages spécialisés en fiscalité. Par ailleurs, les membres du service juridique interviennent en tant qu'orateurs et représentants de l'AED lors de divers séminaires et formations.

6.6 SERVICE INFORMATIQUE

PROJETS

Au cours de l'année 2025, le Service informatique a poursuivi ses missions de soutien opérationnel, de maintenance et de développement des infrastructures techniques de l'administration, tout en accompagnant plusieurs évolutions structurantes en lien avec la modernisation des services publics numériques. L'année a été marquée par une sollicitation soutenue des supports internes et externes, par la finalisation de projets transversaux en coopération avec le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE), ainsi que par une consolidation significative des environnements informatiques.

HELPDESK ETVA

L'helpdesk eTVA a continué d'assurer le support fonctionnel ainsi que les demandes d'accès liés aux différentes plateformes électroniques destinées aux contribuables.

En 2025, il a enregistré :

- 734 demandes refusées ;
- 990 accès créés ; et
- 2.100 prises de contact au total.

Ces chiffres confirment la forte utilisation des services numériques de l'AED et la nécessité de maintenir un accompagnement technique constant.

HELPDESK INTERNE

Le support informatique destiné aux agents de l'administration a traité 1.210 demandes au cours de l'exercice 2025.

Les interventions ont porté principalement sur les sujets suivants :

- l'assistance aux postes de travail
- la gestion des accès
- le support applicatif
- la résolution d'incidents courants

La charge observée témoigne de l'intensification des usages numériques au sein des services.

PROJETS DE MODERNISATION

Mise en place d'une solution pour le régime des assujettis franchisés.

En coopération étroite avec le CTIE, le Service informatique a finalisé la mise en œuvre d'une solution informatique dédiée au nouveau régime de franchise des petites entreprises.

Cette solution vise à simplifier les démarches déclaratives des usagers concernés, à améliorer la qualité de traitement des dossiers et à harmoniser les flux internes avec les systèmes existants.

Ce projet constitue une étape importante dans la digitalisation progressive de la chaîne administrative.

GESTION DU PARC INFORMATIQUE

En 2025, le Service informatique a achevé la migration de l'ensemble des postes de travail vers Windows 11.

Cette opération a permis d'apporter les améliorations suivantes :

- une amélioration de la sécurité des environnements bureautiques
- une meilleure compatibilité avec les outils collaboratifs étatiques
- une homogénéisation du parc facilitant la maintenance et l'assistance

Cette migration s'inscrit dans la continuité des actions entreprises depuis 2024 en matière de modernisation et d'harmonisation du matériel informatique.

Consolidation de l'infrastructure

Dans un objectif de réduction des risques opérationnels et d'optimisation des ressources, le Service informatique a poursuivi la consolidation globale de son infrastructure technique.

Les principaux axes d'intervention ont porté sur :

- la diminution des points de défaillance ;
- la rationalisation des environnements logiciels afin de réduire les coûts de licence ;
- la réorganisation de certaines ressources matérielles permettant une réduction de la consommation énergétique ; et
- l'optimisation des systèmes en lien avec les standards techniques du CTIE.

Ces efforts s'inscrivent dans la trajectoire de modernisation et de sécurisation des systèmes d'information engagée les années précédentes.

6.7 SERVICE DES RESSOURCES FINANCIÈRES ET MATÉRIELLES

RESSOURCES FINANCIÈRES

DÉPENSES

Le service des ressources financières et matérielles a préparé au courant de l'année 2025 l'établissement des propositions budgétaires pour l'exercice budgétaire 2026.

Au niveau du budget des dépenses, le service assure le fonctionnement financier interne de l'administration. L'évolution des dépenses va de pair avec l'essor de l'économie et de l'administration.

Ainsi les dépenses sont en constante évolution :

2020	10.879.233 €
2021	12.121.751 €
2022	13.489.122 €
2023	13.607.263 €
2024	14.349.478 €
2025[6]	13.180.025 €

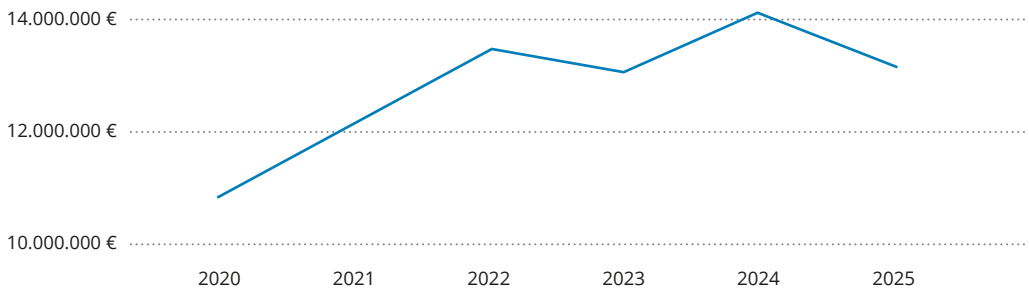


Figure 26 : Dépenses budgétaires

Il convient toutefois à noter que ces montants incluent des dépenses qui ne relèvent pas du fonctionnement de l'administration, mais dont la liquidation a été confiée à celle-ci (p.ex. impôts fonciers revenant aux communes, les dépenses Pro Deo revenant aux liquidateurs/curateurs de faillites). À elles seules ces deux dépenses représentent un montant annuel de plus ou moins 2.000.000 euros.

La liquidation des dépenses représente chaque année quelques 2.500 à 3.000 ordres de paiements saisis par le service.

En 2025, des cours de formation pour une valeur de 78.000 euros ont été ordonnés auprès de sociétés externes.

6 Situation au 16 janvier 2026.

COMPTABILITÉ

Le service a assuré mensuellement le regroupement, le contrôle et la transmission des comptabilités des 17 bureaux de recette au ministère des Finances, à l'Inspection générale des finances ainsi qu'à la Trésorerie de l'État.

Dans ce cadre sont créés aux fins de recouvrement par les bureaux de recettes, chaque année quelque 3.500 Titres de recettes.

Annuellement il assure également l'établissement :

- du compte général de la comptabilité de l'administration ;
- de la déclaration TVA de l'AED ;
- du Coût légal des notaires ; et
- des statistiques d'activités, des permis de pêche, chasse, etc..

RESSOURCES MATÉRIELLES

GESTION DES BÂTIMENTS

Dans le bâtiment de la Direction les travaux en vue de la mise en conformité de l'immeuble se poursuivent-ils concernent notamment les installations électriques, la pose de rambardes dans les cages d'escalier, la remise en peinture de certains étages ainsi que le remplacement des radiateurs.

Par ailleurs, les travaux visant à remplacer le chauffage au gaz par une chaudière à pellets ont débuté à l'automne 2025 et devraient s'achever au cours du premier trimestre 2026.

L'achèvement complet de l'ensemble des travaux de transformation et de rénovation n'est toutefois pas attendu avant deux à trois ans.

L'administration a en outre sollicité auprès du ministère des Finances l'aménagement d'un réfectoire dans le bâtiment de la Direction. Toutefois, ces travaux doivent encore être validés puis planifiés par l'Administration des bâtiments publics.

TABLEAU DE TRI ET ARCHIVAGE

ÉLABORATION DU TABLEAU DE TRI

Conformément à la loi du 17 août 2018 sur l'archivage et au règlement grand-ducal du 9 octobre 2019 fixant les modalités d'établissement des tableaux de tri, de destruction d'archives, de versement et de transfert d'archives, l'AED est tenue d'élaborer et de signer conjointement avec les Archives nationales de Luxembourg un tableau de tri, ce qui correspond à un document décrivant toutes les archives d'un producteur ou détenteur d'archives publiques et qui mentionne pour chaque catégorie d'archives la typologie, l'intitulé ou la description du contenu, la durée d'utilité administrative et le sort final à appliquer.

L'année 2025 représenta une année charnière pour ce projet, qui a notamment pu être finalisé grâce à de nombreuses réunions internes et externes avec les responsables des Archives nationales de Luxembourg, ainsi que par de nombreux travaux effectués par le Service des ressources financières et matérielles tout au long de l'année. Tous les efforts entrepris ont abouti à la confection d'une première version d'une convention de tableau de tri de l'AED par les Archives nationales de Luxembourg, laquelle fut transférée en août 2025 à l'administration. Cette version initiale a fait l'objet de rigoureux travaux de relecture et de révision dans un cadre de collaboration exemplaire entre le Service des ressources financières et matérielles et les multiples services concernés au sein de l'AED, pour aboutir finalement à une convention d'une envergure de 104 pages, dans laquelle se trouve le tableau de tri finalisé de l'AED, comptant 250 lignes. La convention de tableau de tri de l'AED représente ainsi l'une des plus conséquentes de l'appareil étatique luxembourgeois, ce qui s'explique entre autres par le nombre important de matières pour lesquelles l'AED est responsable.

Cette convention a été signée le 12 décembre 2025 par la directrice de l'AED et la directrice des Archives nationales de Luxembourg lors d'une cérémonie officielle, marquant ainsi l'entrée en vigueur du tableau de tri à l'échelle de l'AED, tout comme la mise en application des différentes dispositions légales prévues par la loi du 17 août 2018 sur l'archivage.

Ce projet a certes pu être achevé en 2025, mais il représente aussi le début de nouveaux défis en matière d'archivage en ce qui concerne par exemple l'organisation et la mise en œuvre des versements et des destructions d'archives, ou encore la mise en place à travers l'administration entière d'une culture archivistique respectant les dispositions légales en vigueur. De ce fait, l'année 2026 sera notamment marquée par l'élaboration et la présentation de procédures et de formations visant à familiariser les agents de l'AED avec ce nouvel outil que représente le tableau de tri, ainsi que les modifications apportées par ce dernier en ce qui concerne principalement la conservation adéquate des documents d'archives physiques et numériques ou encore leurs modalités de versement et de destruction.

VERSEMENTS ET DESTRUCTIONS D'ARCHIVES

L'avancée et la finalisation du projet d'élaboration du tableau de tri, ainsi que les autres travaux entrepris tout au long de l'année 2025 en matière d'archivage ont permis de continuer les efforts en matière de versements et de destructions d'archives de l'AED. Ainsi, des versements ou des destructions d'archives physiques ont pu être envisagés en tenant bien évidemment compte de l'utilité des documents pour l'administration, de leur valeur historique, du sort final et de la durée d'utilité administrative retenue au sein du tableau de tri.

Au cours de l'année 2025, le Service des ressources financières et matérielles, en collaboration avec le Service du domaine de l'État, a pu effectuer son premier versement officiel selon les modalités prévues par la loi du 17 août 2018 sur l'archivage.
Ce versement porta sur divers documents liés à la thématique des Biens de cure.
De même, l'AED a également soumis des demandes de versement aux Archives nationales de Luxembourg, portant maintenant le nombre de versements d'archives physiques en attente à sept, lesquels représentent environ 100 mètres linéaires d'archives.

Un autre versement a également été effectué au cours de l'année 2025, lequel fut toutefois combiné à un projet de restauration des documents en question, mené par les responsables des Archives nationales de Luxembourg. Ces documents, correspondant à une quarantaine de registres et de tables des hypothèques, ont été inventoriés par le Service des ressources financières et matérielles avant d'être pris en charge par un prestataire spécialisé dans la restauration de documents d'archives. Les travaux de nettoyage et de remise en état de ces documents seront achevés au cours de l'année 2026, avant que ces derniers soient définitivement versés aux Archives nationales de Luxembourg pour être conservés à long terme.

Malheureusement, il n'a pas été possible pour l'AED d'effectuer davantage de versements dus au déménagement entamé au cours de l'année 2025 par les Archives nationales de Luxembourg vers leur nouveau site situé à Belval. Par conséquent, il a été décidé d'un commun accord que, sauf cas de force majeure, les travaux de versements des archives physiques de l'AED vers les Archives nationales de Luxembourg reprendront en 2027, après l'achèvement complet des opérations de déménagement. Le Service des ressources financières et matérielles compte donc profiter de l'année 2026 pour entreprendre divers travaux préparatifs en matière d'archivage, comme l'élaboration de procédures de versement d'archives physiques, afin de se doter d'outils et de moyens pour pouvoir appliquer correctement et efficacement les modalités légales prévues par la loi en matière d'archivage. De même, le Service des ressources financières et matérielles envisage de profiter de ce temps mort en matière de versements de documents physiques pour s'intéresser davantage au volet de l'archivage numérique.

Concernant les destructions d'archives, le Service des ressources financières et matérielles a organisé et encadré plusieurs actions de destructions en interne ou via un prestataire tout au long de l'année 2025. Ainsi, environ 200 mètres linéaires d'archives prévus à la destruction, selon les modalités retenues dans le tableau de tri de l'AED ont été détruits conformément aux normes requises en la matière (destruction sécurisée, de façon à ce que les documents ne puissent plus pouvoir être reconstitués).

AUTRES ACTIVITÉS EFFECTUÉES DANS LE CADRE DE L'ARCHIVAGE

De nombreux autres travaux et efforts en lien avec l'archivage ont été mis en œuvre au cours de l'année 2025 par le Service des ressources financières et matérielles, dont notamment :

- des activités liées à la gestion des salles d'archives de l'AED, dont :
    - l'élaboration, la validation et la communication de consignes à appliquer et à respecter dans les salles d'archives
    - l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de contrôle des salles d'archives en collaboration avec le Magasin du timbre et les responsables d'immeuble de l'AED
    - le contrôle régulier et des travaux de mise en conformité des salles d'archives (contrôle de la température et de l'humidité, installation de déshumidificateurs, installation de pièges pour poissons d'argent, nettoyage et rangement, etc.)
- des efforts d'inventorisation et de récolement

- le traitement de demandes de consultations administratives auprès des Archives nationales de Luxembourg , ainsi que l'élaboration d'un formulaire spécifique à ces demandes pour l'AED
- la participation à des réunions, workshop et formations en matière d'archivage
- la recherche et l'analyse de documents d'archives, notamment en vue de l'élaboration d'une timeline reprenant sommairement l'histoire de l'AED pour ses 230 ans d'existence
- des travaux de gestion courante et de préparation pour les futurs défis en matière d'archivage au sein de l'administration, portant par exemple sur la préparation de procédures ou de formations et sur la mise à disposition d'informations aux services de l'administration en matière d'archivage, visant finalement à sensibiliser les agents au sein de l'AED

DÉPÔT LÉGAL

En tant qu'administration étatique, l'AED est tenue d'effectuer le dépôt légal de toutes ses publications selon les dispositions légales et réglementaires en vigueur en faveur des instituts culturels de l'État, comme la Bibliothèque nationale du Luxembourg et le Centre national de l'Audiovisuel, et cela, dans un but de conservation du patrimoine public.

Dans ce cadre, le Service des ressources financières et matérielles a effectué en 2025 le dépôt légal de plusieurs brochures éditées à l'occasion de la « Home Expo / Semaine Nationale du Logement » en faveur de la Bibliothèque nationale du Luxembourg. Les brochures ainsi déposées portaient sur les thématiques du Crédit d'impôt et de la TVA Logement.

BIBLIOTHÈQUE

GESTION COURANTE DE LA BIBLIOTHÈQUE

La gestion courante de la bibliothèque de l'AED a été assurée tout au long de l'année 2025 par le Service des ressources financières et matérielles. Cette gestion se caractérisa entre autres par l'encodage et la mise en circulation interne de différents ouvrages et revues, par la recherche et la mise à disposition d'articles aux agents et par la poursuite des efforts d'inventorisation dans le fichier d'inventaire de la bibliothèque créé en 2024 pour remplacer l'inventaire obsolète du logiciel Lotus Notes. La gestion des accès des agents de l'AED aux ressources en ligne de la Bibliothèque gouvernementale numérique a également été assurée par le Service des ressources financières et matérielles.

D'un point de vue plus stratégique, le Service des ressources financières et matérielles a pu échanger avec les responsables de la bibliothèque de l'Administration des contributions directes (ACD) en vue de pouvoir partager les différentes expériences et pratiques de bibliothéconomie, tout en échangeant sur les difficultés communes aux deux administrations en la matière. Il est envisagé de continuer dans cet élan collaboratif pour tenter d'élaborer ensemble des solutions viables en ce qui concerne la gestion des bibliothèques de l'ACD et de l'AED.

COMMANDE DE PUBLICATIONS ET SOUSCRIPTION D'ABONNEMENTS

Le Service des ressources financières et matérielles a effectué bon nombre de commandes de publications et a été renouvelé et souscrit à de nombreux abonnements de diverses documentations physiques et numériques, lesquelles sont destinées à assister les agents dans leurs activités et tâches professionnelles. En 2025, 164 publications physiques ont été commandées, tandis que 21 abonnements à des périodiques, à des plateformes numériques ou à des bases de données ont été souscrits ou renouvelés.

6.8 SERVICE DE LA GESTION DES RISQUES ET DES ANALYSES AVANCÉES

Le Service de la gestion des risques et des analyses avancées assume deux missions principales : la gestion des risques au sein de l'AED et le développement d'analyses avancées, dont la « data science ».

La gestion des risques soutient le Comité de direction dans ses responsabilités en matière de gouvernance. Elle veille à ce que les risques majeurs liés aux activités de l'AED soient identifiés, analysés et maîtrisés, contribuant ainsi à renforcer la performance globale, encourager l'innovation et faciliter l'atteinte des objectifs institutionnels.

Adoptant une approche transversale, la gestion des risques couvre l'ensemble des catégories de risques : stratégiques, opérationnels, financiers, ainsi que ceux liés à la formation, à la divulgation d'informations et à la conformité légale et réglementaire.

En 2025, les efforts du service ont principalement porté sur l'optimisation de ses processus et outils. Jusqu'alors, le recensement des risques s'effectuait de manière manuelle via des fichiers Excel et un SharePoint peu adapté. Afin de professionnaliser cette démarche, le Comité de direction a validé l'utilisation de l'outil Prometa, mis à disposition par le CGPO. L'année 2025 a ainsi été consacrée à la définition des besoins, le recrutement d'un consultant et le lancement des travaux de modélisation du futur outil.

Ce projet, inscrit dans le programme de travail Zukunft AED 2025-2028, vise à optimiser l'ensemble de la chaîne de gestion des risques, depuis la collecte jusqu'au suivi et à la présentation au comité des risques.

En parallèle, le service a assuré le suivi de plusieurs risques transversaux majeurs, notamment ceux liés au central téléphonique et au plan de relève.

Dans le cadre de ses missions en analyses avancées, le service suit activement les développements technologiques dans le domaine de l'analytique avancée, y inclut l'intelligence artificielle, afin d'en évaluer les possibilités d'application au sein de l'AED.

À ce titre, des agents ont participé aux communautés d'experts AI4GOV et Data Science 4 Gov, et ont également pris part au Data Summit Luxembourg 2025.

En 2025, les travaux liés au projet « SmartRetrieve » ont été poursuivis. Ce projet, initié en 2024, vise à utiliser des techniques avancées d'intelligence artificielle pour extraire automatiquement des informations pertinentes à partir de documents non structurés. Les phases de test, menées en étroite collaboration avec le Service taxe d'abonnement, ont été finalisées. L'outil est désormais prêt à être mis à disposition du service pour une utilisation opérationnelle, en appui aux processus de contrôle et de vérification.

Le service a également lancé un nouveau projet d'analyse de données en partenariat avec le Service antifraude, afin de mettre en œuvre des méthodes analytiques avancées et soutenir les travaux d'enquête et de contrôle.

Au niveau européen, les agents ont apporté leur expertise dans le groupe de travail « Use of Artificial Intelligence for Tax Purposes » dans le cadre du programme FISCALIS, consacré à l'application de l'IA aux processus de contrôle fiscal. Les résultats de ces travaux ont été publiés en 2025, constituant une étape importante dans la diffusion de solutions innovantes à l'échelle européenne.

Par ailleurs, un agent du service a contribué à l'amélioration continue de l'approche fondée sur le risque au profit du Service de la criminalité financière.

Finalement, le Chef de service a participé à divers groupes de travail internes, nationaux et européens, notamment dans le cadre de la mise en œuvre future de la facturation électronique généralisée, de l'e-reporting et du nouveau VIES central.

Il a également joué un rôle actif dans l'amélioration de la gouvernance et de l'orientation stratégique du réseau EUROFISC.

7 T.V.A. ET IMPÔTS SUR LES ASSURANCES

7.1 SERVICE LÉGISLATION

La fusion du service législation et du service relations internationales au 1er juillet 2024 a résulté en un service législation en matière de TVA et d'impôts sur les assurances qui a dans ses compétences la rédaction de projets de loi et de règlements grand-ducaux, la rédaction de circulaires administratives, la codification des textes législatifs, la réalisation d'analyses et d'avis, ainsi que l'examen de questions de principe et d'interprétation, la formation d'agents, et qui assume également la responsabilité de représenter l'administration dans des groupes de travail d'experts fiscaux au niveau international, notamment au sein du groupe de travail sur les questions fiscales du Conseil de l'Union européenne, du groupe sur l'avenir de la TVA et du comité de la TVA.

TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

Les circulaires suivantes ont été émises au cours de l'année 2025 :

- N° 682bis-25 du 8 novembre 2024 (liste des pièces d'or remplissant pour l'année 2025 les critères fixés à l'article 344, paragraphe 1, point 2, de la directive 2006/112/CE) ;
- N°807-1 du 21 octobre 2025 - (Mise à disposition de voitures à des employés - Location à titre onéreux - Base d'imposition - Lieu d'imposition)

Réunions au niveau de l'UE :

a) Analyse, au sein du Groupe sur le futur de la TVA (GFV) présidé par la Commission européenne :

- des propositions formulées par celle-ci concernant la mise en œuvre du paquet « TVA à l'ère du numérique » et plus particulièrement des piliers de l'enregistrement unique et de l'économie des plateformes ;
- des notes explicatives concernant le mécanisme de déclaration en temps quasi réel des données issues des factures électroniques à l'administration fiscale ;
- des propositions formulées par celle-ci concernant l'amélioration de la résilience du régime particulier d'importation face aux abus et à la fraude ; et
- des propositions formulées par celle-ci concernant le régime particulier des agences de voyages et les règles applicables au transport de passagers.

b) Examen et discussion au sein du Groupe de travail sur les Questions Fiscales (WPTQ) - Fiscalité Indirecte (TVA), du Conseil de l'UE :

- de demandes de dérogations (article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée) introduites par certains États membres ;

- de propositions de directives du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne :
    - les règles de TVA à l'ère du numérique ;
    - les règles en matière de TVA relatives aux assujettis qui facilitent les ventes à distance de biens importés et à l'application du régime particulier applicable aux ventes à distance de biens importés de territoires tiers ou de pays tiers et du régime particulier pour la déclaration et le paiement de la TVA à l'importation ; et
    - le certificat électronique d'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- de propositions de règlements du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne :
    - des mesures de renforcement de la coopération administrative nécessaires dans l'ère du numérique ; et
    - l'accès du Parquet européen (EPPO) et de l'OLAF aux informations en matière de TVA ;
- de la proposition de règlement d'exécution du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne :
    - les règles de TVA à l'ère du numérique ; et
    - l'introduction d'un certificat électronique pour les opérations exonérées réalisées à certaines organisations internationales ;
- de la proposition de règlement (UE) 2025/1106 du Conseil du 27 mai 2025 établissant l'instrument « Agir pour la sécurité de l'Europe par le renforcement de l'industrie européenne de la défense » (instrument SAFE) ;
- de la proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre au nom de l'UE au sein du comité spécialisé sur la coopération administrative en matière de TVA et le recouvrement des impôts et droits, institué par l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part ;
- de l'accord entre l'UE et le Royaume de Norvège modifiant l'accord entre l'Union européenne et le Royaume de Norvège relatif à la coopération administrative, à la lutte contre la fraude et au recouvrement des créances dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée ;
- de l'accord entre l'UE et la Confédération suisse concernant l'échange automatique d'informations relatives aux comptes financiers afin d'améliorer la conformité fiscale internationale ;

c) Revoir les versions linguistiques de la directive 2025/516 du Conseil du 11 mars 2025 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les règles en matière de TVA adaptées à l'ère numérique, du règlement (UE) No 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée et du règlement d'exécution (UE) 2025/518 du Conseil du 11 mars 2025 modifiant le règlement d'exécution (UE) no 282/2011 en ce qui concerne les exigences en matière d'information applicables à certains régimes de TVA ;

d) Examen, dans le cadre du Comité Consultatif de la TVA (Comité TVA), présidé par la Commission, des problèmes découlant de l'application de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée ;

e) Participation à des séminaires FISCALIS organisés dans le cadre de la mise en œuvre du paquet TVA à l'ère du numérique, portant sur la facturation électronique et l'économie des plateformes.

Réunions avec des pays non-membres de l'Union européenne

Participation aux réunions du Groupe de Travail n° 9 sur les impôts sur la consommation, institué au niveau du Comité des Affaires Fiscales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Participation à des réunions organisées par le Benelux :

- Benelux Study Day sur la facturation électronique
- Réunion du groupe de travail FISC-E-Invoicing
- Réunion de la concertation stratégique Benelux « Coopération fiscale et lutte contre la fraude » (FISC-STRAT)

Gestion de projet interne AED 3.0 visant à anticiper les changements induits par le paquet « TVA à l'ère du numérique.

Analyser les questions de principe et les problématiques d'interprétation du droit de la TVA et élaborer les instructions administratives y afférentes.

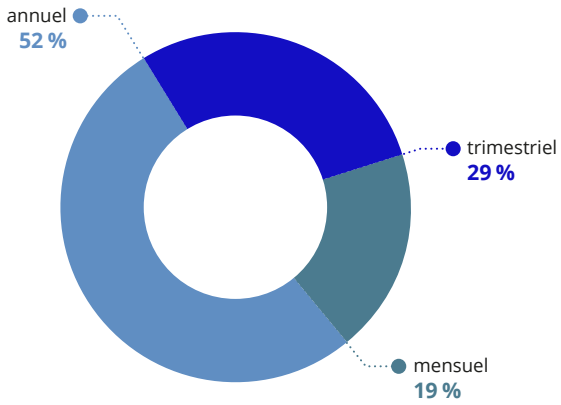
7.2 SERVICE ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES BUREAUX

Le service est chargé de la coordination et de l'organisation des bureaux d'imposition, de l'inspection et de la surveillance du personnel y affecté.

ASSUJETTIS À LA TVA

Nombre d'assujettis et de redevables identifiés à la T.V.A. inscrits dans les bureaux d'imposition I à X et XIII (donc 11 bureaux d'imposition) à Luxembourg-Ville, Diekirch et Esch-sur-Alzette, classés selon leur chiffre d'affaires dans le régime de la :

déclaration annuelle (moins de 112.000 euros de CHIDA/an) :	51.723
déclaration trimestrielle (entre 112.000 et 620.000 euros) :	22.287
déclaration mensuelle (plus de 620.000 euros) :	20.407
nombre total à la fin de l'année :	94.417



Graphique 27: Graphique régime de déclaration

On observe une légère augmentation dudit nombre par rapport à l'année précédente, à raison de 2,22 %. Celui-ci se chiffre actuellement à 94.417 assujettis actifs, en comparaison avec 92.365 assujettis au 31 décembre 2024.

LES BUREAUX D'IMPOSITION

Le travail de gestion et de contrôle des assujettis et redevables identifiés à la TVA au Luxembourg est réalisé par les bureaux d'imposition I à X et XIII (donc 11 bureaux d'imposition), dont un bureau compétent pour les assujettis établis à l'étranger. Lesdits bureaux sont établis à Luxembourg, Esch-sur-Alzette et Diekirch.

L'effectif des bureaux d'imposition s'élève, en termes d'équivalent temps plein, à 106,35 dont 98,35 fonctionnaires et 8 employés. La vérification fiscale ainsi que le travail d'imposition sont assurés par quelque 76 fonctionnaires tandis que les autres fonctionnaires, dont 10 stagiaires, et employés sont chargés de tâches administratives spécifiques, dont la gestion des dossiers (immatriculations, analyse des demandes de remboursement périodiques, transferts et cessations) et les contrôles de la présence d'une activité économique aux sièges d'exploitation.

Travail d'imposition

Le nombre des assujettis à la TVA imposés au cours de l'année 2025 s'élève à 62.607. Pour ceux-ci, le nombre de bulletins d'impôt émis s'élève à 100.670, dont 12.258 bulletins comportant des redressements.

Le tableau comparatif ci-dessous comprend le nombre des bulletins d'impôt émis entre 2022 et 2025.

Année	Nombre d'assujettis imposés	Nombre de bulletins d'impôt
2022	57.721	83.450
2023	13.631	36.559
2024	43.955	89.737
2025	62.607	100.670

Tableau 13 : Travail d'imposition

Le supplément de TVA résultant des rectifications et des taxations d'office émises ainsi que des déclarations rectificatives déposées à la suite de contrôles (les taxations d'office pour défaut de déclaration non comprises) en 2025 s'élève à 54.438.865,03 euros.

Le nombre de déclarations déposées au courant de l'année 2025 (par internet) s'élève à 420.400 déclarations ainsi déposées par rapport à 416.808 en 2024.

Le nombre de contrôles sur place effectués auprès des assujettis par les agents des bureaux d'imposition s'est élevé à un total de 1.256 en 2025. Ce total comprend les contrôles ponctuels et les contrôles dans le domaine de l'assistance mutuelle sur demande des autres États membres.

Au cours de l'exercice 2025, l'administration a reçu un total de 1.133 fichiers FAIA dont 616 (54 %) furent utilisables, ce qui constitue une augmentation de 34,49 % par rapport à l'exercice 2024 (458 fichiers utilisables sur 922 envoyés).

Inventaire des impositions établies au titre des différentes années d'imposition par rapport au total des assujettis immatriculés (en %) :

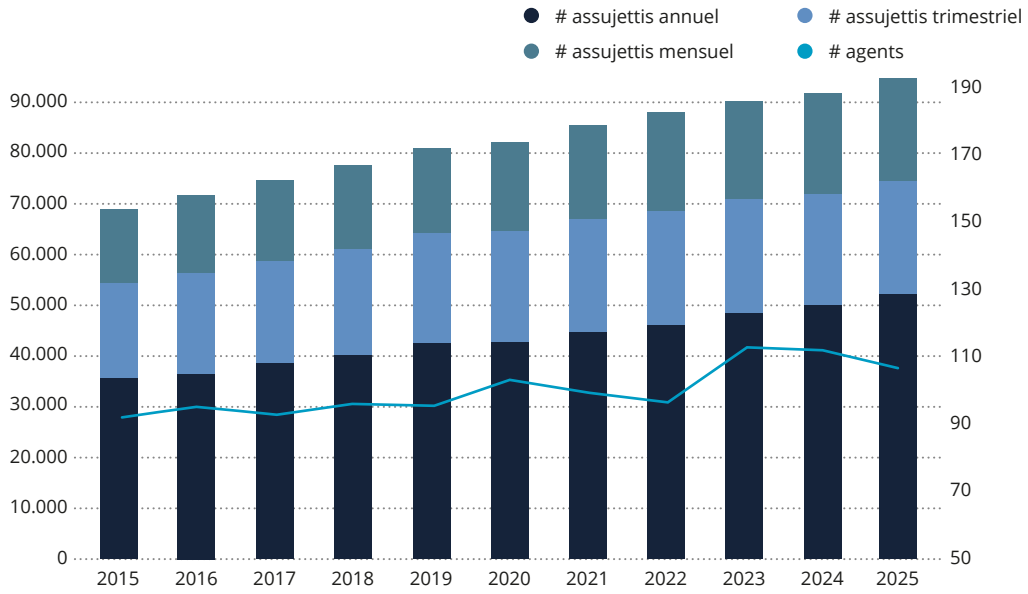


Figure 28 : Évolution du nombre des assujettis par rapport aux agents des bureaux d'imposition

Pourcentage des impositions par année par rapport aux assujettis inscrits		
Année d'Imposition	**Année 2025**	**Année 2024**
N -5	99,58 %	99,700 %
N -4	98,690 %	87,108 %
N -3	36,130 %	35,782 %
N -2	27,160 %	24,465 %
N -1	11,360 %	12,540 %
N	8,670 %	3,600 %
Au 31.12. de l'année N7 (total des impositions effectuées sur les 5 années d'imposition cumulées)	54,58 %	51,919 %
	8,67 %	

Tableau 14 : Inventaire des impositions établies au titre des différentes années d'imposition par rapport au total des assujettis immatriculés

7 N étant respectivement l'année de référence soulignée

Activités spécifiques

Au cours de l'année 2025, de nombreux agents des bureaux d'imposition ont été impliqués activement dans des groupes de travail ayant trait aux outils informatiques d'imposition et à la qualité du travail d'imposition.

Le bureau d'imposition X à Luxembourg, compétent pour les assujettis étrangers, a procédé durant l'année 2025 à l'établissement de 26 décomptes / titres de recette pour des opérations économiques isolées (montant de la TVA : 28.243,19 euros).

Le bureau d'Imposition III à Luxembourg est compétent non seulement pour le contrôle TVA des assujettis actifs dans les secteurs des finances et des assurances, mais encore pour l'impôt sur les assurances, l'impôt dans l'intérêt du service d'incendie et l'impôt dans l'intérêt des services de secours.

En 2025, le total des déclarations déposées concernant les différents impôts sur les assurances s'élevait à 94.879.462.06 euros (2024 : 88.258.448,28 euros ; 2023 : 85.138.053,56 euros).

Le nombre de compagnies d'assurances inscrites en 2025 s'élève à 330 dont 322 entreprises actives et dont 5 preneurs et 3 courtiers ayant leur siège social au Luxembourg.

L'ANALYSE DE RISQUE (VOLET MÉTIER)

Depuis 2015, l'analyse de risque est fonctionnelle tant au niveau de l'EWS (Early Warning System), analyse basée sur les déclarations mensuelles et trimestrielles, qu'au niveau de l'ARG (Analyse de risques générale), basée sur les déclarations annuelles.

Le présent service participe activement à tous les projets et groupes de travail mis en place afin de perfectionner l'analyse de risque actuelle et d'étudier l'éventuelle mise en place de nouveaux outils dans ce domaine.

LES BUREAUX DE REMBOURSEMENT DE LA TVA

REMBOURSEMENT DE LA TVA AUX ASSUJETTIS ÉTABLIS OU IDENTIFIÉS AU GRAND-DUCHÉ

Durant l'année 2025, 6.801 demandes de remboursement de T.V.A. introduites par les assujettis établis ou identifiés au Luxembourg ont été réceptionnées par la Recette centrale. 6.190 d'entre elles ont été acceptées à la suite du contrôle effectué auprès des bureaux d'imposition compétents, ce qui a permis de rembourser 188.493.569 euros.

REMBOURSEMENT DE LA TVA AUX ASSUJETTIS NON ÉTABLIS AU GRAND-DUCHÉ

Le bureau d'imposition XI (4,5 fonctionnaires et 4 employés) s'occupe du remboursement de la T.V.A. à des assujettis étrangers non-résidents dans le cadre de la réglementation basée sur les directives 2008/9/CE (assujettis non établis dans l'État membre de remboursement, mais dans un autre État membre de l'UE) et 86/560/CEE (« 13e Directive » / assujettis établis en dehors de l'UE). Il est en outre compétent pour le traitement des demandes d'octroi de franchises prévues en matière de TVA et pour les travaux d'exécution relatifs à l'octroi de l'exonération de la TVA à l'importation de certains biens.

D'après la directive 2008/9/CE, l'assujetti doit déposer sa demande de remboursement de la TVA sur des biens ou services acquis dans un État membre dans lequel il n'a pas fait d'opérations imposables par voie électronique auprès de l'administration de son État membre d'établissement, laquelle la transmettra vers l'État membre du remboursement.

Le délai de remboursement est actuellement conforme aux dispositions de l'article 19 de la directive 2008/9/CE du 12 février 2008, à savoir inférieur à 3 mois.

Le montant total de la TVA remboursée au cours de l'année 2025 s'élève à 74.105.363,63 euros, (65.101.552,48 euros en 2024).

Nombre de demandes à traiter au 01.01.2025	6.144
Nombre de demandes entrées en 2025	38.271
Nombre de demandes traitées en 2025	41.399
Nombre de demandes à traiter au 31.12.2025	3.016

Le nombre de demandes introduites via le portail électronique par des assujettis établis à l'intérieur du pays, en vue de remboursements de TVA payée dans un autre État membre, s'élevait à 4.296 en 2025.

REMBOURSEMENT DE TVA EN MATIÈRE DE LOGEMENT

a) Le bureau d'imposition XII (3,5 fonctionnaires et 9,6 employés) est compétent pour le traitement des demandes concernant l'application de la TVA à l'affectation d'un logement à des fins d'habitation principale, dans le cadre du règlement grand-ducal du 30 juillet 2002.

Nombre de demandes à traiter au 01.01.2025	762
Nombre de demandes entrées en 2025	4.788
Nombre de demandes traitées en 2025[8]	5.550
Nombre de demandes à traiter au 31.12.2025	0

Sur 5.550 dossiers traités, 656 ont dû être rejetés, soit 11,82 % (408 en 2024).

En 2025, le montant des remboursements s'élève à 37.727.867,13 euros dont 30.890.158,02 euros concernent la création de logements et 6.837.709,11 euros concernent des rénovations.

Le délai de traitement est actuellement inférieur à 1 mois.

Depuis le 1er juillet 1991, le total des remboursements s'élève à 1.292.849.076,28 euros, dont 1.109.209.225,31 euros concernent la création de logements et 183.639.850,97 euros concernent des rénovations.

8 ce chiffre peut diverger du nombre effectif des demandes traitées, chaque traitement simultané de plusieurs demandes liées à un même propriétaire et logement est comptabilisé individuellement

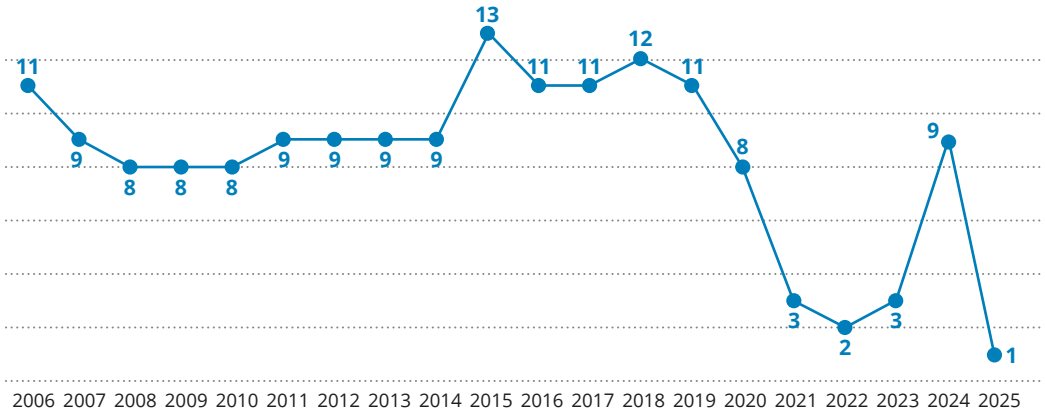


Figure 29 : Évolution des délais de remboursement (mois) en matière de logement.
Les agréments sont traités endéans 5 jours ouvrables.

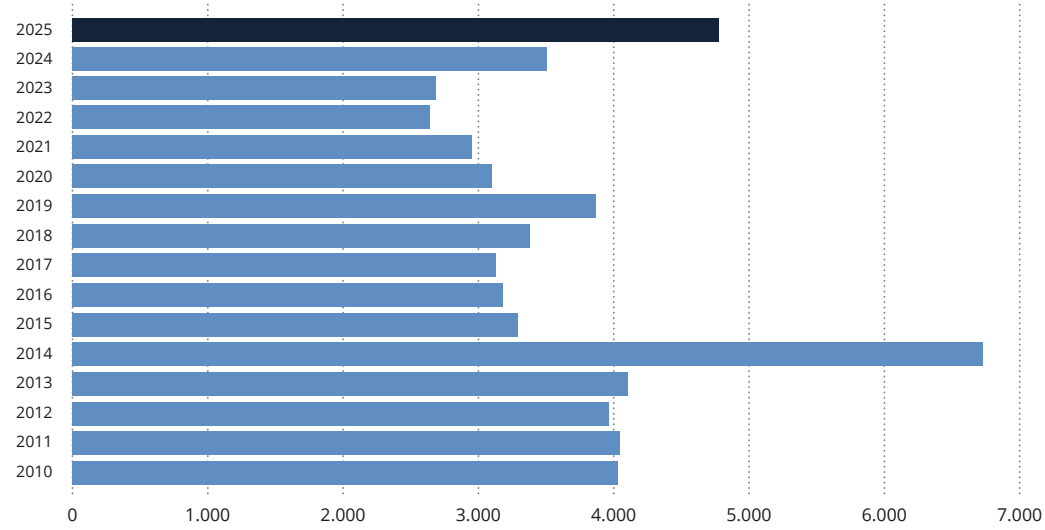


Figure 30 : Évolution des demandes de remboursement en matière de logement

b) Depuis le 1er novembre 2002 (date de mise en vigueur de l'application directe), 868.790 demandes d'agrément ont été avisées positivement dans la semaine de la présentation de la demande :

Nombre de demandes d'agrément présentées en 2025	32.540
Nombre de demandes accordées en 2025	28.751
Nombre de demandes refusées en 2025	1.966
Nombre de demandes à traiter au 31.12.2025	1.823

(Nombre de demandes présentées en 2024: 31.890)

Le montant de la faveur fiscale accordée par le biais de la procédure d'agrément pour l'année 2025 se chiffre à une somme de 137.541.481,82 euros.

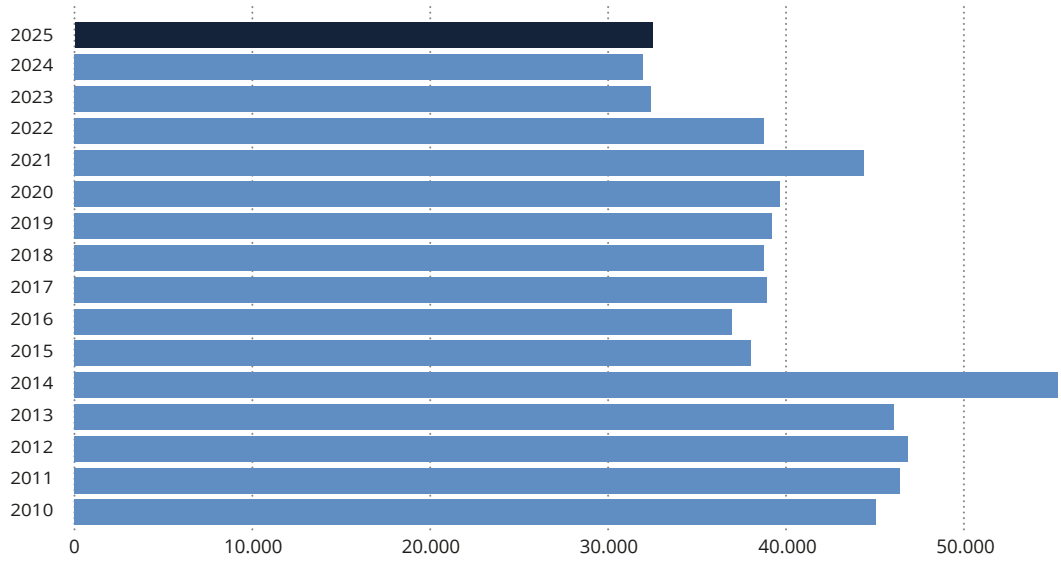


Figure 31 : Évolution des demandes d'agréments en matière de logement

Au cours de l'année 2025, le bureau d'imposition a en outre émis 113 décisions de régularisation pour un montant de 3.943.728,89 euros dans les cas où l'octroi de l'avantage fiscal s'avérait irrégulier (p.ex. non-affectation des logements dans les conditions prévues par la réglementation).

Le nombre de demandes sur le solde TVA (avantage fiscal disponible) par logement introduites par les notaires dans le cadre de mutations immobilières s'élève à 9.001.

Le bureau d'imposition a en outre participé à la Semaine Nationale du Logement qui a eu lieu entre le 9 et le 12 octobre 2025 offrant ainsi aux visiteurs l'occasion de s'informer sur les aspects de la fiscalité indirecte.

LES AMENDES FISCALES

Au cours de l'année 2025, des amendes fiscales pour non-dépôt de déclarations périodiques et annuelles ont été prononcées pour un montant total de 9.798.709,19 euros ainsi que des amendes spéciales pour d'autres irrégularités pour un montant total de 6.708.200,00 euros.

JOURNÉE DE LA TVA / RÉUNION DES PRÉPOSÉS

Les membres du présent service ont organisé des réunions individuelles avec chaque responsable des bureaux d'imposition et de remboursement en début d'année, ceci afin de fixer les objectifs stratégiques et de discuter les sujets d'ordre général, ainsi que huit séances d'échanges bidirectionnelles entre le Service d'organisation et de fonctionnement des bureaux et les préposés des bureaux d'imposition.

LE SERVICE ANTIFRAUDE – TVA ET AUTRES IMPÔTS

Le Service antifraude (SAF) est chargé :

- des contrôles approfondis en matière de taxe sur la valeur ajoutée, des impôts sur les assurances, ainsi qu'en matière de droits d'enregistrement et de succession ;
- de la recherche et de la détection de toutes infractions en matière de taxe sur la valeur ajoutée, des impôts sur les assurances, ainsi qu'en matière de droits d'enregistrement et de succession ;
- de l'analyse et du suivi des résultats des contrôles visés ci-dessus ;
- du traitement des demandes d'assistance transmises au service antifraude sur le fondement des dispositions communautaires et des conventions internationales ;
- de la participation aux activités prévues par les programmes d'action nationaux, communautaires et internationaux en matière de TVA.

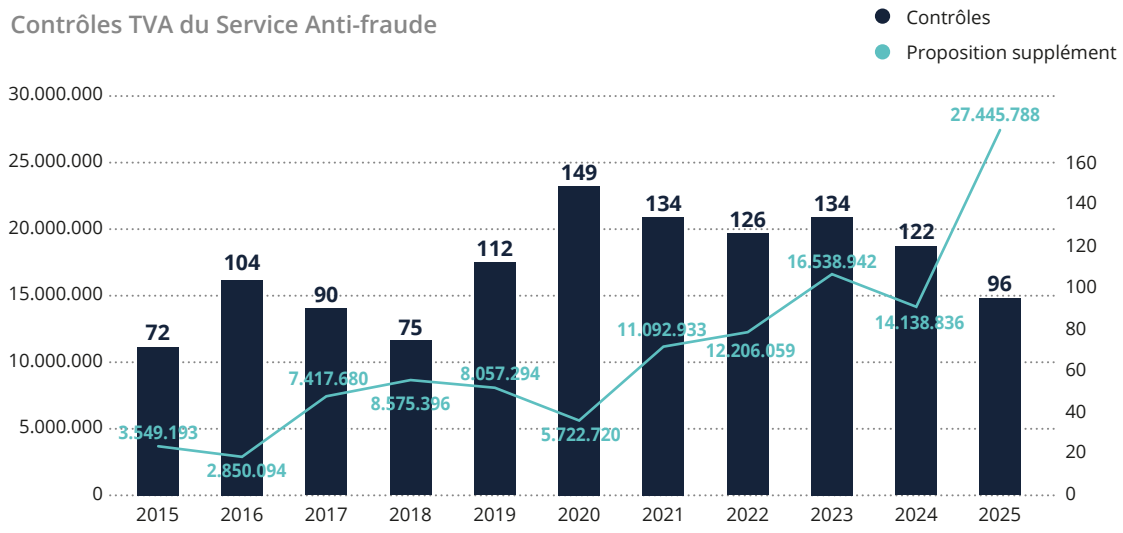


Figure 32 : Évolution des contrôles effectués par le SAF

CONTRÔLES ET ASSISTANCES EN MATIÈRE DE TVA

Au niveau national, le SAF a effectué 96 contrôles TVA approfondis auprès d'assujettis entraînant les propositions :

- de suppléments de taxe s'élevant à environ 27,45 millions euros ;
- de radiations d'office de 15 assujettis ;
- de 72 amendes fiscales.

Au niveau communautaire, des assujettis luxembourgeois font, comme par le passé, partie de circuits de fraude à la TVA, tels que la fraude intracommunautaire dite « à l'opérateur défaillant » et la fraude du régime particulier de la marge bénéficiaire dans le secteur automobile.

L'implication dans ces circuits européens se reflète également dans le nombre de demandes d'assistances dans le cadre de la coopération administrative avec les pays de l'UE. En effet, 183 demandes d'assistance provenant des autres États membres ont été adressées au SAF en 2025. À ce chiffre s'ajoutent 5 informations spontanées en relation avec des assujettis étrangers qui ont été envoyées par différents États membres.

De son côté, le SAF a sollicité la coopération d'autres États membres par 51 demandes d'assistance et huit informations spontanées impliquant des transactions transfrontalières au départ ou à destination du Luxembourg.

COOPÉRATION INTERADMINISTRATIVE ET JUDICIAIRE (LOI MODIFIÉE DU 18 DÉCEMBRE 2008)

Le SAF a communiqué le résultat de ses contrôles aux autorités fiscales et judiciaires suivantes :

AUTORITÉS FISCALES ET JUDICIAIRES	NOMBRE DE DOSSIERS
Administration des contributions directes	38
Administration des douanes et accises	19
Cellule de renseignement financier	16
Parquet du Tribunal d'arrondissement	7
Parquet européen	3

Tableau 15 : résultat des contrôles

AUTRES ACTIVITÉS

À côté des contrôles en matière de TVA, les agents du service participent à des groupes de travail aussi bien au niveau interne de l'administration, qu'au niveau national ou international. Ces tâches représentent environ un tiers de la charge de travail du service.

Formation en interne à l'AED

À côté des contrôles en matière de TVA, les agents du service participent à des groupes de travail aussi bien au niveau interne de l'administration, qu'au niveau national ou international. Ces tâches représentent environ un tiers de la charge de travail du service.

Formation en interne à l'AED

Un agent du service participe à l'organisation de cours de formation de fin de stage et de promotion pour les fonctionnaires de l'AED dans les matières de comptabilité, respectivement de comptabilité analytique.

Commission des normes comptables (CNC)

Un agent du service représente l'AED au Comité de gérance de la CNC ainsi que dans quatre groupes de travail, à savoir :

- GT1 : Projets de lois et doctrine comptables,
- GT2 : PCN et exploitation de l'information comptable
- GT3 : Dérogations en application de l'article 27 LRCS
- GT4 : Affaires européennes et internationales

L'agent a participé à 22 réunions de la CNC durant l'année 2025.

BENELUX

Quatre fonctionnaires participent régulièrement à des groupes de travail BENELUX dans les domaines suivants : fraudes MTIC (carrousel), procédure de remboursement de la TVA ainsi qu'aux nouvelles tendances de fraudes fiscales.

EUROFISC

Six agents du Service antifraude participent régulièrement et intensivement aux travaux de trois sous-groupes d'EUROFISC. Ce réseau d'échange rapide d'informations ciblées entre les États membres, a été instauré par le règlement (UE) N° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010. L'objectif d'EUROFISC est d'identifier les fraudes à un stade précoce et de limiter les pertes TVA au niveau européen par un échange rapide d'informations ciblées.

TFTC

Un agent participe aux conférences du groupe de travail « Task Force on Tax Crimes and other Crimes » (TFTC) auprès de l'OCDE.

7.3 SERVICE CONTENTIEUX

Les tâches attribuées au Service du contentieux sont les suivantes :

- l'examen des réclamations et l'instruction des affaires contentieuses
- l'établissement des décisions d'appel en garantie et l'examen des réclamations introduites à l'encontre des prédites décisions
- la coopération avec le Service juridique au niveau de la stratégie à adopter par l'administration en matière des affaires pendantes devant les instances judiciaires
- l'examen des réclamations contre les amendes fiscales réprimant les infractions aux dispositions légales et réglementaires en matière de T.V.A.

LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

En 2025, le Service du contentieux a traité 1.463 affaires, à savoir :

- 310 réclamations contre les bulletins d'imposition
- 1.116 réclamations contre les amendes fiscales pour non-dépôt des déclarations dans les délais
- 37 réclamations contre les amendes spécifiques (cf. art 77 LTVA)

Au cours de l'année 2025, trois bulletins d'appel en garantie ont été émis en vertu des articles 67-1 à 67-4 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée pour inexécution fautive par les dirigeants des obligations en matière de paiement de la T.V.A.

Le service du contentieux a également traité les réclamations introduites à l'encontre des prédites décisions.

LA FORMATION CONTINUE

Dans un souci de suivre l'évolution législative et jurisprudentielle tant dans le domaine juridique que fiscal, les fonctionnaires du service du contentieux ont participé à divers séminaires et formations organisés par des institutions nationales et internationales spécialisées ainsi qu'à des formations internes dans les ressorts relevant des domaines de compétences du service.

LA FORMATION FISCALE INTERNE

Un membre du service du contentieux est chargé de la dispense du cours « privilèges et droits d'hypothèques », ainsi que du cours « Jurisprudence, Contentieux et Législation » qui se déroulera dans le cadre de la formation de l'examen de promotion des fonctionnaires du groupe de traitement B1 et C1.

LES TÂCHES DIVERSES

Le responsable du service, ainsi que ses collaborateurs ont participé régulièrement à diverses réunions de concertation avec les responsables des Services juridique, législation et organisation et fonctionnement des bureaux d'imposition de la direction de l'AED aux fins de fixer la position de l'administration et la stratégie à adopter dans leurs champs de compétences respectifs.

Leur contribution a été demandée notamment par le Service juridique en relation avec les affaires relevant de son service et pendantes devant les instances judiciaires.

Enfin et en vue de l'optimisation du fonctionnement des services de l'AED, les membres du Service du contentieux ont été sollicités dans différents projets informatiques et groupes de travail :

- Projet « Cas de réclamation » : Intégration des bases de données relevant du Service du contentieux dans SAP
- Projet « Hive » : Digitalisation des courriers entrants et sortants des services de la Direction
- Projet « Archivage et Tableau de tri »

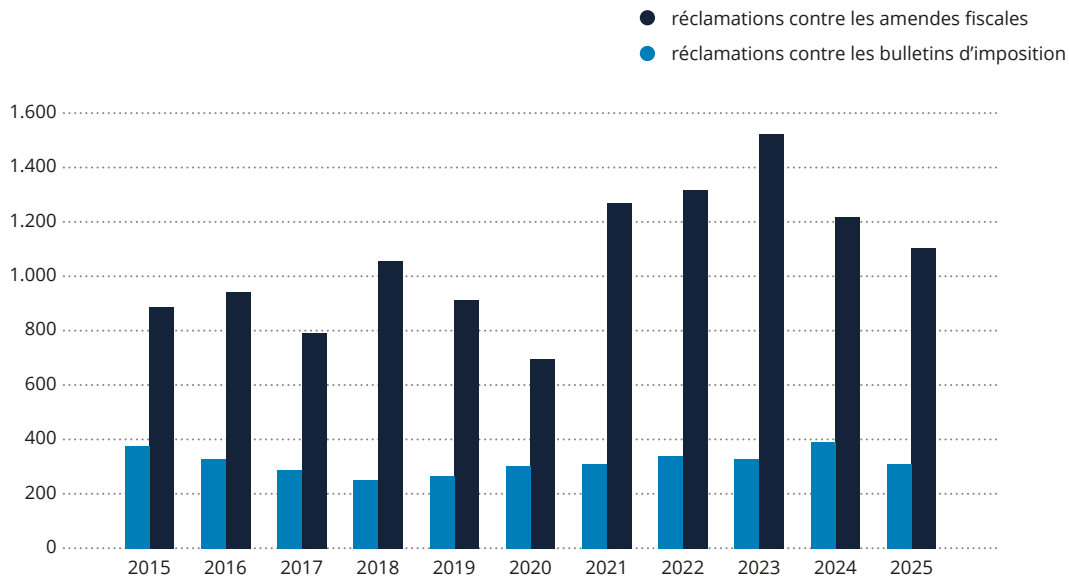


Figure 33 : Évolution des affaires contentieuses

7.4 SERVICE POURSUITES ET COMPTABILITÉ

Le service poursuites et comptabilité TVA est chargé de l'organisation, du contrôle et de la surveillance de la Recette centrale, y compris du personnel, et de l'encaissement des recettes. Il assure également la coordination des procédures de recouvrement et de remboursement ainsi que la protection des droits du Trésor, notamment par la gestion des hypothèques légales.

En 2025 le service poursuites a traité 252 affaires, dont :

- 66 réclamations dans le cadre des procédures de recouvrement forcé, dont des réclamations contre les contraintes et sommations à tiers détenteurs, demandes d'échelonnement ou de remises gracieuses de la dette TVA, projets de répartition du produit des ventes immobilières, courriers échangés avec le Service des autorisations d'établissement du ministère de l'Économie en rapport avec l'honorabilité des dirigeants des sociétés assujetties à la TVA. Il y a lieu de noter qu'une affaire a été initiée par la Médiateure du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 132 réponses aux projets de redditions des comptes présentés par les curateurs en rapport avec les faillites ; et
- 54 demandes de mainlevées totales ou partielles se rapportant aux droits hypothécaires dont dispose le Trésor public pour le recouvrement de ses créances (qualité et rang du privilège et de l'hypothèque légale).

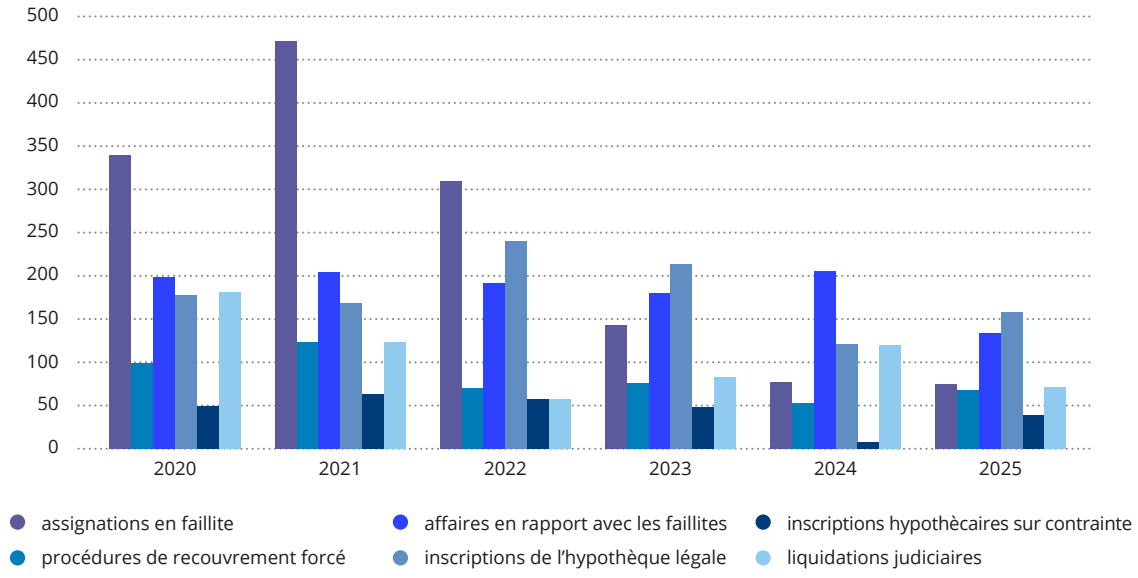


Figure 34 : Évolution des dossiers.

En vue du recouvrement des arriérés de TVA, 2.663 contraintes administratives ont été rendues exécutoires, dont 355 contraintes ont été signifiées par les agents de poursuites de la Recette centrale, 2.277 par la voie postale et 31 dossiers ont été transmis aux huissiers de justice aux fins de recouvrement forcé. Le nombre des sommations à tiers détenteurs autorisées s'élève à 2.931.

73 dossiers d'assujettis (79 en 2024), à l'égard desquels toutes les actions et procédures de recouvrement ont été épuisées, tout en restant infructueuses, ont été transmis aux autorités compétentes en vue de l'assignation en faillite (total des années 1999 à 2025 : 5.654 dossiers), alors que 70 sociétés ont été proposées pour la liquidation judiciaire (total des années 1995 à 2025 : 3.732 dossiers).

Fin 2025, des inscriptions de l'hypothèque légale ont été requises à l'encontre de 157 assujettis (123 en 2024) en vue de proroger les garanties du Trésor public pour le recouvrement de ses créances de l'année 2022, alors que 39 inscriptions sur contrainte ont été prises au cours de la même année (9 en 2024).

Reste à noter qu'au cours de l'année 2025, 16 bulletins d'appel en garantie ont été proposés en vertu des articles 67-1 à 67-4 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée pour inexécution fautive par les dirigeants des obligations en matière de paiement de la TVA.

Une nouvelle note de service interne, au sujet des procédures de recouvrement, a été rédigée à l'attention du receveur de la Recette centrale (26 fonctionnaires).

En 2025, diverses entrevues ont eu lieu avec des assujettis, respectivement leurs comptables et conseillers fiscaux, afin de trouver une solution à leurs difficultés à s'acquitter dans les délais légaux de leurs obligations fiscales, ainsi que pour l'obtention d'une autorisation d'établissement, lorsque l'honorabilité du gérant a été remise en cause.

Concernant la formation interne des agents de l'administration, le service poursuites et comptabilité TVA assure la tenue du cours « Recettes & recouvrement TVA », qui se déroule dans le cadre de la formation de l'examen de fin de stage des fonctionnaires du groupe de traitement A, B et C.

Finalement, au courant de l'année 2025, 944 décharges (1.121 en 2024) au total ont été demandées à la suite de la faillite des assujettis, respectivement liquidations, dénonciations de siège, défaut d'adresse valable, décès, etc.

Le montant total ainsi déchargé se chiffre à 24.894.881,37 euros (en 2024 : 23.125.571,44 euros).

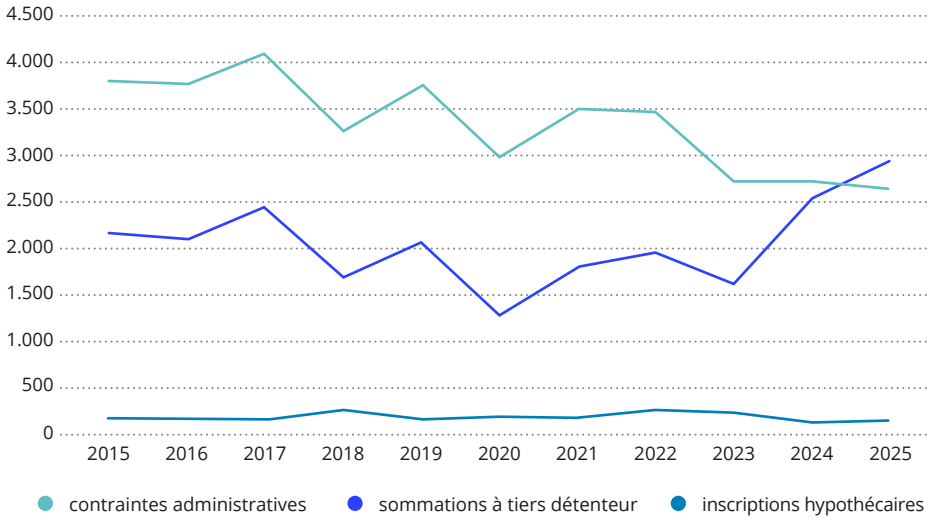


Figure 35 : Évolution contraintes administratives, sommations à tiers détenteur, inscriptions hypothécaires

7.5 SERVICE COOPÉRATION ADMINISTRATIVE

ASSISTANCE MUTUELLE ENTRE LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE

ASSISTANCE ADMINISTRATIVE EN MATIÈRE DE TVA (RÈGLEMENT UE NO 904/2010 DU CONSEIL DU 7 OCTOBRE 2010)

En 2025, dans le cadre de la coopération administrative prévue entre les États membres, le Service de la coopération administrative (SCA) a reçu 394 demandes d'assistance, tandis que 163 demandes ont été transmises par l'administration aux autorités compétentes d'autres États membres, conformément à l'article 7 du règlement précité.

En application de l'article 15, le SCA a également traité 53 informations spontanées reçues des autres États membres et en a transmis 58 au cours de la même période.

La répartition des demandes gérées par le Service antifraude (SAF) et le SCA se présente comme suit :

	SCA	SAF	Total
Demandes d'assistance reçues des autres États membres	211	183	394
Demandes d'assistance transmises aux autres États membres	112	51	163
Informations spontanées reçues des autres États membres	48	5	53
Informations spontanées transmises aux autres États membres	50	8	58

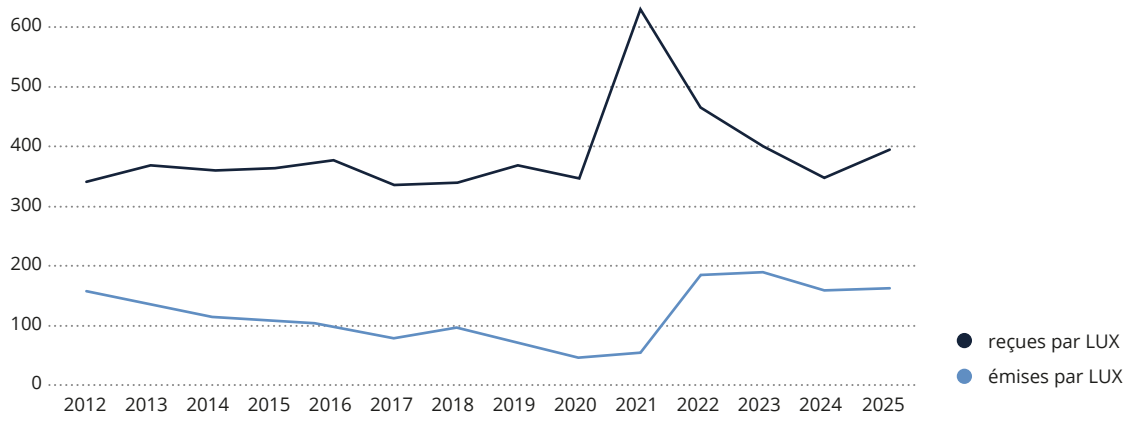


Tableau 16 & Figure 36 : Nombre de demandes d'assistance mutuelle en matière de contrôle TVA (art.7 du règl. UE 904/2010)

Par ailleurs, les autorités des autres États membres ont adressé au SCA huit demandes de notification administrative, conformément à l'article 25 du règlement.

Le service a représenté l'administration au sein de plusieurs structures européennes, notamment au Comité SCAC (Comité permanent de la coopération administrative) et au Comité SCIT (Comité permanent des technologies de l'information), dont les réunions se sont tenues à Bruxelles.

Le SCA a également participé aux réunions BENELUX, contribuant à renforcer la coopération régionale et à consolider l'échange de bonnes pratiques entre administrations fiscales.

Une autre activité de l'année fut la participation à un atelier de trois jours à Helsinki dédié aux « Heads of CLO », réunissant les responsables nationaux des bureaux centraux de liaison. Ces rencontres visent à harmoniser les pratiques d'échange d'informations, les outils administratifs et les procédures opérationnelles dans le domaine de la coopération fiscale.

Enfin, le service a pris part aux travaux de plusieurs groupes de travail Fiscalis, renforçant ainsi la collaboration administrative et la diffusion de bonnes pratiques entre États membres.

ÉCHANGE AUTOMATIQUE

En application des articles 2 et 3 du règlement d'exécution (UE) n° 79/2012 de la Commission du 31 janvier 2012, un échange automatique d'informations est mis en œuvre entre les autorités compétentes des États membres. Ce mécanisme encadre notamment l'échange d'informations relatives, d'une part, à l'attribution de numéros d'identification TVA à des assujettis établis dans un autre État membre (article 3.1.a) et, d'autre part, aux modalités de remboursement de TVA à des assujettis étrangers (article 3.1.b).

Dans ce cadre :

- L'administration a transmis aux autres États membres 768 informations relatives à l'attribution de numéros d'identification TVA à des assujettis établis hors du territoire national (article 3.1.a).
- Elle a reçu 594 informations correspondant à cette même catégorie.
- En outre, 2.275 informations ont été reçues au titre de l'article 3.2, portant sur les moyens de transport neufs.

Ces échanges automatiques contribuent au renforcement de la coopération administrative en matière de TVA et soutiennent les actions de prévention et de détection des risques de fraude transfrontalière.

ASSISTANCE ADMINISTRATIVE EN VERTU DE LA DIRECTIVE 2011/16/UE DU 15 FÉVRIER 2011 RELATIVE À LA COOPÉRATION ADMINISTRATIVE DANS LE DOMAINE FISCAL

Le service de la coopération administrative n'a été saisi par d'autres États membres d'aucune demande de renseignements.

ASSISTANCE EN MATIÈRE DE RECOUVREMENT TVA (DIRECTIVE 2010/24/UE DU CONSEIL DU 16 MARS 2010)

La directive 2010/24/UE du 16 mars 2010 relative à l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances fiscales s'applique à l'ensemble des taxes, impôts et droits perçus par ou pour le compte de l'État ou des communes du Grand-Duché de Luxembourg.

Cette directive instaure notamment le principe de l'instrument uniformisé, qui constitue la base unique des mesures de recouvrement ou conservatoires dans l'État membre requis. Cet instrument, généré automatiquement lors de l'introduction d'une demande d'assistance ou de mesures conservatoires, reflète la substance de l'acte initial de l'État membre requérant et ne requiert aucune validation ou adaptation supplémentaire dans l'État membre requis.

Au cours de l'année, le service de la coopération administrative a été destinataire de :

- 1.038 demandes d'assistance en matière de recouvrement de TVA émanant d'autres États membres ; et
- une demande de recouvrement relevant de la Convention Benelux.

De son côté, le SCA a transmis aux autres États membres :

- 386 demandes de recouvrement de TVA ; et
- aucune demande dans le cadre de la Convention Benelux.

En matière de coopération administrative complémentaire :

- 122 demandes de renseignements relatives à la TVA ont été reçues, tandis que 27 demandes ont été adressées aux États membres partenaires ; et
- six demandes de notification concernant la TVA ont été reçues, et aucune n'a été envoyée.

Enfin, l'administration a participé à deux réunions du Comité de recouvrement, tenues par vidéoconférence depuis Bruxelles, contribuant ainsi aux échanges réguliers sur les pratiques et évolutions en matière de recouvrement transfrontalier.

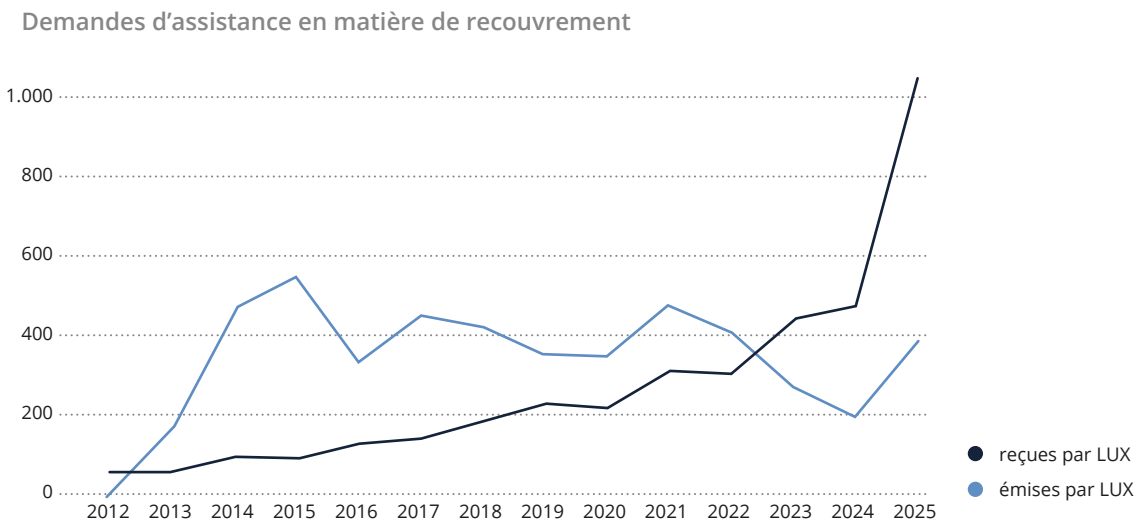


Figure 37 : Nombre de demandes d'assistance en matière de recouvrement de TVA

LE SYSTÈME VAT INFORMATION EXCHANGE SYSTEM

En 2025, le système « VAT Information Exchange System » (VIES) a poursuivi la collecte et la transmission des informations issues des états récapitulatifs relatifs aux livraisons intracommunautaires de biens (LIC) et aux prestations intracommunautaires de services (PSI), déposés essentiellement
via le portail électronique eCDF.

Dépôts des états récapitulatifs

Pour les LIC, 476.188 lignes correctes ont été enregistrées en 2025, dont 99,99 % transmises par voie électronique (476.187 lignes) et 1 ligne déposée au format papier.

Pour les PSI, 1.202.090 lignes correctes ont été déposées, toutes par voie électronique (100 %).

Répartition par régime de déclaration

Type	Période concernée	États mensuels	États trimestriels	Périodes antérieures	Total lignes
LIC	2025	377.096	9.046	90.046	476.188
PSI	2025	876.031	87.727	238.332	1.202.090

Tableau 17 : Tableau récapitulatif VIES – Répartition par régime de déclaration (2025)

Au cours de l'année 2025, 391.063 contrôles de validité de numéros d'identification TVA d'opérateurs intracommunautaires établis dans d'autres États membres de l'UE ont été effectués.

Ces vérifications, réalisées via le système VIES, contribuent à sécuriser les échanges intracommunautaires en garantissant la fiabilité des numéros d'identification utilisés dans le cadre des transactions transfrontalières.

APPLICATION VATMOSS

Au cours de l'année 2025, des opérations essentielles de maintenance, d'adaptation et d'optimisation techniques ont été conduites de manière continue afin de garantir la disponibilité, la stabilité et les performances de l'application VATMOSS. Ces travaux, similaires à ceux réalisés en 2024, ont porté notamment sur la mise à jour des composants techniques, la correction d'anomalies, ainsi que l'amélioration générale de l'ergonomie et de la fiabilité du système.

Parallèlement, les activités menées en étroite collaboration avec le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE) se sont poursuivies. Elles ont permis de renforcer la stabilité opérationnelle de l'application et de consolider sa synchronisation avec le système national de gestion des flux comptables et financiers eRecette, garantissant ainsi une intégration optimale des flux de données.

En outre, les travaux préparatoires relatifs aux mises à jour prévues pour 2027 par la Commission européenne ont été menés activement. Ces actions s'inscrivent dans une démarche d'anticipation et de planification des évolutions réglementaires et techniques annoncées au niveau européen.

Dans ce cadre, plusieurs workshops ont été organisés tout au long de l'année. Ils ont permis d'examiner de manière détaillée les projets de règlements d'exécution de la Commission, ainsi que les spécifications techniques associées, en vue d'assurer une mise en conformité harmonieuse et en temps utile.

Assujettis enregistrés dans les régimes VATMOSS

En tant qu'État membre d'identification (MSID), le Luxembourg comptait, en 2025, 790 assujettis, répartis comme suit :

Régime VATMOSS	Description	Nombre d'assujettis
Régime UE	Assujettis établis dans l'Union européenne	755
Régime non UE	Assujettis non établis dans l'Union européenne	25
Régime d'importation	Assujettis représentés ou non représentés relevant du régime d'importation	10
Total	–	790

Tableau 18 : Répartition des assujettis VATMOSS (2025)

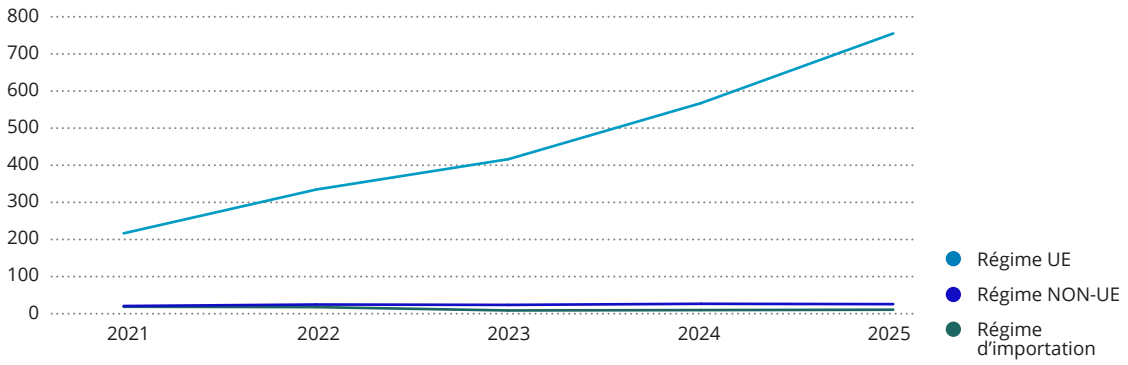


Figure 38 : Graphique d'évolution des inscriptions VATMOSS par régime (2021–2025)

8 DROITS D'ENREGISTREMENT, DE SUCCESSION, DE TIMBRE ET D'HYPOTHÈQUES

8.1 SERVICE LÉGISLATION ET CONTENTIEUX

TRAVAUX LÉGISLATIFS - CONTENTIEUX

Le service législation et contentieux a notamment dans ses attributions la rédaction de projets de loi et de règlements grand-ducaux, la rédaction de circulaires et d'avis, ainsi que l'examen des réclamations et de questions d'interprétation.

Les textes législatifs suivants ont été adoptés en 2025, portant sur les modifications suivantes :

- La loi du 4 avril 2025 portant modification : 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi modifiée du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement :

Cette loi prolonge de six mois, jusqu'au 30 juin 2025, les mesures fiscales temporaires introduites par ladite loi du 22 mai 2024 (crédit d'impôt « Bëllegen Akt » de 40.000 euros et crédit d'impôt location de 20.000 euros) ;

- La loi du 3 juillet 2025 modifiant la loi modifiée du 30 juillet 2002 déterminant différentes mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché et l'acquisition de terrains à bâtir et d'immeubles d'habitation :

Cette loi prévoit la pérennisation de la hausse du crédit d'impôt « Bëllegen Akt » à 40.000 euros ;

- La loi du 27 juin 2025 portant modification : 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi modifiée du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement :

Cette loi applique le bénéfice des mesures fiscales temporaires aux contrats de réservation et aux compromis de vente enregistrés au plus tard le 30 juin 2025 auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, à condition que l'acquisition soit formalisée par un acte notarié passé entre le 1er juillet 2025 et le 30 septembre 2025.

Le service est également chargé des relations internationales dans les matières lui attribuées. Dans ce contexte, il a notamment participé à des réunions de l'European Land Registration Association (ELRA).

COOPÉRATION ADMINISTRATIVE ET ASSISTANCE EN MATIÈRE DE RECOUVREMENT

En relation avec les lois portant approbation de conventions fiscales et prévoyant la procédure y est applicable en matière d'échange de renseignements sur demande, le service a traité 16 demandes de renseignements.

La directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures, a été transposée en droit national par la loi du 21 juillet 2012 avec effet rétroactif au 1er janvier 2012. En 2025, le service a été saisi par d'autres États membres de neuf demandes d'assistance pour le recouvrement des droits tombant dans l'attribution de la division, d'une demande de notification et de cinq demandes de renseignements concernant les matières relevant de son attribution. Le service a fait six demandes de recouvrement de droits, de neuf demandes de notification ainsi que sept demandes de renseignements auprès d'autres États membres.

SERVICE DES DISPOSITIONS DE DERNIÈRE VOLONTÉ

Le service des dispositions de dernière volonté (1 employée) a enregistré 11.668 demandes, dont 5.011 demandes d'inscription et 6.657 demandes de recherche. Le registre de gestion est soumis à une interconnexion graduelle avec ceux des autres pays de l'UE.

8.2 SERVICE DE LA TAXE D'ABONNEMENT

MODIFICATIONS LÉGISLATIVES

Dans le cadre de ses attributions, le service de la taxe d'abonnement est notamment chargé de la mise en œuvre et du suivi de la législation applicable en matière de taxe d'abonnement. La loi du 20 décembre 2024, entrée en vigueur le 1er janvier 2025, a introduit des modifications importantes portant notamment sur :

- la loi modifiée du 11 mai 2007 relative à la création d'une société de gestion de patrimoine familial (« SPF »)
- la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif – articles 175 et 176

Le bureau ainsi que le service de la taxe d'abonnement ont veillé au strict respect de ces nouvelles dispositions, en assurant leur application correcte par les entités concernées.

Afin d'accompagner ces évolutions législatives et garantir la conformité des procédures, les démarches en ligne sur la plateforme MyGuichet ont été adaptées pour refléter les changements susvisés. Ces mises à jour ont permis de simplifier et sécuriser le dépôt des déclarations de taxe d'abonnement, conformément aux nouvelles exigences légales.

SURVEILLANCE EN MATIÈRE DE TAXE D'ABONNEMENT

La mission de surveillance confiée à l'administration en matière de taxe d'abonnement concerne les organismes de placement collectif (OPC), les fonds d'investissement spécialisés (« FIS »), les fonds d'investissement alternatifs réservés (FIAR) et les sociétés de gestion de patrimoine familial (SPF). Toutes les démarches nécessaires ont été prises ensemble avec le bureau de la taxe d'abonnement (huit agents) pour effectuer le recouvrement de la taxe et la surveillance de toutes ces entités.

Les attributions réservées à l'AED en matière de contrôle fiscal ont été exercées conjointement par le service et le bureau de la taxe d'abonnement. Les services de la taxe d'abonnement ont procédé à des contrôles fiscaux continus et approfondis pour vérifier l'exacte application des divers taux et exonérations applicables aux organismes de placement collectif, aux fonds d'investissement spécialisés, aux fonds d'investissement alternatifs réservés et aux sociétés de gestion de patrimoine familial.

Les déclarations de la taxe d'abonnement pour les OPC, les FIS, les FIAR ainsi que les SPF, ont été déposées exclusivement par voie électronique.

Taxe d'abonnement :		variation/année précédente
Dossiers traités	7.410	+2,96 %
Recettes (en euros)	1.363.664.474,10	+ 5,73 %

Tableau 19 : Taxe d'abonnement

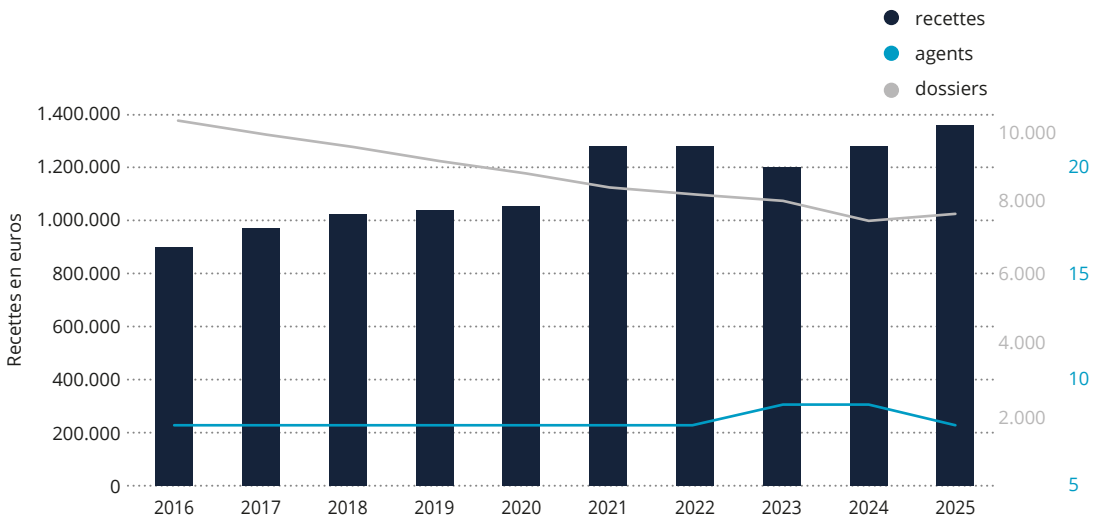


Figure 39 : Évolution des recettes, nombre d'entités et nombre d'agents en matière de taxe d'abonnement

8.3 SERVICE ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES BUREAUX

Le service est chargé de l'organisation et de la surveillance du service d'inspection, de l'organisation des services d'exécution dépendant de la division, ainsi que de l'inspection et de la surveillance du personnel y affecté.

BUREAUX D'ENREGISTREMENT ET DE RECETTE

Droits d'enregistrement

En 2025, les bureaux en charge de l'enregistrement des actes de toute nature ont occupé 47 agents pour l'exécution des tâches en rapport avec l'enregistrement des actes notariés, des actes présentés par la Banque et Caisse d'Épargne de l'État (BCEE), des actes extrajudiciaires et des autres actes, à l'exception des actes sous signature privée déposés au « Luxembourg Business Registers » (LBR) (l'ancien registre de commerce et des sociétés). Les actes repris dans la statistique peuvent être de degrés de complexité très élevés, par opposition aux actes à enregistrer au droit fixe au moment du dépôt au LBR. Les actes déposés au LBR sont, en règle générale, soumis au seul droit fixe.

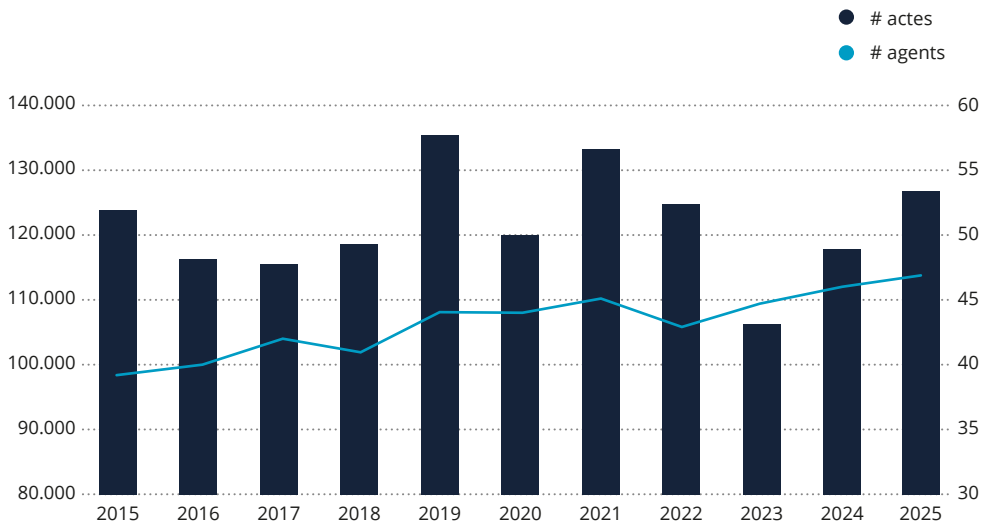


Figure 40 : Évolution des actes enregistrés et le nombre d'agents

Actes enregistrés

a) actes notariés	59.516
b) actes administratifs	588
c) actes de prêt – BCEE	7.901
d) actes sous seing privé	16.859
e) actes d'huissiers	40.891
f) actes judiciaires	935

Tableau 20 : Tableau des actes enregistrés en 2025

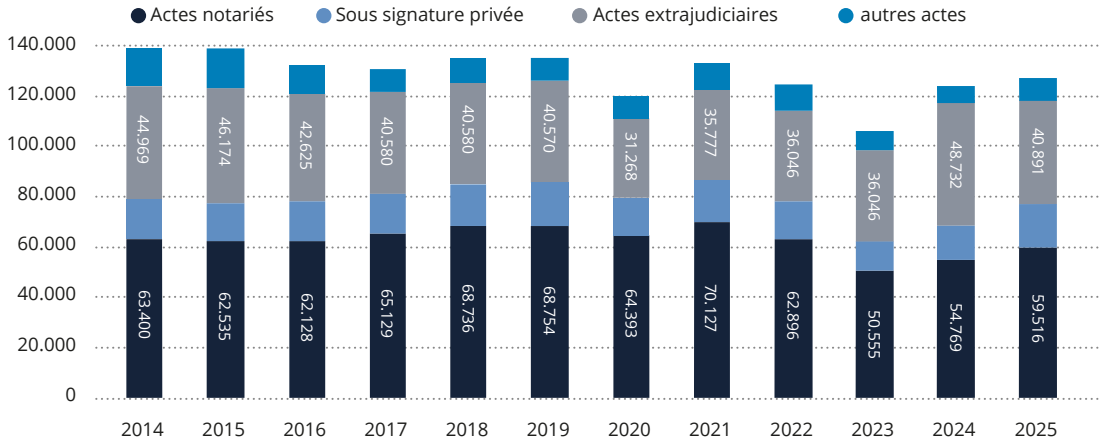


Figure 41 : Évolution des actes enregistrés de 2014 à 2025

Droits de succession et de mutation par décès

En 2025, 17 agents se sont occupés du traitement des déclarations de succession.

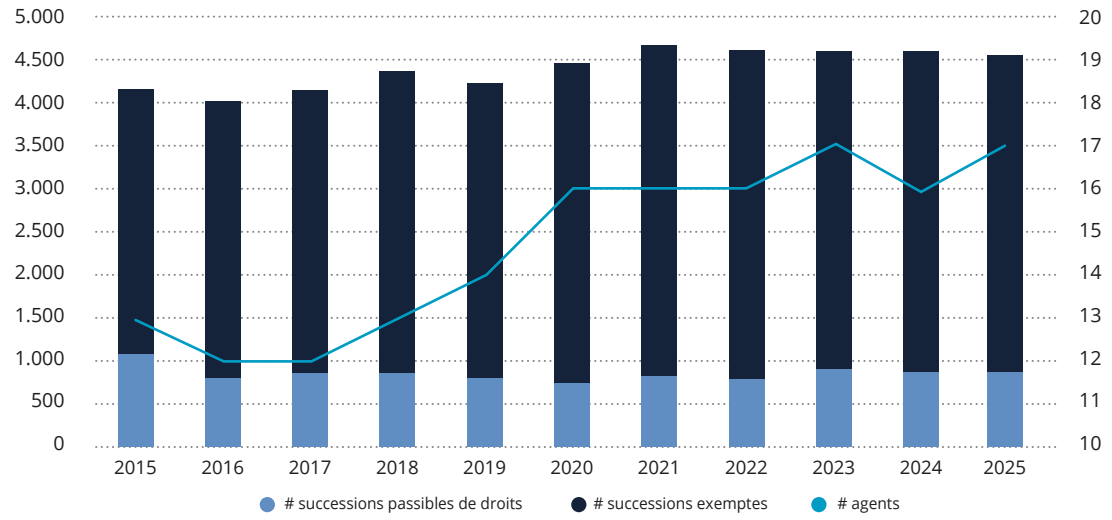


Figure 42 : Évolution du nombre de successions et le nombre d'agents

Déclarations de successions et visites

a) déclarations passibles de droits	858
b) déclarations exemptes	3.677
c) redressements opérés	357
d) ouvertures de coffres-forts (Loi du 28 janvier 1948)	76
e) visites des lieux	50
f) arrangements transactionnels (soumissions)	134
g) contraintes et saisies sur salaire	39
h) confection d'extraits de mutations (informations au Cadastre, Contributions)	4.244

Tableau 21 : déclarations de successions et visites

DROITS D'ENREGISTREMENT – CRÉDIT D'IMPÔT

Pendant l'année 2025, 15.472 personnes ont profité de la faveur fiscale lors de l'acquisition d'un immeuble destiné à des fins d'habitation personnelle (loi modifiée du 30 juillet 2002) ; les abattements accordés (crédits d'impôts) pendant la même période se sont chiffrés à un montant global de 262.124.554,64 euros (258.709.422,06 euros en 2024).

Pendant l'année 2025, 554 personnes ont profité de la faveur fiscale lors de l'acquisition d'un immeuble destiné à servir d'habitation à un locataire (loi du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement). Les abattements accordés (crédit d'impôt location) se sont chiffrés à un montant global de 4.989.778,35 euros[9].

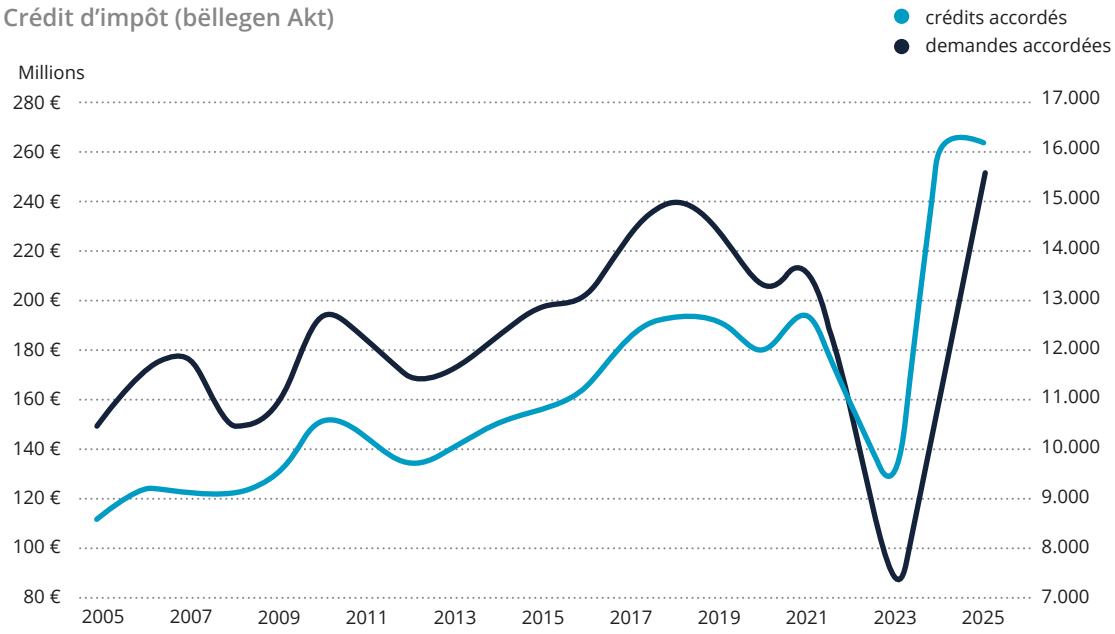


Figure 43 : Évolution crédit d'impôt

9 Le montant est composé des droits suivants : droits d'enregistrement et droits de transcription

INSUFFISANCES D'ÉVALUATION

L'administration a continué de procéder, en 2025, à la vérification des prix indiqués dans les actes notariés par rapport à la valeur vénale des immeubles en appliquant les dispositions légales fixant les valeurs de référence.

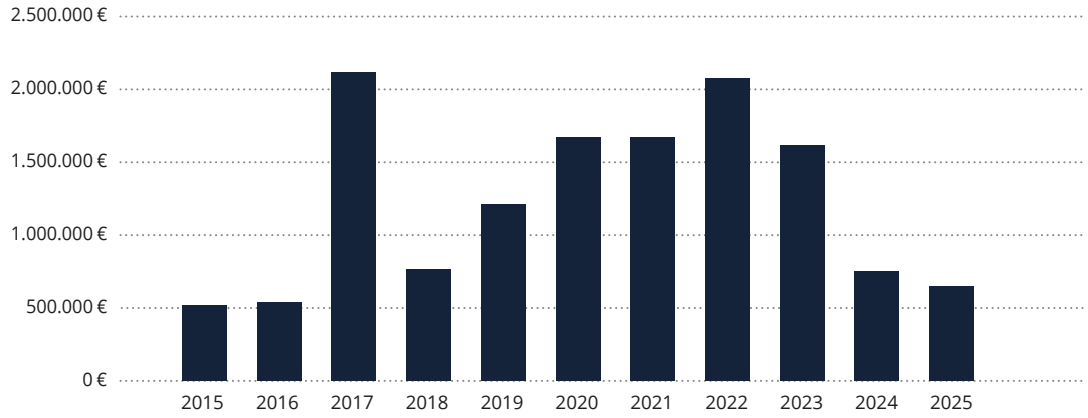


Figure 44 : Droits d'enregistrement supplémentaires perçus à la suite des contrôles

Les insuffisances constatées ont conduit à 134 transactions qui ont eu pour produit fiscal 650.010,30 euros.

De même, les contrôles des déclarations de succession et de mutation par décès ont conduit à 85 redressements d'actifs d'un montant total de 9.715.849,63 euros. Les taux des droits de succession et de mutation par décès peuvent se situer, selon le cas, entre 2,5 % et 48 %. Étant donné qu'il s'agit d'une fourchette très large, la statistique se limite à la variation de la base imposable suite aux contrôles.

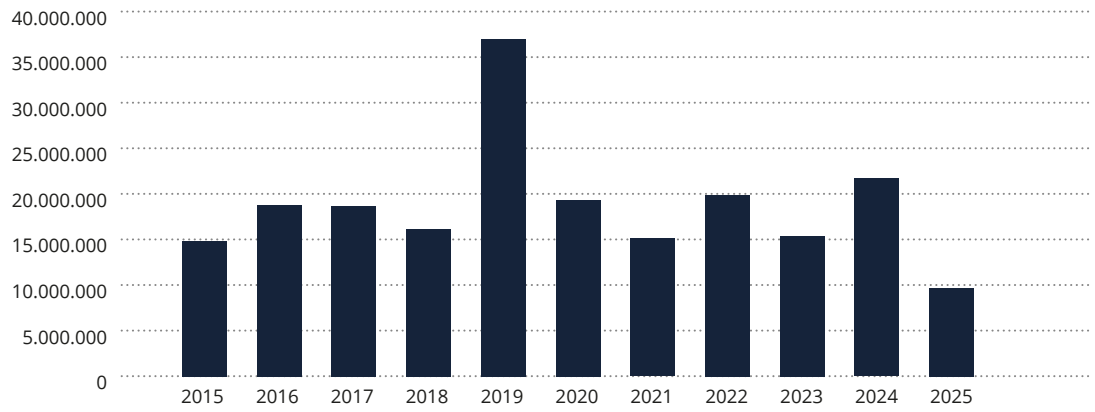


Figure 45 : Variation de la base imposable servant à calculer les droits en matière de droits de succession et de mutation par décès suite aux contrôles

CONSERVATIONS DES HYPOTHÈQUES

En 2025, les conservations en charge des opérations relevant des hypothèques, transcriptions, inscriptions, mainlevées, certificats, états ont occupé 39 agents.

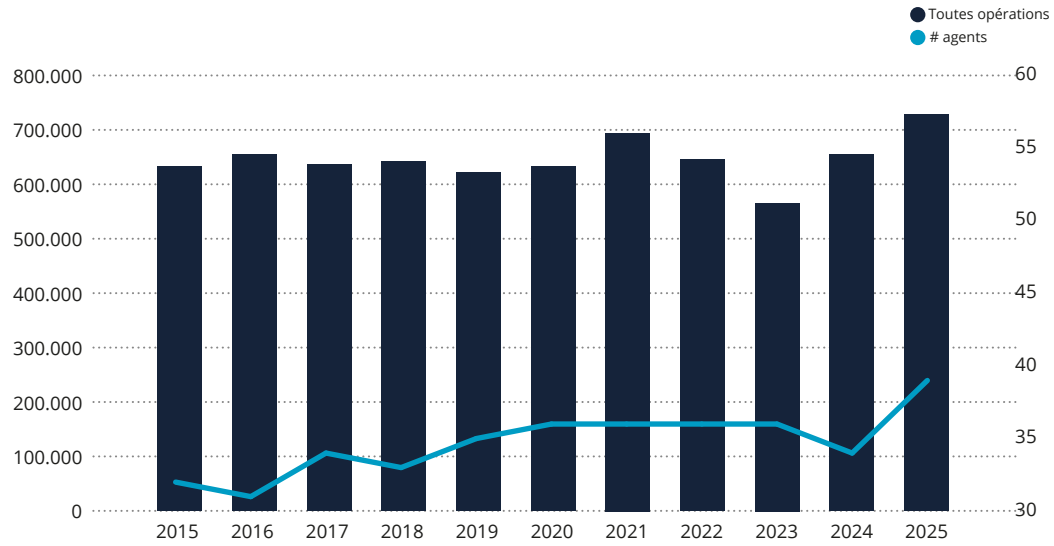


Figure 46 : Évolution du nombre des opérations relevant des hypothèques et le nombre d'agents

Transcriptions	27.079
Inscriptions	29.704
Mainlevées	12.823
Cases hypothécaires délivrées	149.760
Recherches effectuées	80.036
États délivrés	938
Copies effectuées	427.807

Tableau 22 : Tableau détaillé des transactions immobilières en 2025

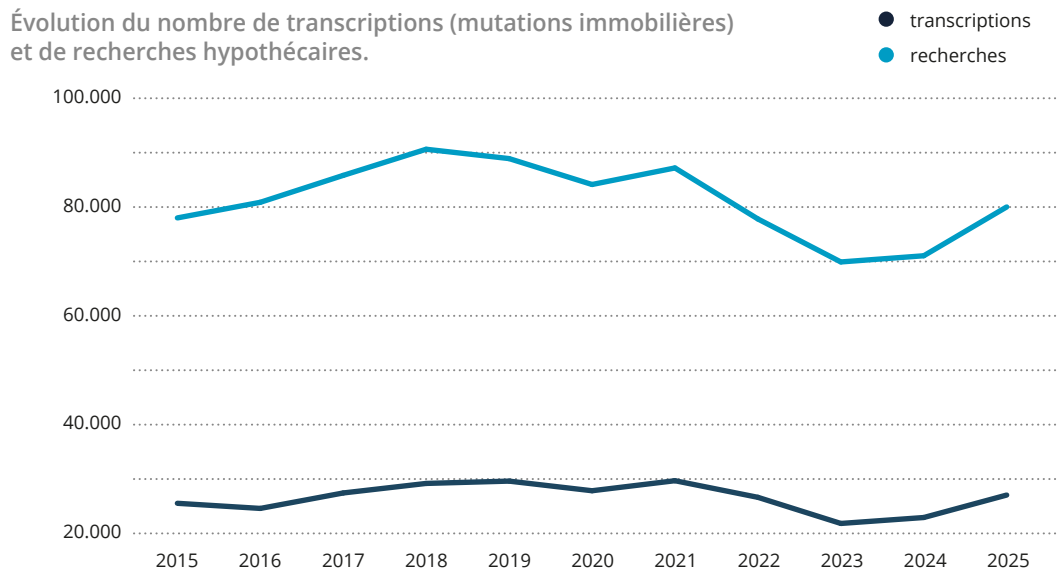


Figure 47 : Évolution du nombre de transcriptions et de recherches hypothécaires

SERVICE D'IMMATRICULATION DES BATEAUX DE NAVIGATION INTÉRIEURE

IMMATRICULATION

Au courant de l'année 2025, le bureau des hypothèques fluviales à Grevenmacher a immatriculé 5 nouveaux bateaux de navigation intérieure et en a radié 1. Au 31 décembre 2025, 83 bateaux restent inscrits.

CERTIFICATS D'EXPLOITANT

Suivant le règlement grand-ducal du 11 juin 1987 portant application du règlement (CEE) 2919/85 du 17 octobre 1985, il appartient au receveur du bureau des actes civils à Grevenmacher d'établir les certificats rhénans et les certificats d'exploitant autorisant les bateliers à naviguer sur le Rhin. Le nombre de certificats délivrés en 2025 a été de 566.

REGISTRE AÉRIEN

Le nombre d'avions effectivement inscrits au 31 décembre 2025 au premier bureau des hypothèques à Luxembourg était de 162. 29 avions ont été nouvellement inscrits en 2025 contre 18 radiations.

REGISTRE MARITIME

Le nombre de navires effectivement inscrits au 31 décembre 2025 au premier bureau des hypothèques à Luxembourg était de 197. Au cours de l'année, 16 navires ont été inscrits et 27 navires ont été radiés.

SERVICE INSPECTION

Au cours de l'année 2025, les responsables du service organisation et fonctionnement des bureaux ont été en contact permanent avec les auditeurs afin de les guider dans leurs tâches quotidiennes et les assister en cas de difficultés organisationnelles et structurelles.

Ce contact régulier revêt une importance particulière pour l'échange d'informations entre la direction de l'AED et les services d'exécution, le service d'inspection constituant en effet le lien opérationnel entre ces deux entités.

Des réunions de coordination périodiques ont eu lieu au cours de l'année 2025 entre les auditeurs et l'ensemble des services de la division enregistrement. Des comptes rendus standardisés ont été établis afin d'assurer un suivi renforcé des besoins identifiés et d'améliorer la traçabilité des actions entreprises.

Des réunions consacrées au suivi du dépôt par voie électronique des actes notariés soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription se sont également poursuivies en 2025. Lors de ces réunions, les services concernés ont été informés des dernières évolutions et modifications. Les participants ont eu l'occasion de présenter les difficultés rencontrées, et des solutions ont été recherchées collectivement afin de résoudre ces problématiques. Ces réunions ont également offert l'opportunité aux différents acteurs - responsables du service organisation et fonctionnement des bureaux, auditeurs, receveurs et conservateurs des bureaux d'exécution – d'échanger leurs points de vue et leurs expériences, ainsi que de formuler des propositions d'amélioration. À cette occasion, des lignes de conduite ont été élaborées par les personnes concernées.

PROGRAMMES INFORMATIQUES

PUBLICITÉ FONCIÈRE (XX.PFO)

En collaboration avec le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE), la division assure l'entretien du programme existant, sa mise à jour continue ainsi que l'évolution de l'application XX.PFO, qui couvre l'ensemble du domaine de la Publicité foncière.

En 2025, les travaux et adaptations nécessaires à la bonne poursuite du projet de dépôt électronique des actes notariés ont été effectués dans l'application de la publicité foncière (XX.PFO).

L'application a notamment dû être adaptée afin de permettre la réception des informations relatives au nouveau « crédit d'impôt location », ainsi que la prise en charge de la nouvelle mesure portant sur la réduction de 50 % de la base imposable pour la perception des droits d'enregistrement et de transcription, tant pour l'acquisition d'immeubles destinés à servir d'habitation à un locataire que pour l'acquisition d'immeubles destinés à servir d'habitations personnelles. Ces mesures étant arrivées à échéance au courant de l'année 2025, l'application a également dû assurer le retour au régime antérieur.

L'helpdesk, instauré pour traiter les incidents techniques liés au dépôt par voie électronique, en particulier ceux relatifs à la transmission des données, a poursuivi ses activités. L'ensemble des demandes reçues a pu être traité et résolu avec diligence, grâce à une collaboration étroite entre toutes les parties concernées.

AUTRES RECETTES (SAP)

En janvier 2025, le « Compte Mensuel » a été ajusté afin de tenir compte du passage de l'exercice budgétaire de mars à février. Depuis juillet 2025, les contraintes ARecette sont disponibles dans l'application SAP pour le bureau « Luxembourg Amendes

et Recouvrements ». En 2025, l'application SAP a bénéficié d'une maintenance régulière visant à optimiser les différentes transactions. Par ailleurs, la mise en place des sommations à tiers détenteurs a été étendue à l'ensemble des bureaux ARecette.

Au cours de l'année 2026, la procédure d'établissement des déclarations de créance et des décharges sera mise en place dans l'application SAP.

REGISTRE DES DISPOSITIONS DE DERNIÈRE VOLONTÉ – DÉPLOIEMENT DU PROJET « INTERCONNEXION DES REGISTRES TESTAMENTAIRES EUROPÉENS »

Le système informatique des dispositions de dernière volonté (EN.DIS) permet d'introduire des demandes d'inscription et des demandes de recherche de dispositions de dernière volonté via la plateforme MyGuichet.

Au cours de l'année 2025, 4.598 demandes d'inscription et 2.417 demandes de recherche ont été introduites par les études notariales via la plateforme MyGuichet.

En revanche, 171 demandes d'inscription et 645 demandes de recherche ont été introduites par des particuliers.

L'avantage de MyGuichet réside dans le fait que les demandeurs n'ont plus besoin de se déplacer physiquement pour obtenir des renseignements ou pour inscrire les dispositions. De plus, les demandes y sont traitées dans un délai particulièrement court.

Depuis sa mise en production en 2016, le système de gestion des dispositions de dernière volonté (EN.DIS) s'appuie sur l'application European Network of Registers of Last Wills (RERT) pour effectuer les échanges d'informations dans le cadre du système européen « Interconnexion des registres testamentaires européens ».

Pendant l'année 2025, le service des dispositions de dernière volonté a traité 216 demandes de recherche provenant de registres étrangers et a émis 2.205 demandes vers des registres étrangers.

Une réunion d'échange a eu lieu, le 4 juin 2025, entre une délégation de la RERT et les responsables du registre au niveau de l'AED et du CTIE, afin de s'informer sur d'éventuels problèmes liés à l'application et de s'assurer que les attentes exprimées concernant le registre étaient bien prises en compte.

DIGITALISATION DU NOTARIAT - NUMÉRISATION DES HYPOTHÈQUES

Dans le cadre de la loi du 8 juillet 2021 introduisant le dépôt par voie électronique des actes notariés, les développements informatiques se sont poursuivis en 2025 tant du côté étatique que du côté notarial. Le comité de concertation permanent, instauré pour garantir le bon fonctionnement du flux documentaire ainsi que pour traiter et résoudre les problèmes techniques et pratiques, s'est réuni à trois reprises. Ces réunions ont porté non seulement sur les problèmes généraux liés au fonctionnement des deux plateformes notariale et étatique, mais également sur le traitement de divers types d'actes.

Le sous-groupe technique, créé fin 2022, a poursuivi son travail et s'est également réuni régulièrement tout au long de l'année 2025. Ces réunions ont porté sur divers problèmes d'ordre technique, notamment la saisie de certaines données dans l'application.
Le sous-groupe a œuvré à la résolution de ces difficultés ou à l'identification de solutions alternatives, ce qui a permis de remédier rapidement aux problèmes rencontrés dans la pratique.

Les utilisateurs clés désignés au sein des bureaux de l'enregistrement maintiennent un contact permanent avec les études relevant de leur ressort, afin de les guider, de les accompagner et de les aider à résoudre les problèmes liés à la collecte des métadonnées.

En ce qui concerne le projet de la numérisation de la documentation hypothécaire, les travaux de numérisation se sont poursuivis en 2025. Depuis le début du projet, les transcriptions existantes et déposées sur papier auprès des conservations des hypothèques relatives aux années 1990 à 2023 ont été numérisées. Certaines transcriptions déjà numérisées doivent toutefois être refaites en raison de problèmes techniques ou d'adaptations liés aux scanners.

Depuis l'introduction du dépôt par voie électronique des actes notariés, le volume des transcriptions sur papier a considérablement diminué, ce qui signifie que très peu de transcriptions doivent encore être numérisées dans les années à venir. De ce fait, le projet se concentre davantage sur les transcriptions des années précédentes.

Au cours de l'année 2025, le CTIE a procédé au premier chargement des transcriptions numérisées de certaines années dans l'application de la Publicité foncière, afin de permettre, à terme, la consultation des transcriptions dématérialisée sans déplacement physique.

BUREAU DES AMENDES ET RECOUVREMENTS – RECOUVREMENTS DES AMENDES JUDICIAIRES

Le bureau Luxembourg amendes et recouvrements (17 agents) est en charge de la perception de multiples recettes étatiques. Il est notamment chargé du recouvrement des amendes en matière répressive, de toutes autres amendes administratives, sauf celles relevant de la TVA, ainsi que du recouvrement d'une partie des amendes forfaitaires générées par le système de contrôle et de sanction automatisés (radars routiers).

Les effets de la comptabilité électronique, instaurée à la fin de l'année 2022, se sont reflétés dans la nette progression de l'ensemble des recettes au cours des trois dernières années. L'efficacité du recouvrement, rendue possible grâce à la comptabilité électronique, s'observe également dans l'évolution du nombre d'amendes ouvertes en matière répressive, qui est passé de 100.000 au début de l'année 2023 à moins de 17.000 à la fin de l'année 2025.

Il convient de préciser que les chiffres inscrits dans les tableaux ici-bas vont encore augmenter pour l'année 2025, car toutes les recettes nées au cours de l'exercice comptable 2025, mais payées jusqu'au 28 février 2026, sont imputées sur l'année budgétaire 2025.

Luxembourg Amendes et Recouvrements	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice jusqu'au 31.12.2025
Amendes judiciaires	5.077.294,16	5.990.561,10	4.886.879,20	5.933.258,32
Sanctions administratives	347.102,20	441.860,57	481.163,39	403.712,00
Droits de timbre	3.663.277,96	2.062.155,95	2.084.169,13	2.765.612,24
Art. 31 p.o. (avertissements taxés)	27.536.711,00	32.157.063,95	32.377.479,00	30.521.053,00
Taxe sur la valeur ajoutée	255.159.431,75	283.675.016,02	350.873.218,42	420.079.820,13
Autres recettes	98.315.308,98	131.107.391,82	139.684.492,66	145.967.285,79
Total	**390.099.126,05**	**455.434.049,41**	**530.387.401,80**	**605.670.741,48**

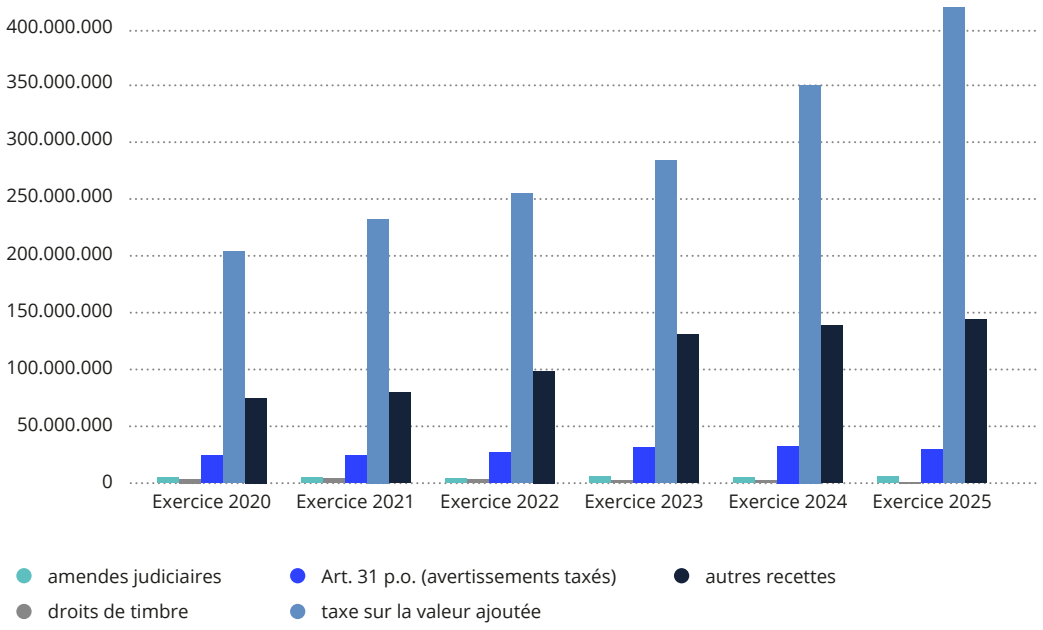


Tableau 23 et Figure 48 : Amendes et Recouvrements

9 DOMAINES

Le service du domaine de l'État de la Direction est chargé de la gestion, de la conservation des biens dépendant du domaine de l'État, de la confection des actes administratifs des droits réels, de l'organisation des trois bureaux des domaines (Luxembourg, Esch-sur-Alzette et Diekirch) et de la surveillance du personnel y affecté. En outre, il incombe au service de contrôler les bulletins de la valeur unitaire de l'impôt foncier établis par l'Administration des contributions directes, ainsi que les factures y relatives des communes.

Les trois bureaux des domaines, comptant 15 agents en 2025, sont en charge de la confection des actes administratifs de l'État (acquisition, cession, échange, bail, convention), de l'administration des propriétés de l'État et du recouvrement des droits et revenus domaniaux de toute espèce. Le bureau à Esch-sur-Alzette est également responsable de l'organisation et de la tenue des ventes publiques mobilières sur tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Le bureau à Luxembourg et celui à Diekirch gèrent les consignations faites avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 avril 1999 sur les consignations auprès de l'État, conformément à l'article 9 de cette loi.

9.1 BIENS MOBILIERS

29 ventes publiques ou soumissions mobilières ont été organisées par le receveur du bureau des domaines à Esch-sur-Alzette pour l'aliénation de divers produits des domaines de l'État.

5 réceptions d'offres pour la vente de biens meubles durables ont été traitées par les trois bureaux des domaines.

9.2 BIENS IMMOBILIERS

Dans le cadre des transactions relatives au patrimoine immobilier de l'État, l'administration a pourvu pendant l'année 2025 à l'établissement de :

Compromis de vente	52
Actes ordinaires	223
Actes pour le « Fonds des routes »	12
Actes d'adjudications immobilières	4
Baux administratifs	1.330
Conventions diverses	49
TOTAL	**1.670**

Tableau 24 : Transactions relatives au patrimoine immobilier de l'État

Année	Compromis	Actes ordinaires	Actes « Fonds des routes »	Actes d'adjudications immobilières	Baux ordinaires / parking	Conventions diverses	Total
2015	35	170	18		645	41	**909**
2016	28	145	27		605	67	**872**
2017	50	130	32		284	32	**513**
2018	33	181	29		630	20	**893**
2019	19	167	26		430	25	**667**
2020	12	179	16		636	552	**1.395**
2021	10	172	27		1.488	80	**1.777**
2022	40	116	32		968	51	**1.207**
2023	82	167	17		1.016	74	**1.356**
2024	44	195	15	2	1.099	69	**1.424**
2025	52	223	12	4	1.330	49	**1.670**

Tableau 25 : Détail des transactions relatives au patrimoine immobilier de l'État

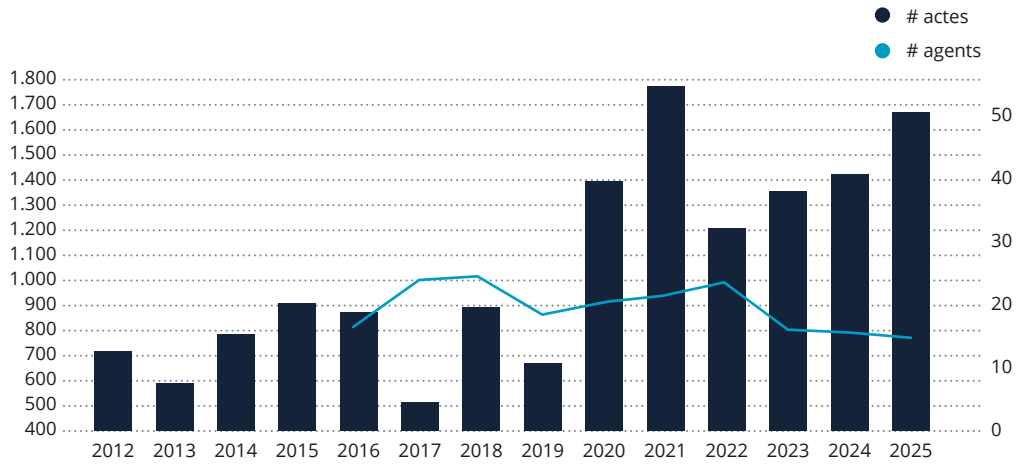


Figure 49 : Évolution des transactions immobilières entre 2012 et 2025

9.3 INVENTAIRE DOMAINE DE L'ÉTAT

L'inventaire du domaine de l'État est géré par le service de la Division Domaines de la Direction à l'aide de l'application informatique ARCHIBUS.

La majeure partie des données disponibles est saisie par ce service, tels que par exemple les actes administratifs (acquisitions, cessions, échanges, droits réels), les baux ou les conventions. Lors de la saisie, les actes, baux et conventions sont scannés et intégrés dans la base de données.

Au courant de l'année 2025, 285 parcelles ont été réaménagées.

Au 31 décembre 2025, l'inventaire de l'AED se présente comme suit :

Parcelles dont le statut de la propriété est	Nombre de parcelles
Propriété	28.457
Vendue	10.116
Réaménagée	13.443

Tableau 26 : l'inventaire de l'AED

9.4 COMITÉ D'ACQUISITION DU MINISTÈRE DES FINANCES ET COMITÉ D'ACQUISITION DU FONDS DES ROUTES

Le chef de service de la Division Domaines de la Direction a assisté à six réunions du Comité d'acquisition du ministère des Finances tandis que les trois receveurs y ont pris part en alternance.

L'adjoint de la Division Domaines de la Direction a assisté à six réunions du Comité d'acquisition du Fonds des routes.

9.5 SUCCESSIONS VACANTES

Dans le cadre de la surveillance de l'évolution des travaux du curateur d'une succession vacante, le service de la Division Domaines de la Direction a connaissance de 262 dossiers ouverts. La répartition par bureau des domaines de ces dossiers au 31 décembre 2025 est la suivante :

Diekirch-Domaines	87
Esch-Domaines	95
Luxembourg-Domaines	80
Total	**262**

Tableau 27 : Successions vacantes

10 CRIMINALITÉ FINANCIÈRE

Au cours de l'année 2025, l'administration continue à entreprendre les démarches nécessaires au niveau stratégique ainsi qu'au niveau opérationnel pour atteindre les recommandations émises par les évaluateurs du GAFI à l'égard des secteurs d'activités supervisés par l'AED.

L'année est également marquée par les travaux préparatoires en lien avec la mise en application des dispositions du Paquet AML6, plus particulièrement :

- le règlement (UE) 2024/1620, instituant l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
- la directive (UE) 2024/1640 relative aux mécanismes à mettre en place par les États membres pour prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ; et
- le règlement (UE) 2024/1624 relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

10.1 SERVICE DE LA CRIMINALITÉ FINANCIÈRE

La mission de la Division de la criminalité financière est axée sur la prévention de blanchiment et de financement du terrorisme pour les professionnels tombant sous son champ de compétence en matière LBC/FT.

La mission de prévention ne se limite pas à la seule publication d'outils de guidance, mais comprend également la participation à des conférences visant les secteurs d'activités supervisés par l'AED, ainsi que la réalisation de contrôles sur dossier et de contrôles sur place.

La Division de la criminalité financière est également en charge de la coopération entre l'administration et les instances judiciaires en matière de LBC/FT ainsi qu'en matière d'infractions fiscales pénales.

À cet effet, la Division de la criminalité financière disposait pour l'année 2025 d'un effectif de 17 personnes.

LUTTE ANTI-BLANCHIMENT

Pour l'année 2025, la Division de la criminalité financière connait un accomplissement des missions suivantes :

- Coopération et contribution dans la mise en place d'un National Risk Assessement (NRA) dédié au « Terrorist Financing »
- Participation en tant qu'experts aux AMLA experts groups, dans un objectif de mise en œuvre des dispositions du Paquet AML6
- Participation en tant qu'experts aux groupes de travail organisés par le ministère des Finances dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles dispositions du Paquet AML6, afin d'évaluer leurs répercussions à venir pour les différents secteurs visés

- Gestion des accès et des déclarations faites dans le cadre du registre des fiducies et des trusts permettant en vertu de la loi du 10 juillet 2020 la mise à disposition des informations sur les bénéficiaires effectifs de fiducies et de trusts
- Traitement cyclique des questionnaires anti-blanchiment et des injonctions y relatives. Le traitement des questionnaires anti-blanchiment permet d'évaluer la conformité des professionnels quant aux obligations de la loi LBC/FT ainsi que d'alimenter l'analyse risque de la Division de la criminalité financière
- Evaluations des données obtenues par le biais des questionnaires LBC/FT permettant l'identification des professionnels devant par la suite faire l'objet de contrôles sur place
- Publication des informations portant sur les mesures restrictives en matière de sanctions financières internationales qui sont à respecter par les assujettis, professionnels et agents de l'AED
- Organisation des formations internes en matière LBC/FT à l'égard des agents-stagiaires de l'AED
- Mise à jour des listes de sanctions financières internationales
- Traitement des recours contre les décisions administratives de l'AED en matière LBC/FT
- La réalisation de contrôles LBC/FT auprès des FIAR et FIA conduisant à une évaluation des informations obtenues par le biais des campagnes « questionnaires LBC/FT »
- La réalisation de contrôles sur place auprès des professionnels du secteur non financier et campagne d'identification des centres d'affaires tombant sous le champ de supervision LBC/FT de l'AED

La Division de la criminalité financière tient également la rubrique blanchiment du portail fiscal indirect de l'AED régulièrement à jour, en étoffant notamment d'avantage le volet prévention et sensibilisation quant à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, la mise en œuvre des sanctions financières internationales, la gestion du registre des fiducies et des trusts par le biais, notamment, de fiches techniques. En l'état actuel, le site recense 110 publications en lien avec la prévention et la sensibilisation en matière LBC/FT.

L'année 2025 a été également marquée par le maintien d'une communication conséquente auprès du secteur financier, d'une part, par le biais de la participation de la Division de la criminalité financière à des conférences visant le secteur des véhicules financiers non prudentiellement surveillés par la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) et supervisés par l'AED en matière LBC/FT et d'autre part, par une amplification du dialogue avec les associations professionnelles du secteur financier.

Des contrôles sur dossier et des contrôles sur place ayant conduit à la prononciation de mesures et de sanctions administratives, ont fait l'objet de 5 recours gracieux et de 4 recours contentieux par les professionnels concernés.

Contrôles LBC/FT

En 2025, la Division de la criminalité financière a mené une campagne de questionnaires ciblant spécifiquement le secteur immobilier.

Ciblage

Les 200 professionnels du secteur immobilier (agents et promoteurs) présentant les chiffres d'affaires les plus élevés ont été sélectionnés pour cette campagne.

Objectif / Recensement

Les agences immobilières étaient tenues de fournir des informations relatives à toutes les personnes physiques ou morales avec lesquelles elles ont entretenu une relation d'affaires au cours des années 2021, 2022 et 2023, dans le cadre :

- d'achats,
- de ventes,
- ou de locations dont le loyer mensuel est au moins égal à 10.000 euros.

Les informations demandées incluaient :

- La dénomination sociale et le numéro de registre de commerce (personnes morales),
- Le nom, le prénom, la date de naissance, le pays de résidence et le pays de naissance (personnes physiques),
- L'identification des bénéficiaires effectifs,
- L'indication du statut éventuel de personne politiquement exposée (PPE),
- La présence éventuelle de mesures de sanctions financières internationales.

L'objectif principal de ce recensement était de vérifier :

- Le respect des obligations de vigilance
- La conformité des dispositifs internes des professionnels
- L'efficacité des mesures mises en place concernant les sanctions financières internationales

Taux de conformité à l'obligation de coopération - Dépôt du questionnaire spécifique :

Parmi les 200 professionnels sollicités, 196 ont remis le questionnaire dans les délais ou après injonction.

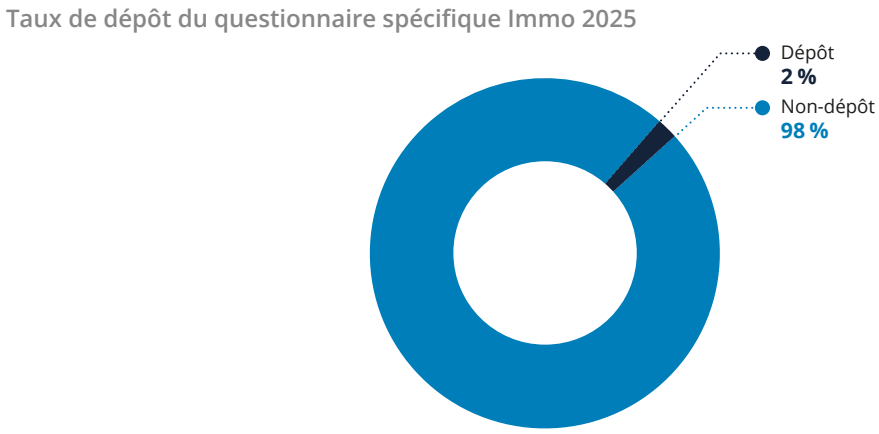


Figure 50 : Taux de dépôt du questionnaire spécifique Immo 2025

À ce sujet il y a lieu de souligner que 112 injonctions ont été notifiées à des professionnels n'ayant pas déposé le questionnaire dans les délais fixés par l'AED. L'efficacité de cette mesure administrative est démontrée par le fait que 108 (96 %) des professionnels concernés se sont ensuite conformés à leur obligation de coopération avec l'AED.

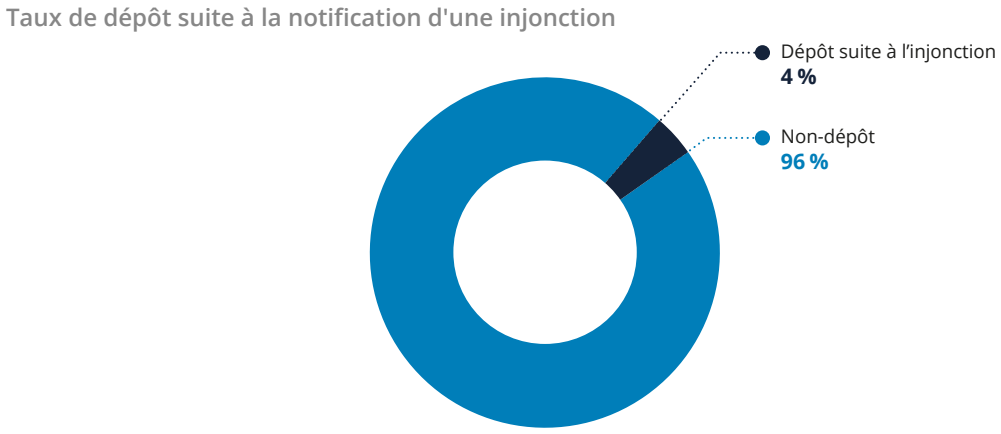


Figure 51 : Taux de dépôt suite à la notification d'une injonction

Envergure de l'analyse

Les 196 questionnaires reçus ont permis de recenser :

- 6.588 biens immobiliers
- 21.429 intervenants, répartis comme suit :
    - 7.002 personnes morales
    - 14.297 personnes physiques

Ces données ont constitué la base d'analyse pour évaluer la conformité du secteur immobilier à ses obligations de vigilance renforcée (identification de personnes politiquement exposées, identification des intervenants provenant de pays à haut risques) ainsi qu'à l'évaluation de l'efficacité des mesures implémentées en matière de sanctions financières internationales.

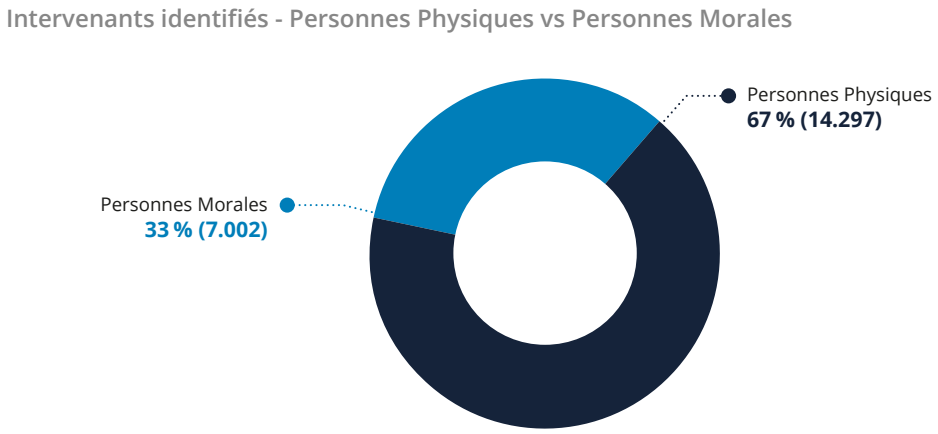


Figure 52 : Intervenants identifiés - Personnes Physiques vs Personnes Morales

CONTRÔLES SUR PLACE 2025

Secteur	Nombre de contrôles
Professionnels de la comptabilité	2
PSSF - business centres	37
Métaux précieux, joaillers, horlogerie et vieil or	1
Hors surveillance	7
Agents immobiliers	16
Promoteurs immobiliers	25
Total des contrôles sur place 2025	**88**

Tableau 28 : Contrôles sur place par secteur 2025

MESURES ET SANCTIONS ADMINISTRATIVES 2025

Mesures administratives	
Nombre d'injonctions prononcées	4
Sanctions	
Nombre d'amendes prononcées	27
Nombre de blâmes prononcés	7
Nombre d'avertissements	10

Tableau 29 : Mesures et sanctions administratives 2025

GROUPES DE TRAVAIL

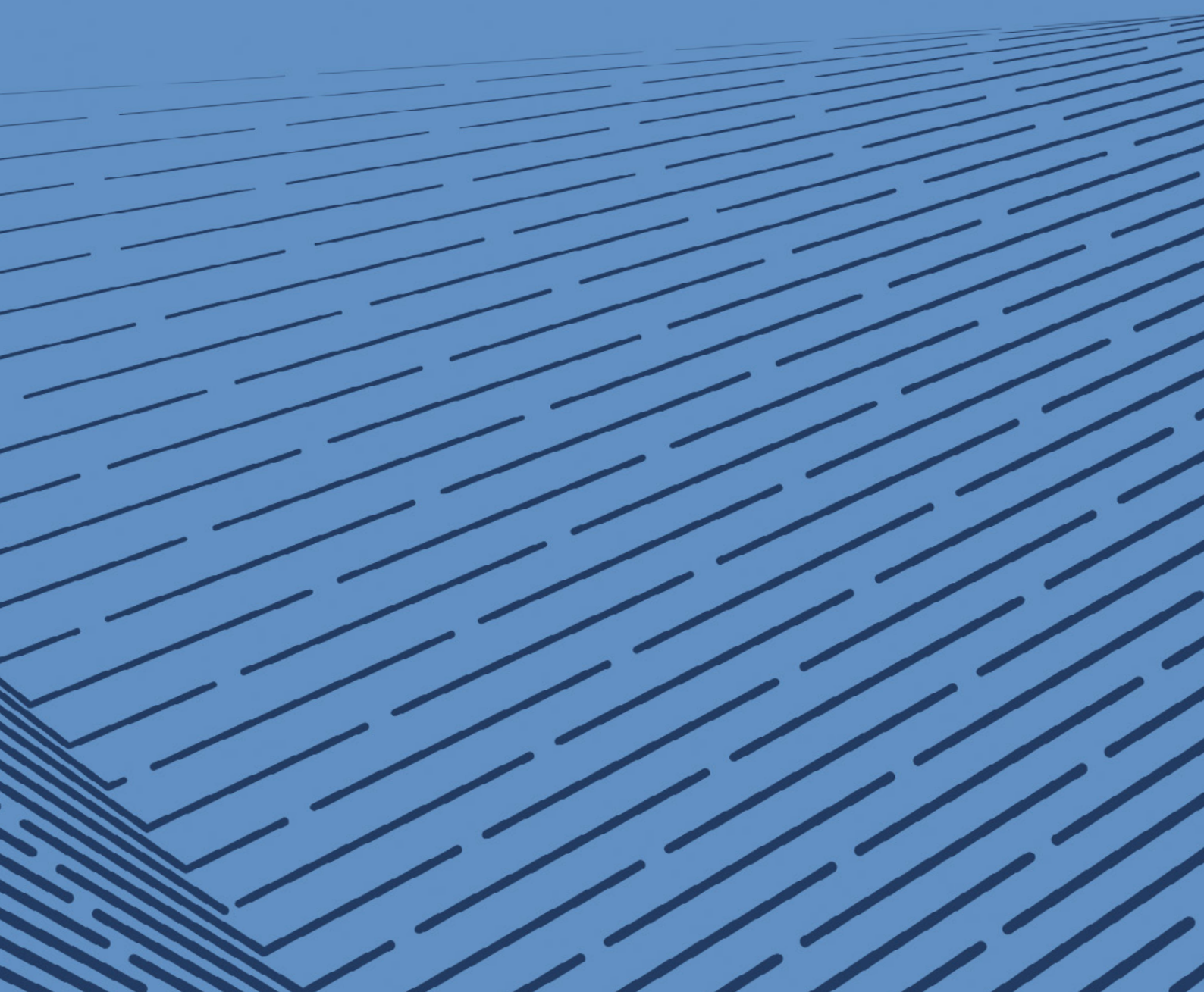
Au vu des recommandations résultant du rapport d'évaluation du Luxembourg par le GAFI, l'organisation régulière des groupes de travail par le Comité de prévention LBC/FT a été maintenue au cours de l'année 2025, afin de pallier aux besoins des différentes autorités de supervision en leur donnant diverses plateformes communes pour discuter des remédiations à prendre sur les différentes recommandations du GAFI et de préparer les futures contributions.

L'AED, en tant que membre à part entière des différents groupes de travail, organisés, entre autres, par le ministère de la Justice, participe activement au développement de solutions d'efficacité pour divers volets (Sensibilisation, Contrôles, Sanctions, RBA, etc.).

COOPÉRATION AVEC LES INSTANCES JUDICIAIRES

En vertu des lois de coopération fiscale et de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, la Division de la criminalité financière continue la mise en œuvre de sa coopération à l'égard des autorités judiciaires.

ADMINISTRATION DES DOUANES ET ACCISES



PRÉFACE

En ce qui concerne l'activité des douanes et accises, 2025 reste à d'aucuns en mémoire comme l'année avec des saisies de drogues retentissantes, des recettes accisiennes réconfortantes et, en se dotant d'un compte Instagram, d'un changement amorcé en termes de communication administrative.

En interne l'année écoulée se trouvait marqué surtout par l'achèvement d'un projet phare d'envergure : le programme national « Luxembourg Customs Clearance System – LUCCS ».

L'offensive de numérisation dans le domaine douanier mené par l'Administration des douanes et accises (ADA) de manière concomitante avec les 26 autres administrations douanières de l'Union ensemble avec la Commission européenne a permis de réaliser l'« environnement sans support papier pour la douane et le commerce ».

L'ère de la digitalisation des procédures et des formalités douanières a constitué, ces dernières années, un défi considérable, qui a exigé non seulement une adaptation de la manière de travailler de l'ADA, mais aussi des entreprises des secteurs économique et logistique.

Ainsi, j'éprouve de la fierté en pouvant annoncer, dans les délais, mission accomplie.

En même temps j'exprime ma profonde reconnaissance pour le travail accompli par les collaborateurs. La force collective de leur savoir, leur expertise, leur engagement indéfectible, leur ténacité et leur persévérance constituent les fondations et l'âme même de ce succès.

LUCCS est aujourd'hui l'outil du douanier pour, entre autres, faire face au commerce électronique qui a profondément changé les habitudes des consommateurs au sein de l'UE et provoque un afflux massif de colis.

La digitalisation venant d'être achevée, à l'horizon se dessine déjà la création d'une Autorité douanière de l'UE et de la Plateforme des données douanière de l'UE. Cette dernière offrira une base solide pour que l'IA apporte sa contribution concrète en vue :

- de soutenir et de responsabiliser l'économie et le commerce ;
- d'accélérer les flux tout en assurant un contrôle complet ;
- de parfaire les analyses de risque grâce à plus d'informations et de transparence ; et
- de garantir l'exactitude des calculs fiscaux dans le commerce international.

Le douanier demeure au cœur de ce dispositif. Il est :

- l'interlocuteur des entreprises et des citoyens ;
- le partenaire des autres autorités communautaires et nationales à la frontière extérieure ; et
- le décideur opérationnel capable de débloquer des situations et d'engager des procédures en cas d'infraction.

Enfin, je souhaite saisir cette occasion pour remercier Monsieur le Ministre pour son soutien constant à la modernisation de notre administration.

À tous les douaniers, agents visibles et discrets, j'adresse ma profonde gratitude : votre engagement quotidien garantit la sécurité des citoyens, la conformité des échanges et la confiance dans nos services.

Alain Bellot

Directeur de l'Administration des douanes et accises

1 GÉNÉRALITÉS

L'Administration des douanes et accises (ADA) est une des trois administrations fiscales sous la tutelle du ministère des Finances et se voit attribuée légalement des missions fiscales (douanières et accisiennes) et sécuritaires voire policières.

1.1 Code des douanes de l'Union

La réforme de l'Union douanière

En 2025 la continuation des travaux en matière de réforme a accaparé beaucoup de ressources de l'ADA.

Grâce au rythme soutenu des travaux conduits sous la présidence polonaise de janvier à juin 2025, et notamment aux nombreuses discussions techniques et politiques tenues au sein du groupe de travail, les États membres ont pu exprimer leurs positions préliminaires sur les éléments clés de la réforme de l'Union douanière de l'UE. Ces échanges ont tenu compte du contexte géopolitique actuel et ont contribué à une meilleure compréhension des implications juridiques, institutionnelles et opérationnelles des changements proposés, notamment en ce qui concerne les structures de gouvernance, la répartition des compétences entre l'Union et les États membres, ainsi que l'infrastructure informatique nécessaire pour soutenir sa mise en œuvre.

Reconnaissant l'importance fondamentale d'une Union douanière moderne et adaptée aux défis de l'avenir pour l'intégrité du marché unique et la sécurité économique de l'UE, la présidence polonaise s'est efforcée de favoriser un dialogue constructif entre les États membres et d'approfondir la compréhension commune des objectifs fondamentaux, des implications institutionnelles et des complexités techniques du paquet de réformes.

La présidence polonaise a facilité des délibérations inclusives et structurées au sein du Conseil et ces efforts ont abouti à la présentation d'un texte de compromis consolidé en juin 2025, constituant une étape importante dans le processus législatif. À la suite de son approbation lors du COREPER en juin 2025, ce texte de compromis a ouvert la voie aux futures négociations avec le Parlement européen en vue de la conclusion d'un accord politique commun.

À partir de juillet 2025, la présidence danoise a assumé la poursuite du projet de réformes avec l'obtention du mandat de négociation du Conseil, tout en affirmant que la réforme douanière constituait une priorité importante de sa présidence.

Sous la présidence danoise, les négociations entre les colégislateurs sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le code des douanes de l'Union et l'Autorité douanière de l'UE ont été menées lors de quatre réunions de trilogue, nonobstant les nombreuses réunions techniques préparatoires.

Compte tenu du climat politique devenu plus rigide à la suite de la critique adressée au Conseil quant au manque de flexibilité en matière d'accès aux données, de gouvernance future de l'autorité douanière de l'Union européenne (EUCA) et d'harmonisation des sanctions, la présidence danoise a invité les délégations à indiquer clairement leur marge de manœuvre et leurs lignes rouges sur les principaux sujets de discussion.

Lors de la réunion du COREPER en début de décembre 2025, la présidence danoise a présenté l'état d'avancement des négociations, tout en reconnaissant qu'une conclusion des négociations ne pourrait être garantie dans cette phase décisive autour du dernier trilogue de l'année, étant donné les divergences subsistantes entre les positions du Conseil et du Parlement.

Bien qu'un accord global n'ait pas pu être atteint, il convient de relever qu'une progression importante a été réalisée sous la présidence danoise. Tout d'abord, un accord a pu être trouvé sur l'établissement de l'EUCA ainsi que sur ses fonctions essentielles, dont la procédure de sélection du siège a également été lancée. Les colégislateurs se sont également provisoirement accordés sur une partie des règles relatives au e-commerce qui constitue un pilier de la réforme.

De plus, le nouveau code des douanes simplifiera de nombreux aspects pour les entreprises et allégera considérablement la charge administrative, étant donné qu'un accord a été conclu sur le maintien du régime AEO, assorti de quelques améliorations. En ce qui concerne les sanctions, aucun accord n'a pu être trouvé afin de préserver la souveraineté des États membres.

Finalement, lors de la réunion ECOFIN en date du 12 décembre 2025, le Conseil a convenu d'appliquer à partir du 1er juillet 2026 des droits de douane fixes de 3 euros sur les petits colis d'une valeur ne dépassant pas 150 euros qui entrent dans l'UE par l'intermédiaire du commerce électronique. Cette mesure restera d'application jusqu'à l'entrée en vigueur du régime définitif, qui fera l'objet de plus amples discussions au sein du groupe d'experts durant l'année 2026.

LUCCS

Le système électronique LUCCS a été réalisé dans le cadre du programme de travail de la Commission européenne pour la conception et le déploiement des systèmes électroniques prévus par le code des douanes de l'Union (CDU). Ce système, développé par l'ADA avec le soutien du Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE), vise à digitaliser et simplifier les procédures douanières conformément au CDU. LUCCS permet une gestion centralisée des risques, une interaction renforcée avec les opérateurs économiques et des formalités entièrement dématérialisées, tout en assurant des contrôles fiscaux et sécuritaires.

Depuis le 15 mars 2021 jusqu'au 1er décembre 2025, LUCCS a remplacé étape par étape l'ancien système « Paperless Douanes et Accises » pour être conforme au CDU, notamment en ce qui concerne les exigences européennes en matière de données pour les déclarations en douane.

Le programme informatique LUCCS englobe l'ensemble du système national d'importation, y compris le système national de comptabilité et de paiement, le système de transit informatisé, le système automatisé d'exportation, les régimes particuliers, la notification d'arrivée, la notification de présentation et le dépôt temporaire, le dédouanement centralisé des importations, la gestion des garanties, le système de contrôle des importations 2 (ICS2) et la gestion des produits de tabac.

Toutes les formalités liées au commerce international se feront dorénavant sans papier et selon les normes au sein de l'UE.

LUCCS offre par ailleurs l'avantage du guichet unique européen permettant aux entreprises d'accéder à une plateforme orientée services et uniforme au sein de l'UE. Cela simplifie les formalités douanières, facilite l'échange automatique de données et la coopération avec d'autres autorités.

Par son ampleur et sa complexité, LUCCS s'avère être un programme phare au sein de l'État luxembourgeois. Il illustre de nouveaux concepts de gestion de projets étatiques et des approches innovantes en matière d'architecture informatique hébergée par le CTIE.

LUCCS marque un pas important vers l'harmonisation et la digitalisation des procédures douanières conformément au code des douanes de l'Union. Le système contribuera à des contrôles douaniers efficaces et pertinents, assurant ainsi la protection des consommateurs et la fluidité des échanges commerciaux internationaux. Le système LUCCS démontre la volonté du Gouvernement et de l'administration d'innover dans la gestion des projets étatiques et de fournir des outils fiables pour soutenir les activités économiques au Luxembourg.

1.2 Gouvernance et conformité règlementaires

La gouvernance de l'information est un pilier fondamental en matière de la transparence administrative, de la souveraineté numérique et de la préservation du patrimoine national.

S'ayant dotée déjà dans son organisation d'une composante par ailleurs fonctionnelle relative à la protection des données personnelles, l'ADA prônant une approche de conformité holistique en matière de l'information et des divers requis légaux y relatifs, a renforcé en 2025 la première de deux composantes supplémentaires, en comptant depuis une déléguée à la sécurité de l'Information (DSI) et une déléguée à l'archivage (DARC).

D'une part, dans un contexte marqué par des menaces multiples et évolutives – cyberattaques, fuites de données, mal-désin-mésinformation (souvent appelées « fausses nouvelles ») – les dispositifs de protection et de résilience sont à renforcer par la sécurité de l'information. Ceci constitue un impératif stratégique pour garantir la souveraineté numérique de l'ADA et de préserver la confiance institutionnelle d'autrui à son égard.

D'autre part, il s'agit de sauvegarder le patrimoine archivistique national et le capital informationnel confié et produit par l'ADA dans une logique de responsabilité et de pérennité, garantissant que les accès fiables et sécurisés à des ressources essentielles pour la mémoire et l'identité du pays et pour la continuité des missions de service public, ainsi que de veiller à garantir les droits et l'accès à l'information aux citoyens et aux chercheurs à la documentation présentant un intérêt historique, scientifique, culturel, économique ou sociétal pour le Grand-Duché de Luxembourg.

Tous ces défis sont désormais intégrés dans des programmes de conformité spécialisés, structurés autour d'une cartographie des risques et des obligations. Leur mise en œuvre est confiée à des experts garants d'une approche rigoureuse alignée sur les standards nationaux et internationaux.

1.3 Organisation mondiale des douanes

Créée en 1952 sous le nom de Conseil de coopération douanière (CCD), l'Organisation mondiale des douanes (OMD) est un organisme intergouvernemental indépendant, dont la mission est d'améliorer la coopération et l'efficacité des administrations douanières.

L'OMD, dirigée par les membres de l'OMD, à savoir les directeurs généraux des douanes, est gérée par un secrétaire général qui depuis janvier 2024 est Monsieur Ian Saunders élu pour cinq ans.

En tant que centre mondial d'expertise douanière, l'OMD est la seule organisation compétente à l'échelon international en matière douanière. Elle est le porte-parole de la communauté douanière internationale.

L'OMD représente aujourd'hui 184 administrations des douanes qui sont disséminées sur l'ensemble du globe et traitent 98 % du commerce mondial.

Pour leurs travaux les États membres de l'OMD se trouvent regroupés dans six régions ;

- Région des Amériques et des Caraïbes
- Région Asie - Pacifique
- Région Europe
- Région Afrique du Nord, Proche- et Moyen-Orient
- Région Afrique orientale et australe
- Région Afrique occidentale et centrale

Les directeurs généraux des douanes du monde entier se rencontrent une fois par an (en principe fin juin / début juillet) pour une session plénière du Conseil de l'OMD à Bruxelles, où se trouve le siège de l'organisation.

Les orientations stratégiques et celles liées à la gestion de l'OMD sont définies, outre par le Comité financier, par la Commission de politique générale, qui prépare aussi l'ordre du jour et les décisions du Conseil OMD.

L'ordre du jour, les recommandations / décisions à prendre par le Conseil de l'OMD ainsi que le plan stratégique de l'Organisation se trouvent préparés par la Commission politique, organe à composition variable en termes de roulements biennaux.

Après avoir présidé la région Europe en 2010 et 2011, le Luxembourg, en la personne du directeur des douanes et accises, se trouve confié depuis juillet 2025 pour les exercices 2025/2026 et 2026/2027 la tâche de représenter ensemble avec d'autres pays, la Région Europe au sein de la Commission politique.

La participation du Luxembourg au sein de ladite Commission renforce non seulement la visibilité internationale du pays dans l'enceinte où se discutent les orientations stratégiques de la coopération douanière mondiale, mais offre aussi au Luxembourg – sachant faire valoir son expérience d'économie ouverte et de place logistique au cœur de l'Europe, notamment sur des sujets tels que la facilitation des échanges, la digitalisation des procédures, la gestion des risques et la sécurité de la chaîne d'approvisionnement – d'apporter sa contribution aux orientations et priorités de l'Organisation.

2 AFFAIRES GÉNÉRALES

2.1 Généralités

Dans le cadre du recrutement d'un psychologue de travail, l'ADA a mis en place, au sein de la division Affaires générales, un service d'encadrement des agents de l'administration. Le service est en charge de l'encadrement de tous les agents de l'administration et ce du recrutement jusqu'à l' « off-boarding » des agents lors du départ de l'administration. À côté du suivi quotidien des stagiaires, le service est également chargé de la médiation en cas de conflits internes, de la gestion par objectifs et de l'accompagnement pour les agents ayant rencontré des situations difficiles lors de l'exécution de leurs missions.

2.2 Personnel

Au 31 décembre 2025 l'ADA comptait un effectif de 472 fonctionnaires, 14 employés et 14 salariés.

La répartition des groupes de traitements et d'indemnités ainsi que de la distribution des sexes se présente de la façon suivante :

Statut et groupe de traitement ou d'indemnité	Hommes	Femmes
Fonctionnaires et fonctionnaires stagiaires A1	13	17
Fonctionnaires et fonctionnaires stagiaires A2	20	4
Fonctionnaires et fonctionnaires stagiaires B1	128	46
Fonctionnaires et fonctionnaires stagiaires C1	215	29
Employés A1	5	3
Employés A2	1	
Employés C1	2	
Employés D1		1
Employés C2	1	1
Salariés		14

Pendant l'année 2025, 28 agents détaillés au tableau ci-dessous ont été recrutés.

Statut et groupe de traitement ou d'indemnité	Nombre
Fonctionnaires-stagiaires A1	5
Fonctionnaires-stagiaires A2	2
Fonctionnaires-stagiaires B1	10
Fonctionnaires-stagiaires C1	6
Mobilité interne - fonctionnaire A1	1
Employés A1	4

2.3 Domaine immobilier

En ce qui concerne les bâtiments administratifs, certains travaux de remise en état ont été effectués tant au deuxième qu'au troisième étage du bâtiment de la Direction des douanes et accises à Hamm.

De plus, les bureaux au centre fret de l'aéroport Findel ont été rénovés et adaptés aux besoins de la nouvelle unité Prohibitions et restrictions.

2.4 Parc automobile

En ce qui concerne l'acquisition de nouveaux véhicules, l'ADA a actualisé son parc automobile par l'acquisition des véhicules et matériel suivants :

- six voitures de service type break
- deux voitures de service type berline
- un véhicule type van pour le service anti-drogue
- deux motos de service
- un chariot élévateur électrique pour les services fret à l'aéroport
- un drone pour le service anti-drogue

2.5 Acquisitions spéciales

L'ADA a procédé à l'acquisition d'un nouveau système pour cibles qui a remplacé l'ancien modèle au stand de tir de notre administration à Rumelange.

Une nouvelle armoire blindée pour armes à feu destinée aux agents de la Direction des douanes et accises a été commandée.

Customs Control Equipment Instrument

Dans le cadre du Customs Control Equipment Instrument (CCEI), un fonds mis en place afin de renforcer les capacités des douanes au sein de l'UE, l'ADA avait formulé une demande pour l'acquisition d'un nouveau camion à rayons X.

En ce qui concerne le financement de ce camion scanner, le CCEI a versé une première tranche de 1.323.008,95 euros. Une deuxième tranche sera versée à la clôture du projet.

2.6 Formation

Généralités

En 2025, 27 fonctionnaires ont été admis au stage: neuf du groupe de traitement A1, deux du groupe de traitement A2, dix du groupe de traitement B1 et six du groupe de traitement C1.

Plusieurs fonctionnaires de l'ADA ont assuré la tâche de chargé de cours auprès de l'Institut national d'administration publique (INAP) dans le cadre de la formation générale des stagiaires et de la formation continue des fonctionnaires et employés de l'État.

Le plan de formation annuel, établi sur la base d'une évaluation des informations spécifiques saisies lors des entretiens de développement professionnel et d'une enquête sur les besoins de formation réalisée par la hiérarchie intermédiaire, vise principalement à prendre conscience des compétences existantes et requises, ainsi qu'à mieux les connaître, au regard des missions évolutives de l'administration. Pour 2025, le plan de formation, dans le cadre de la formation continue, comportait un total de 24 formations diverses réparties en 57 sessions.

Formation générale des stagiaires

Conformément aux dispositions du règlement grand-ducal du 14 décembre 2016 fixant les conditions de nomination et de promotion des fonctionnaires des groupes de traitement A1, A2, B2 et C1 à l'ADA et arrêtant les modalités d'appréciation des résultats des examens de fin de stage en formation spéciale et des examens de promotion, les formations initiales reprises au tableau ci-dessous ont été organisées en 2025 :

Formation	Catégories de traitement	Nombre de participants	Sessions	Nombre d'heures
Cycle 1	A1 et A2	7 A1 2 A2	1	150
Cycle 1 - fiscalité	B1 et D1	10 B1 6 C1	1	222
Cycle 2 - attributions policières	B1 et D1	10 B1 6 C1	1	120
Cycle armement et sécurité personnelle	A1 et A2 B1 et D1	7 A1 2 A2 10 B1 9 C1	2	210

Une formation aux gestes de premiers secours, adaptée aux besoins spécifiques des agents de l'ADA, est intégrée à la formation « Armement et sécurité personnelle » et est obligatoire pour tous les stagiaires.

28 stagiaires ont participé à la formation générale de 60 heures sur les connaissances fondamentales appellée aussi « tronc commun » organisée par l'INAP.

Formation continue

La formation continue des fonctionnaires et employés de l'ADA est d'une importance capitale dans le maintien de ses compétences et de son efficacité opérationnelle. En s'adaptant constamment aux évolutions technologiques et législatives, elle assure que tout le personnel demeure informé des meilleures pratiques professionnelles. L'ADA détermine tous les ans les besoins de formation contenant un ensemble de formations continues législatives, théoriques, techniques et digitales. Toutes ces formations présentent soit un caractère obligatoire, soit un caractère volontaire, selon leur degré d'importance au niveau de l'opérationnalité du sujet concerné.

Pour les fonctionnaires de l'ADA, la qualité d'officier de police judiciaire est subordonnée à des formations spécifiques ayant leurs bases légales dans différentes législations attribuant des compétences spécifiques à l'ADA. Afin de satisfaire aux obligations découlant des différentes législations non-harmonisées, l'ADA a mis en place un cursus pluriannuel assurant une formation adaptée des fonctionnaires concernés. En 2025, deux sessions de formations relatives à la loi de la sécurité des marchandises mises sur le marché unique européen ont été dispensées pour un total de 13 fonctionnaires.

Une formation sur les gestes fondamentaux de premiers secours, adaptée aux besoins des agents affectés aux différents services de l'ADA, a été organisée sous la tutelle du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS). En 2025, divers services de l'ADA ont été équipés de Nyxoid, un médicament utilisé comme antidote en cas d'intoxication aux opiacés, tel que le fentanyl. Afin de garantir une utilisation correcte de ce médicament en cas de traitement d'urgence, une formation de 10 sessions a été organisée pour les agents des services concernés, à laquelle 148 agents ont participé. Cette formation sera intégrée à la formation continue annuelle des services concernés.

Afin de préparer les fonctionnaires de l'ADA au lancement de la phase deux du logiciel informatique « LUCCS GestTAB », trois formations spécifiques qui ont été suivies par 31 fonctionnaires ont été organisées.

Une formation spécifique sur le fonctionnement et les messages d'erreur des logiciels utilisés par les opérateurs économiques a été dispensée au personnel de bureau afin d'éviter qu'ils transfèrent les réclamations au service d'assistance technique (ADA service desk) lorsqu'il s'agit de simples erreurs d'encodage.

Deux sessions d'une formation « conduite en sécurité » ont été organisées avec le centre de formation pour conducteurs à Colmar-Berg pour 20 agents.

Pour préparer au mieux les agents aux tâches et obligations découlant du plan de vigilance nationale face aux menaces d'actions terroristes (Plan VIGILNAT), les formations respectivement d'initiation et de répétition « Medic » ont été organisées pour tous les agents ayant le statut armement 1- Anti-drogue et produits sensibles et 1- Support.

Ainsi en 2025, les agents de l'ADA ont assisté à un total de 3.300 jours en formation, soit 7,40 jours de formation par agent. La durée moyenne d'une formation a été de 3,19 jours.

Sous la dénomination « Customs & Tax EU Learning Portal » la Direction générale de la fiscalité et de l'Union douanière (DG TAXUD) de la Commission européenne offre pour les besoins des administrations douanières des États membres un programme de formations hautement spécialisées. En 2025 six fonctionnaires de l'ADA ont participé à plusieurs de ces formations.

En ce qui concerne les formations dispensées par l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL), deux agents de l'ADA ont participé à différentes formations spécialisées.

Une trentaine d'agents ont assisté aux autres cours de formation continue offerts par l'INAP. Tous ces cours étaient en relation directe avec des tâches assumées par les agents respectifs.

Formation sécurité personnelle et techniques d'intervention

Tous les fonctionnaires affectés à un poste avec armement obligatoire ainsi que ceux faisant partie du groupe de mobilisation pour missions extraordinaires participent annuellement à quatre exercices de tir et à un cours de « sécurité personnelle ».

Les autres fonctionnaires porteurs d'armes participent uniquement à deux manches du tir administratif.

Programme « Douane 2027 » aux fins de la coopération dans le domaine des douanes

Le programme Douane 2021–2027 a pour objectif général de soutenir l'Union douanière et les autorités douanières, coopérant et agissant de concert, en vue de protéger les intérêts financiers et économiques de l'Union et de ses États membres, de garantir la sécurité et la sûreté au sein de l'Union et de protéger l'Union du commerce déloyal et illégal tout en facilitant les activités économiques légitimes.

Objectifs spécifiques :

- soutien à l'élaboration et la mise en œuvre uniforme de la législation et de la politique douanières
- soutien à la coopération douanière
- soutien au renforcement des capacités administratives et informatiques, y compris les compétences humaines et la formation, ainsi que le développement et l'exploitation des systèmes électroniques européens
- soutien à l'innovation dans le domaine de la politique douanière

Disposant d'un budget total de 950 millions d'euros pour une durée de sept ans, le programme a alloué finalement à l'ADA un budget de 91.799,58 euros pour la période du 1er novembre 2024 jusqu'au 31 décembre 2027.

En 2025, les fonctionnaires de l'ADA ont pu assister, dans le contexte des activités du programme, à un certain nombre de réunions pour un budget total de 18.204 euros.

Reste à noter qu'un grand nombre de réunions du programme « Douane 2021–2027 » ont eu lieu sous forme virtuelle.

Programme « Fiscalis 2027 » aux fins de la coopération dans le domaine fiscal

Le programme Fiscalis 2021–2027 contribue à établir des systèmes fiscaux plus justes et plus efficaces ainsi qu'à réduire les charges administratives pour les citoyens et les entreprises dans le marché unique de l'UE. Le programme soutient la coopération entre les administrations fiscales des États membres et contribue ainsi à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale.

Dans le cadre des activités du programme liées au domaine des accises, la Commission européenne a mis à la disposition de l'ADA une somme de 14.142 euros pour la période du 1er décembre 2021 jusqu'au 30 juin 2025 et 12.640 euros pour la période du 1er juillet 2025 jusqu'au 31 décembre 2027.

En 2025, les fonctionnaires de l'ADA ont ainsi pu assister aux activités du programme Fiscalis pour un montant s'élevant à 696 euros.

2.7 Conformités règlementaires

Les transformations numériques qui interviennent dans l'environnement contemporain, volatil, incertain, complexe et ambigu, modifient la manière dont les informations sont produites, partagées et conservées. Les données, devenues à la fois le moteur de l'économie numérique et le reflet des valeurs démocratiques, doivent être gérées avec rigueur et responsabilité.

La conformité aux exigences légales et réglementaires, la protection des données personnelles, la sécurité de l'information et la sauvegarde du patrimoine archivistique s'imposent comme des fondements essentiels pour préserver la confiance des citoyens et des partenaires.

L'ADA réaffirme son engagement à garantir cette confiance en appliquant des principes de transparence, de sécurité et de conformité. Cet engagement se traduit par une organisation structurée, incluant notamment le service Protection des données, et par des processus dédiés à la sécurisation des informations qui lui sont confiées ou qu'elle produit.

Protection des données personnelles

Le service Protection des données a accompagné les métiers dans la révision des accès informatiques externes et mis en place une nouvelle procédure visant à mieux justifier certaines opérations. Cette démarche s'est faite en collaboration avec les départements informatiques et le Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE). Parallèlement, d'autres études fonctionnelles et organisationnelles sont en cours pour renforcer les relations avec les parties prenantes, initier des opérations de rétro-ingénierie et organiser un transfert de connaissances du CTIE vers l'ADA afin d'établir un état des lieux complet de la conformité des applications informatiques.

Dans le cadre de ses missions légales, l'ADA a sollicité plusieurs accès aux fichiers d'affiliation du Centre commun de la sécurité sociale, conformément à l'article L.573-6 du Code du travail, modifié par la loi du 7 août 2023. Après un refus initial, l'ADA a consulté la Commission Nationale pour la Protection des Données (CNPD), qui a confirmé la licéité des traitements envisagés. Finalement, un accès limité à un seul fichier a été accordé. Cette démarche illustre la volonté de l'ADA d'agir dans le respect des bases légales

et des principes de protection des données, malgré l'insistance d'autres commanditaires publics pour le compte desquels l'ADA effectue la recherche et la constatation d'infractions.

En interne, l'ADA a poursuivi ses efforts pour intégrer la sécurité et la protection des données dès la conception des projets. Des dossiers de sécurité ont mobilisé les expertises de la sécurité de l'information et de protection des données. Une communication sur l'utilisation sécurisée des outils d'IA a été diffusée en prévision de l'AI Act. Les équipes coordinatrices des missions sécuritaires ont été accompagnées pour mieux identifier leurs parties prenantes et prévenir les incidents. Malgré leurs efforts, un incident par le biais d'une technique d'ingénierie sociale interne a entraîné une violation de données au second trimestre, rappelant l'importance de la vigilance continue et de la formation.

Archivage

Depuis l'instauration de la loi du 17 août 2018 relative à l'archivage, le Grand-Duché de Luxembourg connaît un profond changement dans la manière de créer, organiser et préserver ses documents et archives. Cette loi marque une étape décisive en garantissant la transparence, la traçabilité et la pérennité des informations produites, notamment par les institutions publiques. Elle impose à chaque administration une responsabilité accrue dans la gestion de ses archives, qu'elles soient sur support papier ou numérique.

Consciente des enjeux liés à la conservation de son patrimoine documentaire – qu'il s'agisse de documents opérationnels, juridiques, historiques ou stratégiques – l'ADA a entrepris un travail structuré visant à élaborer et mettre en œuvre une véritable politique d'archivage. Cette démarche s'inscrit dans une volonté d'améliorer la gouvernance interne de l'information, de sécuriser les données sensibles, de faciliter l'accès aux documents et de répondre pleinement aux obligations légales.

Le recrutement d'une archiviste de formation au premier semestre 2025 pour le poste de délégué à l'archivage constitue le premier jalon de cette politique. Un travail d'identification de l'arriéré a été amorcé afin de respecter les délais de conservation et les sorts finaux des documents, conformément au tableau de tri de l'administration, et ainsi rationaliser les flux documentaires. Plusieurs documents stratégiques et supports de sensibilisation à destination des agents ont également été élaborés.

Tout au long de l'année 2025, une collaboration étroite avec les Archives nationales du Luxembourg a permis d'engager des discussions constructives, de mener des réflexions approfondies et de lancer des projets archivistiques enrichissants et prometteurs.

Sécurité de l'information

L'arrivée de la directive (UE) 2022/2555 (NIS2) marque une étape majeure dans le renforcement de la sécurité de l'information au sein des administrations publiques. Face à l'augmentation et à la sophistication croissante des cybermenaces, NIS2 impose un cadre plus exigeant en matière de gouvernance, de gestion des risques et de protection des systèmes d'information. La présentation de cette évolution réglementaire par l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) a contribué à une véritable prise de conscience au sein de l'ADA. La cybersécurité est un enjeu stratégique, transversal et essentiel à la continuité des missions de service public ainsi qu'à la protection du patrimoine informationnel.

La démarche de conformité, structurée et continue, de l'ADA s'étend désormais aux risques liés à la sécurité de l'information. Les recommandations de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ont conduit à l'engagement d'un Délégué à la sécurité de l'information, chargé de piloter la gouvernance de sécurité, d'évaluer les risques, de proposer des mesures de mitigation, de coordonner les actions de traitement et d'aligner les pratiques opérationnelles avec les exigences de NIS2.

Un état des lieux de la sécurité des systèmes d'information a permis d'identifier les forces, les faiblesses et les écarts par rapport aux exigences réglementaires. Sur cette base, un plan d'actions a été initié dans plusieurs services, incluant notamment des actions de sensibilisation et de formation. L'ADA entend maintenir des échanges réguliers et constructifs avec toutes les parties prenantes du secteur, en particulier avec l'ILR, l'ANSSI, le CTIE et GovCERT, afin de développer une culture partagée de la sécurité de l'information, indispensable à la réussite de sa mise en conformité.

3 DOUANE

3.1 Généralités

Les multiples attributions en matière de douane comportent la participation à des comités, groupes d'experts et groupes de travail institués au niveau de la Commission européenne, actifs notamment au niveau des 13 sections du Comité du code des douanes de l'Union. Le suivi des négociations au niveau des comités et groupes d'experts de la Commission européenne s'avère essentiel pour assurer l'implémentation correcte, voire l'adaptation des procédures douanières nationales aux dispositions du code des douanes de l'Union.

Sur le plan national, différentes circulaires administratives ont été élaborées, modifiées ou adaptées, des cours de formation interne ont eu lieu, de même que la poursuite de la formation pour le secteur privé, dispensée auprès du House of Training de la Chambre de commerce.

Résidents et non-résidents ont profité de l'adresse e-mail douanes@do.etat.lu pour poser leurs questions sur des importations ou exportations de biens et sur l'introduction de véhicules.

3.2 Autorisations et décisions douanières

RTC et contrôles a posteriori

Au cours de l'année 2025, l'ADA a, en sus des renseignements tarifaires « ordinaires », délivré 54 renseignements tarifaires contraignants (RTC) par le biais du système de renseignements tarifaires contraignants européen (EBTI) de la Commission européenne.

En 2025, l'ADA a formulé, respectivement réceptionné, 39 demandes de contrôle a posteriori en matière de certificats de circulation et d'origine, soit à titre de sondage, soit basées sur des doutes fondés. En outre, l'ADA a envoyé 3 assistances mutuelles – origine à destination de la Turquie et en a reçu une en provenance du Royaume-Uni.

Autorisations dans CDS

Au cours de l'année 2025, l'ADA a octroyé un total de 57 autorisations dans le système européen des décisions douanières (CDS[1]) sur base du code des douanes de l'Union.

1 Le CDS est un système électronique qui peut être consulté en continu par les opérateurs économiques via leur portail d'authentification et par conséquent l'ADA n'a plus émis de version papier des autorisations concernées.

Autorisations dans CDS	
Type d'autorisation	Total
Autorisation relative au statut de destinataire agréé [ACE]	4
Autorisation relative au statut d'expéditeur agréé [ACR]	4
Autorisation de constitution d'une garantie globale [CGU]	41
Autorisation d'exploitation d'installations de stockage pour entrepôt douanier [CW1/CWP]	2
Autorisation d'un report de paiement du montant des droits exigibles [DPO]	0
Autorisation de recours au régime de perfectionnement actif [IPO]	1
Autorisation d'exploitation d'installations de stockage temporaire [TST]	0
Autorisation d'utilisation de scellés d'un modèle spécial [SSE]	4
Autorisation d'utilisation d'un document électronique de transport en tant que déclaration en douane [ETD]	0
Autorisation de recours au régime de la destination particulière [EUS]	1
Total :	**57**

Autorisations hors CDS

Vu que le CDS ne regroupe pas tous les types d'autorisations prévues par la législation douanière, l'ADA a également établi des autorisations hors CDS.

En l'occurrence, il s'agit des décisions suivantes :

Autorisations hors CDS			
Type d'autorisation	Réexamen	Nouveau	Total
Agrément « représentant en douane »	0	0	0
Autorisation relative au statut d'opérateur économique agréé [AEO]	8	1	9
Exportateur agréé en matière d'origine	5	4	9
Exportateur enregistré (REX)	0	17	17
Attestation A.T.V.	0	9	9
Autorisations CIVI	16	2	18
Total :	**29**	**33**	**62**

S'y ajoutent les réexamens, amendements, révocations et annulations d'autorisations existantes tant dans CDS que hors CDS.

3.3 Politique agricole commune

En matière de politique agricole commune (PAC), l'ADA est l'autorité compétente pour la délivrance de certificats AGRIM et AGREX pour certains produits agricoles. En outre, des notifications quotidiennes, hebdomadaires et périodiques corollaires auxdits certificats doivent être effectuées dans le système d'applications AGRI de la Commission européenne.

De plus, la législation de l'Union européenne est adaptée en continu par toute une panoplie de règlements modificatifs de sorte que la mise à jour des règlements de base a comporté un travail substantiel et minutieux pour l'ADA.

4 ACCISES

4.1 Généralités

L'attribution principale en matière d'accises comporte notamment le suivi de la législation de l'Union et nationale, la préparation de règlements ministériels en matière accisienne, la rédaction et la publication de circulaires administratives, l'établissement de prévisions budgétaires et de notes pour le ministère des Finances, la conception et la tenue de la formation initiale des stagiaires et de la formation continue dispensées en matière d'accises ainsi que la préparation et la participation à de nombreux comités, groupes d'experts, groupes de travail et réunions aux niveaux tant européen que national.

4.2 Législation

Ci-après les dispositions légales en matière d'accises publiées au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour l'année 2025 :

19 décembre 2025	Loi du 19 décembre 2025 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2026 et modifiant : (...) 8° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ; (...)	J.O. – Mémorial A N° 591
19 décembre 2025	Règlement grand-ducal du 19 décembre 2025 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 décembre 2010 fixant les taux applicables en matière de droits d'accise autonomes sur les produits énergétiques.	J.O. – Mémorial A N° 599
19 décembre 2025	Règlement grand-ducal du 19 décembre 2025 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 2013 portant fixation du droit d'accise autonome et dispositions diverses sur les tabacs manufacturés.	J.O. – Mémorial A N° 600
22 décembre 2025	Règlement ministériel du 30 décembre 2025 portant : (...) 3° de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques.	J.O. – Mémorial A N° 623
31 décembre 2025	Règlement ministériel du 30 décembre 2025 portant : 1° publication de l'arrêté ministériel belge du 26 décembre 2023 modifiant l'arrêté ministériel du 1er août 1994 relatif au régime fiscal des tabacs manufacturés ; et 2° modification du règlement ministériel du 31 août 1994 portant publication de l'arrêté ministériel belge du 1er août 1994 relatif au régime fiscal des tabacs manufacturés.	J.O. – Mémorial A N° 651

4.3 Produits alcooliques

Taux d'accises

Les taux d'accises qui étaient applicables à partir du 1er janvier 2025 en matière de produits alcooliques étaient les suivants:

Produit	Unité	Accises communes	Accises autonomes
Bières ≤ 50.000 hl/année (=Catégorie 1)	/hl °Plato	0,3966 €	-
Bières ≤ 200.000 hl/année (=Catégorie 2)	/hl °Plato	0,4462 €	-
Bières > 200.000 hl/année (=Catégorie 3)	/hl °Plato	0,7933 €	-
Vins tranquilles ≤ 13°	/hl	-	-
Vins tranquilles > 13°	/hl	-	-
Vins mousseux	/hl	-	-
Autres boissons fermentées	/hl	-	-
Autres boissons fermentées mousseuses	/hl	-	-
Produits intermédiaires ≤ 15°	/hl	47,0998 €	-
Produits intermédiaires > 15°	/hl	66,9313 €	-
Surtaxe sur les boissons confectionnées	/hl	-	600,0000 €
Alcool pur	/hl	223,1042 €	900,0000 €

Bière

La production de bière indigène pour l'année 2025 s'est élevée à 226.659,11 hl, ce qui représente une augmentation de 5.056,07 hl par rapport à l'année précédente.

Vins et crémants

Pour l'année 2025, la production annuelle des vins et crémants s'est élevée à 78.303 hl au total ; en ce qui concerne le vin tranquille, la production était de 54.588 hl et celle du crémant / vin mousseux de 23.715 hl.

Alcools

Produit	Unité	2025	2024	2023	2022
Cerises	hl alcool pur	9,034	23,329	4,889	18,663
Cidre	hl alcool pur	7,380	0,593	12,208	0,193
Coings	hl alcool pur	1,214	0,667	3,485	1,204
Framboises	hl alcool pur	2,763	2,757	2,948	2,482
Lie de vin	hl alcool pur	0,335	0,106	0,527	1,343
Marc de fruits à pépins	hl alcool pur	0,234	0,992	0,392	3,185
Marc de raisins	hl alcool pur	4,743	5,073	4,517	8,369
Mirabelles	hl alcool pur	55,280	75,885	34,986	17,251
Poires	hl alcool pur	95,386	63,130	94,770	100,751
Pommes	hl alcool pur	57,707	64,376	97,061	87,951
Prunes	hl alcool pur	1,936	0,761	4,226	0,783
Prunelles	hl alcool pur	2,758	0,106	1,512	0,000
Quetsches	hl alcool pur	25,995	16,666	22,755	25,302
Reines-claudes	hl alcool pur	0,193	0,162	0,000	0,140
Autres	hl alcool pur	13,359	10,762	32,022	35,649
Céréales	hl alcool pur	20,017	18,043	14,847	35,977
Total :	**hl alcool pur**	**298,334**	**283,408**	**331,145**	**339,243**

Recettes

Le montant total des recettes perçues en matière d'alcool pur s'élève à 72 millions d'euros, tandis que celles relatives à la bière atteignent 3,4 millions d'euros pour l'année 2025.

4.4 Tabacs manufacturés

Les taux d'accises applicables à partir du 1er janvier 2025 en matière de produits de tabacs manufacturés étaient les suivants :

Produit	Accises communes	Accises autonomes
Cigarettes	Minimum de 144,50 € par 1.000 pièces	
Cigarettes ad valorem	31,50 %	16,64 %
Cigarettes spécifiques par 1.000 pièces	6,8914 €	15,2500 €
Cigares et Cigarillos	Minimum de 23,50 € par 1.000 pièces	
Cigares et Cigarillos ad valorem	5,00 %	5,00 %
Tabacs fine coupe et autres tabacs	Minimum de 73,00 € par kilo	
Tabacs fine coupe et autres tabacs ad valorem	31,50 %	4,10 %
Tabacs fine coupe et autres tabacs spécifique par kilo	-	24,5000 €

À part les produits traditionnels du tabac, des droits d'accises sont dus pour les nouvelles catégories de produits assimilés aux tabacs manufacturés.

Les taux d'accises applicables sont les suivants :

Produits assimilés aux tabacs manufacturés	Accises autonomes
Tabac à chauffer	Minimum de 296,80 € par kilo
Tabac à chauffer ad valorem	28 %
Tabac à chauffer spécifique par kilo	16,80 €
E-liquide spécifique par litre	120,00 €
Sachets de nicotine spécifiques par kilo	22,00 €

Consommation

L'évolution des volumes de vente des cigarettes et du tabac fine coupe au cours des cinq dernières années se présente comme suit :

Année	Cigarettes (pièces)	Tabacs (tonnes)
2025	**5.733.551.000 pièces**	**7.137 tonnes**
2024	4.854.727.000 pièces	6.328 tonnes
2023	4.441.929.000 pièces	6.158 tonnes
2022	4.036.750.000 pièces	5.361 tonnes
2021	3.628.068.000 pièces	4.672 tonnes

En 2025, les quantités de consommation (cigarettes et tabacs fine coupe) représentaient une recette totale d'accises de 1.513 millions d'euros et une recette totale de TVA de 409 millions d'euros.

Recettes

Recettes totales des tabacs manufacturés :

	2025	2024	2023
Accises communes	933.392.808 €	774.254.095 €	698.946.896 €
Accises autonomes	589.461.224 €	426.262.515 €	329.013.863 €
Total	**1.522.854.032 €**	**1.200.516.610 €**	**1.027.960.759 €**

4.5 Produits énergétiques et électricité

Taux

En matière de produits énergétiques et de l'électricité, les taux applicables pendant l'année 2025 étaient les suivants :

a) Accises

Produit	Accises communes	Accises autonomes
Essence au plomb par 1.000 litres	245,4146 €	118,0800 €
Essence sans plomb par 1.000 litres contenant ≤ 10 mg/kg soufre	245,4146 €	63,5100 €
Gasoil carburant par 1.000 litres contenant ≤ 10 mg/kg soufre	198,3148 €	90,4852 €
Gasoil pour un usage industriel / commercial par 1.000 litres	18,5920 €	2,4100 €
Gasoil pour un usage industriel / commercial système ETS[2] par 1.000 litres	18,5920 €	2,4100 €
Fioul domestique (chauffage) par 1.000 litres	-	10,0000 €
Fioul domestique (chauffage) système ETS par 1.000 litres	-	10,0000 €
Gasoil pour un usage agricole, horticole, etc. par 1.000 litres	-	-
Gasoil pour la navigation fluviale, usage commercial par 1.000 litres	-	-
Pétrole lampant carburant (kérosène) par 1.000 litres	294,9933 €	35,0067 €
Pétrole lampant pour un usage industriel / commercial par 1.000 litres	18,5920 €	2,4100 €
Pétrole lampant pour un usage industriel / commercial système ETS par 1.000 litres	18,5920 €	2,4100 €
Pétrole lampant combustible par 1.000 litres	-	10,0000 €
Pétrole lampant combustible système ETS par 1.000 litres	-	10,0000 €
Fioul lourd par 1.000 kg	13,0000 €	2,0000 €
Fioul lourd par 1.000 kg système ETS	13,0000 €	2,0000 €
LPG / Méthane carburant par 1.000 kg	-	101,6400 €

2 Emission trade system

Produit	Accises communes	Accises autonomes
LPG / Méthane pour usage industriel / commercial par 1.000 kg	37,1840 €	-
LPG / Méthane pour usage industriel / commercial par 1.000 kg système ETS	37,1840 €	-
LPG / Méthane combustible par 1.000 kg	-	10,0000 €
LPG / Méthane combustible par 1.000 kg système ETS	-	10,0000 €
Houille, coke et lignite combustible pour la consommation professionnelle par 1.000 kg	-	5,0000 €
Gaz naturel carburant par MWh	-	-
Gaz naturel consommation annuelle ≤ 550 MWh (catégorie A) par MWh	-	1,0800 €
Gaz naturel consommation annuelle > 550 MWh (catégorie B) par MWh	-	0,5400 €
Gaz naturel consommation annuelle > 4100 MWh (catégorie C1) par MWh	-	0,0500 €
Gaz naturel consommation annuelle > 4100 MWh (catégorie C1 bis) système ETS par MWh	-	0,0500 €
Gaz naturel consommation annuelle > 4100 MWh (catégorie C2) par MWh	-	0,3000 €
Gaz naturel cogénération (catégorie D) par MWh	-	-
Électricité consommation/an ≤ 25 MWh (catégorie A) par MWh	-	1,0000 €
Électricité consommation/an > 25 MWh (catégorie B) par MWh	-	0,5000 €
Électricité procédés métallurgiques/ minéralurgiques (catégorie C) par MWh	-	0,1000 €

b) Contribution sociale

Produit	Contribution sociale
Essence au plomb par 1.000 litres	138,1700 €
Essence sans plomb par 1.000 litres contenant ≤ 10 mg/kg soufre	138,1700 €
Gasoil carburant par 1.000 litres contenant ≤ 10 mg/kg soufre	31,2000 €

c) Produit de la contribution taxe CO_2

Produit	Produit de la contribution taxe CO_2
Essence au plomb par 1.000 litres	111,4800 €
Essence sans plomb par 1.000 litres contenant ≤ 10 mg/kg soufre	111,9900 €
Gasoil carburant par 1.000 litres contenant ≤ 10 mg/kg soufre	132,5500 €
Gasoil pour un usage industriel / commercial par 1.000 litres	97,5500 €
Gasoil pour un usage industriel / commercial système ETS par 1.000 litres	-
Fioul domestique (chauffage) par 1.000 litres	106,9600 €
Fioul domestique (chauffage) système ETS par 1.000 litres	-
Pétrole lampant carburant (kérosène) par 1.000 litres	99,1300 €
Pétrole lampant pour un usage industriel / commercial par 1.000 litres	99,1300 €
Pétrole lampant pour un usage industriel / commercial système ETS par 1.000 litres	-
Pétrole lampant combustible par 1.000 litres	99,1300 €
Pétrole lampant combustible système ETS par 1.000 litres	-
Fioul lourd par 1.000 kg	123,8400 €
Fioul lourd par 1.000 kg système ETS	-
LPG / Méthane carburant par 1.000 kg	119,5200 €
LPG / Méthane pour un usage industriel / commercial par 1.000 kg	119,5200 €
LPG / Méthane pour un usage industriel / commercial par 1.000 kg système ETS	-
LPG / Méthane combustible par 1.000 kg	119,5200 €
LPG / Méthane combustible par 1.000 kg système ETS	-
Gaz naturel carburant par MWh	8,0400 €
Gaz naturel consommation annuelle ≤ 550 MWh (catégorie A) par MWh	8,0400 €

Produit	Produit de la contribution taxe CO_2
Gaz naturel consommation annuelle > 550 MWh (catégorie B) par MWh	8,0400 €
Gaz naturel consommation annuelle > 4100 MWh (catégorie C1) par MWh	8,0400 €
Gaz naturel consommation annuelle > 4100 MWh (catégorie C1 bis) système ETS par MWh	-
Gaz naturel consommation annuelle > 4100 MWh (catégorie C2) par MWh	8,0400 €

Consommation

Consommation d'essence sans plomb et de gasoil utilisé comme carburant au cours des cinq dernières années :

Année	Essence sans plomb	Diesel routier
2025	**554.506.000 litres**	**1.153.989.000 litres**
2024	547.345.000 litres	1.292.431.000 litres
2023	518.178.000 litres	1.383.012.000 litres
2022	457.755.000 litres	1.462.230.000 litres
2021	439.000.000 litres	1.712.074.000 litres

Consommation du gaz naturel et de l'électricité au cours des cinq dernières années :

Année	Gaz naturel	Électricité
2025	**6.481.946 MWH**	**6.267.714 MWH**
2024	6.409.477 MWH	7.085.421 MWH
2023	6.034.326 MWH	6.032.280 MWH
2022	7.476.932 MWH	6.311.643 MWH
2021	7.407.237 MWH	6.113.086 MWH

Recettes

	2025	2024
Accises	505.811.055 €	543.587.530 €
Contribution sociale	112.655.248 €	115.979.882 €
Taxe CO_2	269.093.755 €	258.456.811 €
Taxe sur la consommation d'électricité	3.078.010 €	2.904.405 €
Taxe sur la consommation du gaz naturel	4.017.115 €	3.900.364 €
Total :	**894.655.182 €**	**924.828.991 €**

4.6 Cabaretage

En matière de cabaretage, l'ADA a pour mission la surveillance administrative des débits de boissons alcooliques à consommer sur place et la perception des taxes prévues en matière d'établissement et d'exploitation d'un débit.

Le nombre de débits enregistrés au 31 décembre 2025 était de 3.283.

	2025
Autorisations de cabaretage établies au courant de l'année	248 dont 111 débits hors nombre
Changements de gérants	88
Mutations de privilèges	18
Inscription renonciations	46
Dispenses d'exploitation	195
Délivrance certificats	46
Autorisations de sous-gérances à durée indéterminée	2.042
Autorisations de sous-gérances à durée déterminée	134
Plans des locaux nouvellement agréés	5
Contrôles sur place (Instruction demandes de débits hors nombre)	52
Avis au ministre des Finances (concessions hors nombre)	51
Débits supplémentaires autorisés par les bureaux de recette	1.576 pour 4.941 jours
Transferts temporaires autorisés par les bureaux de recette	543 pour 834 jours

Le nombre total de vignettes de contrôle accises CAB délivrées s'élève à 3.061 unités.

À partir du 1er avril 2025, les débitants en retard de payer la taxe annuelle ont été frappés de l'amende d'ordre de 10 % de la taxe annuelle pour chaque jour de retard, tel que prévu par la loi du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets. Le montant ainsi perçu à titre d'amende s'est élevé à 2.977 euros.

Le montant total des recettes effectuées en matière de cabaretage au courant de l'année 2025 s'élève à :

	2025
Taxe de cabaretage, annuelle, ouverture, établissement	591.128 €
Taxe journalière	70.537 €
Taxe d'inscription	233 €
Amende	2.978 €
Total :	**664.876 €**

4.7 Taxe sur les véhicules routiers

Les recettes totales de la taxe sur les véhicules routiers s'élevaient en 2025 à 68.606.066,67 euros, ce qui correspond à une baisse par rapport à 2024 (68.834.365,03 euros).

2.155 dossiers de remboursement partiel de la taxe sur les véhicules routiers pour familles nombreuses ont été traités en 2025, dossiers correspondant à 252.899 euros.

En 2025, le nombre des contraintes délivrées pour non-paiement de la taxe aux échéances prévues s'élevait à 7.304 dossiers, dont :

Dossiers clôturés	Nombre	Montant (en euros)
sans intervention d'un huissier	5.148	925.201,29
avec intervention d'un huissier	939	195.149,32
Total :	**6.087**	**1.120.350,61**

Dossiers en attente	Nombre	Montant (en euros)
transmis au huissier	347	76.371,44
notifiés aux clients	289	47.034,58
Total :	**636**	**123.406,02**

Dossiers irrécupérables	Nombre	Montant (en euros)
insolvabilité, faillite, radiation, abandon	581	**111.997,57**

4.8 Taxation du carburéacteur

743.081.022 litres de kérosène ont été utilisés en 2025 pour l'avitaillement des aéronefs.

Selon les conditions de la procédure concernant la taxation du carburéacteur au Luxembourg, entrée en vigueur en 2019, 595.296 litres de kérosène ne sont pas tombés sous l'application de l'exemption du droit d'accise sur le carburéacteur et ont dès lors été taxés.

Cette taxation a généré une recette nette de 248.732 euros.

5 CONTRÔLES EN MATIÈRE DE DOUANES ET ACCISES

5.1 Généralités

Dans le cadre des missions de contrôle et de surveillance qui lui sont confiées par le Code des douanes de l'Union, l'ADA applique une gestion des risques relative à l'importation, à l'exportation et au transit de marchandises au moyen de procédés informatiques de traitement des données et détermine la nature ainsi que la fréquence des contrôles douaniers à effectuer au niveau national, afin de garantir les points suivants :

- l'application correcte tant des mesures nationales que de celles de l'UE
- les intérêts financiers du Luxembourg et de l'UE
- la sécurité et la sûreté de l'Union européenne et de ses résidents
- la santé des personnes et des animaux
- la préservation des végétaux
- la protection de l'environnement, des biens culturels et des consommateurs

À cette fin, l'ADA assure l'implémentation dans LUCCS des profils de risque nécessaires en matière fiscale, phytosanitaire, vétérinaire, de sécurité alimentaire, de sécurité et conformité des produits, de protection de l'environnement et de biens culturels.

L'identification, l'amendement et la révocation des profils de risque afférents, l'analyse hebdomadaire des rapports d'inspection des déclarations en douane formulés par le Bureau de recette Douanes (BRD) et l'appréciation de ces données pertinentes sont des activités essentielles pour l'ajustement des règles de risque électroniques. Ce travail permet également de répondre aux maintes obligations de l'ADA de fournir des statistiques sur les contrôles douaniers suite notamment aux demandes formulées par la Commission européenne ou l'Organisation mondiale des douanes.

La mise en place d'un dispositif de contrôle efficace, tout en briguant un équilibre adéquat entre les contrôles douaniers et la facilitation du commerce légitime, est primordiale.

Dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs prévus par l'Union européenne en matière de contrôles et de gestion des risques, l'ADA a participé en 2025 aux réunions internationales des groupes suivants :

- Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) Risk Management Network
- Customs Code Committee – Section for Customs Controls and Risk Management (CCC-CRM)
- Customs Expert Group – Customs Control and Risk Management Section (CEG-CRM)
- Customs Project Group on the implementation of the Priority Control Area (PCA) on e-commerce
- Customs Risk Management Group – Security Risk Rules (CRMG-SRR)
- Customs Risk Management Group – Data Analytics Network (CRMG–DAN)
- Customs Risk Management System 2 (CRMS2) Network
- European Union Customs Alliance for Borders (EUCAB) Risk Management Network
- Import Control System 2 Expert Group – Entry Summary Declaration (ENS) amendments
- Import Control System 2 – Safety & Security Analytics (ICS2 SSA)
- Safety & Security Analytics – Entity Resolution Pilot Project for Sanctions
- Sanctions Contact Group

Dans le contexte de la guerre en Ukraine, outre la participation à différentes réunions de groupes de travail au niveau national et international, l'ADA a mis en place un dispositif de ciblage et de contrôle approprié afin de contribuer à la mise en œuvre des sanctions de l'UE contre la Russie respectivement la Biélorussie.

En 2025, l'ADA a participé à une action de contrôle douanier à grande échelle au niveau de l'UE. Cette action, dénommée domaine de contrôle prioritaire (en anglais : Priority Control Area - PCA), a été menée par les autorités douanières sous l'égide de la Commission européenne, en étroite collaboration avec les autorités nationales de surveillance du marché, et visait à contrôler le respect des normes de l'UE en matière de sécurité et conformité des produits importés dans le cadre du commerce électronique transfrontalier.

5.2 Intérêts financiers de l'Union européenne et du Luxembourg

Dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale, le rôle de l'ADA est d'identifier les principaux domaines de fraude et de développer des critères des normes de risque communs dont l'implémentation électronique contribue à instaurer des contrôles douaniers équivalents au sein de l'UE. L'ADA fait partie du groupe de projet « Douane 2027 » – Financial Risk Management (FRM). Des rapports confidentiels relatifs à l'implémentation et aux résultats du dispositif de ciblage électronique et de contrôle sont envoyés régulièrement à la Commission européenne.

La collaboration étroite dans ce domaine avec l'AED se traduit par un ciblage électronique précis des transactions douanières et un accès aux données statistiques.

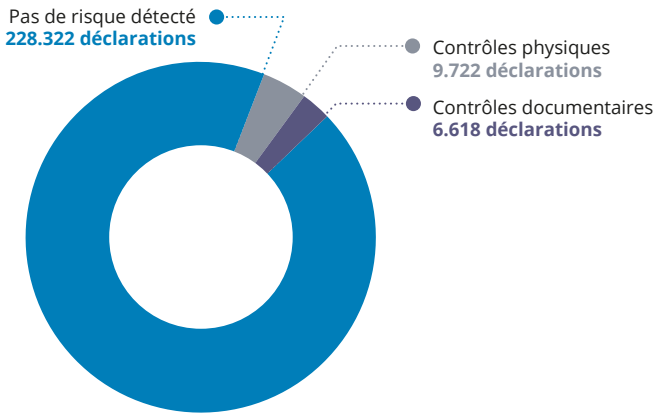
Durant l'année 2025, l'ADA a effectué de nombreux contrôles a posteriori pour assurer le respect de la législation douanière et accisienne par les opérateurs économiques. En 2025, ces contrôles étaient axés principalement sur le respect de la perception correcte des droits à l'importation conformément aux règlements européens sur les ressources propres traditionnelles, avec notamment un accent mis sur le volet anti-dumping, l'origine préférentielle et la tarification.

5.3 Contrôles à l'importation et à l'exportation

Importation

Sur 244.712 déclarations d'importation standard (mise en libre pratique et à la consommation) un taux de contrôle de 6,70 % a été réalisé en 2025. 16.390 déclarations ont été contrôlées par les agents du BRD au moment du dépôt de la déclaration en douane à la suite d'une sélection soit électronique par le moteur de risque, soit exécutée manuellement par les agents.

Taux de contrôles effectués : 6,70 %



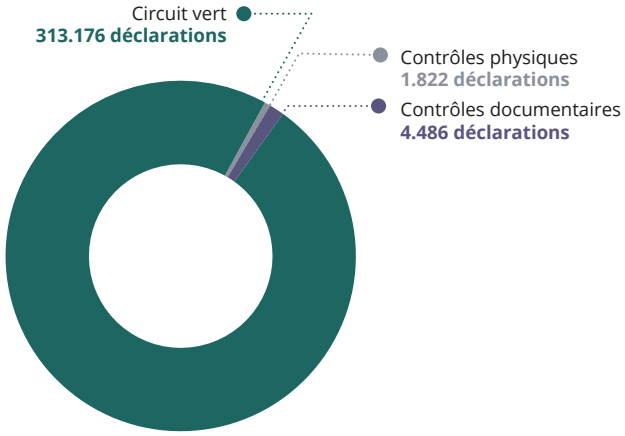
Le contrôle de 16.390 déclarations d'importation a révélé 1.067 irrégularités.

S'y ajoutent 357.849 déclarations d'importation dites H7 traitées dans LUCCS et se caractérisant par un jeu de données super-réduit mis en place pour le dédouanement des envois de faible valeur, c'est-à-dire dont la valeur intrinsèque n'excède pas 150 euros. Sur base des résultats de l'analyse des risques, l'ADA a constaté 572 irrégularités, tout type confondu.

Exportation

À l'exportation, un taux de contrôle de 1,97 % a été appliqué à l'égard de 319.484 déclarations. 6.308 déclarations ont été contrôlées par le BRD au moment du dépôt de la déclaration en douane à la suite d'une sélection pour inspection, soit par le moteur de risque, soit par l'intervention manuelle des agents de l'ADA.

Taux de contrôles effectués : 2,01 %



À côté des contrôles en temps réel, l'ADA effectue également des contrôles a posteriori dans les domaines douaniers et accisiens. En 2025, 226 investigations ont été réalisées à la suite de communications émanant tant de différentes institutions européennes et autorités nationales que de sources internes de l'ADA. Ces investigations ont conduit à des recouvrements des droits ainsi qu'à la révocation, la suspension ou l'amendement de certaines autorisations douanières et accisiennes émises aux opérateurs économiques.

Parallèlement, le service Audit et Comptabilité a procédé, durant cette même année, au contrôle de 11.119 déclarations couvrant l'ensemble des domaines relevant de sa compétence. Sur cette période, 76 recouvrements liés à des déclarations d'importation erronées ont été réalisés, générant des encaissements supplémentaires s'élevant à 401.799,55 euros en droits et taxes.

5.4 Sécurité et sûreté

Sécurité et sûreté à l'entrée

Le contrôle de la sécurité et de la sûreté à l'entrée du Luxembourg est effectué par une application informatique d'analyse des risques dénommée ICS 2 (Import Control System 2), application qui est destinée aux marchandises en trafic aérien pour lesquelles le Luxembourg constitue le premier point d'entrée au sein de l'UE.

L'ICS2 consiste en l'analyse des risques en matière de sécurité et de sûreté avant l'arrivée des marchandises dans l'Union européenne renforçant ainsi la sûreté de l'aviation civile en analysant les données relatives aux marchandises avant leur chargement à bord d'un aéronef dans un pays tiers à destination de l'UE. En d'autres termes, le but est de contribuer, en sus des mesures déjà en place en matière de sûreté de l'aviation civile, d'identifier et d'intercepter les cargaisons posant une menace imminente pour l'aviation civile.

Depuis 2021, les capacités d'analyse des risques à l'entrée ont été renforcées par la mise en production de la première version de l'application électronique transeuropéenne ICS2, version qui visait principalement les envois aériens express et postaux. Le 1er mars 2023, la deuxième version a élargi le champ d'application d'ICS2 sur l'ensemble du fret aérien entrant dans l'UE et a remplacé ainsi l'ICS 1 en place jusque-là pour le fret aérien. La troisième version relative aux modes de transport maritime, routier, ferroviaire et par voies navigables intérieures, a été mise en production au cours de l'année 2025.

En 2025, 869.863 déclarations sommaires d'entrée relatives au fret aérien ont été contrôlées par le biais d'une analyse des risques électronique au moins quatre heures avant l'atterrissage de l'avion, respectivement avant le chargement des marchandises à bord de l'avion dans le pays tiers de départ. Il s'agit là du nombre d'ENS pour lequel le Luxembourg est l'État membre responsable (RMS) pour l'analyse des risques. S'y ajoutent 766.948 requêtes d'analyse de risque (e-screening) concernant des envois aériens pour lesquels un autre État membre est responsable pour effectuer l'analyse des risques et à laquelle le Luxembourg contribue dans son rôle d'État membre impliqué (IMS) en raison du flux logistique et des mécanismes de collaboration implémentés dans ICS2. Des rapports statistiques confidentiels des ciblages et des contrôles effectués sont établis et transmis périodiquement à la Commission européenne.

L'ADA est responsable pour l'implémentation des critères de risque communs relatifs à la sécurité et sûreté établis par la Commission européenne. À cette fin, l'ADA assure la gestion et la mise à jour des données de référence alimentant le moteur de risque intégré dans ICS2.

Sécurité et sûreté à la sortie

En matière de contrôles de sécurité et de sûreté à la sortie, l'ADA applique des critères de risque communs fixés par décision de la Commission européenne et des profils de risque nationaux conçus sur base de renseignements transmis par d'autres autorités nationales comme par exemple l'Office du contrôle des exportations, importations et du transit.

Sûreté de l'aviation civile

L'ADA, ayant un certain nombre de compétences au niveau de la sûreté de l'aviation civile, a participé en 2025, en collaboration intense avec la Police grand-ducale, à de nombreux contrôles dans le cadre du Programme National de Contrôle de Qualité (PNCQ), que ce soit par des inspections annoncées ou non, des audits, des contrôles ou des certifications d'agents de sûreté tant auprès de lux-Airport S.A., Société de l'Aéroport de Luxembourg, qu'auprès de Luxcargo Handling S.A.. Il en est de même de la surveillance et de l'audit de tous les agents habilités et des chargeurs connus implantés sur le territoire national.

Les agents spécialisés en la matière ont dispensé des cours de formation SATP (Security Awareness Training Program) pour les douaniers appelés à venir travailler à l'aéroport de Luxembourg.

Au niveau international, l'ADA a participé à diverses réunions et formations AVSEC (Aviation Security) de la Commission européenne et de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

Au niveau national, l'ADA a participé à des réunions avec la Direction de l'aviation civile (DAC), au Comité des usagers, au Comité national de la facilitation, au Comité de sûreté aéroportuaire (CSA) – dont l'Unité de la police de l'aéroport assure la présidence et l'ADA le secrétariat – et au Comité national de sûreté de l'aviation civile (CONATSAC).

Surveillance des passagers à l'aéroport

L'aéroport de Luxembourg a clôturé l'année 2025 avec plus de 5 millions de voyageurs. Dans le domaine de la surveillance et du contrôle des passagers, tant dans les terminaux A et B que dans le terminal de l'aviation générale, les agents affectés aux différentes équipes de la surveillance des passagers à l'aéroport ont :

- validé, au départ, 10.275 déclarations tax-chèques pour passagers se rendant vers des pays tiers pour un montant total de 8.788.041,34 euros ;
- encaissé 30.395,20 euros (636 quittances) pour l'importation d'alcools, dont 11 saisies contentieuses ;
- encaissé 55.168,81 euros (720 quittances) pour l'importation de tabacs à fumer et de tabacs manufacturés, dont 19 saisies contentieuses ;
- encaissé 76.784,84 euros (260 quittances) pour l'importation d'autres marchandises, dont 21 saisies contentieuses ;
- encaissé un montant total de 19.955,35 euros d'amendes pour des marchandises non déclarées à l'importation (tabacs, alcools, autres marchandises) ;
- saisi 866,51 kg de denrées alimentaires en vue de leur destruction sur ordre de l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire (192 saisies) ;
- saisi 1.569 kg de végétaux en vue de leur destruction sur ordre de l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire (311 saisies) ;
- contrôlé l'importation et l'exportation de capitaux d'une valeur totale de 2.754.638,27 euros (68 déclarations) ;
- entamé plusieurs procédures pour produits de contrefaçon ; et

- saisi plusieurs armes prohibées dont les dossiers ont été transmis à la Police grand-ducale pour compétence.

Ciblage et contrôle du fret à l'aéroport

En 2025, avec un volume de fret d'environ 0,8 million de tonnes, l'ADA a ciblé 17.003 envois sur des vols cargo de toutes provenances et de tout opérateur actif à l'aéroport de Luxembourg et sélectionné 1453 lettres de transport aérien pour un contrôle sur documents ou pour un contrôle physique soit manuel, soit par rayons X, par détecteur de traces ou par chien détecteur.

2.219 colis ont été contrôlés à l'intérieur des halls et magasins de stockage situés sur l'enceinte de l'aéroport Findel.

28 constats en matière de contrefaçon, biens à double usage et autres ont pu être dressés en 2025 et transmis aux services concernés.

Durant plusieurs actions de contrôle effectuées au poste à l'entrée du centre de fret Est, 3.193 personnes ont été vérifiées.

Dans le cadre de la sécurité à la zone franche « Luxembourg High Security Hub », dont la surveillance est confiée à l'ADA par règlement ministériel, 2.896 patrouilles de sécurité tant du côté « air side » que du côté « land side » ont été effectuées.

Le service contrôles aéroportuaires a participé à 6 opérations internationales dans différents domaines.

Coopération avec l'Unité de la police de l'aéroport

Dans le cadre de la coopération entre les services de l'Inspection générale opérations sécuritaires et del'Unité de la police de l'aéroport (UPA), plusieurs contrôles ont été réalisés au courant de 2025 dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, lors desquels les agents des deux administrations contrôlent l'entrée de personnes et de véhicules dans les zones de sûreté à accès réglementé (ZSAR) respectivement des parties critiques de l'aéroport de Luxembourg.

Dans le cadre du « border control management », les agents du service contrôles aéroportuaires et les agents du service de contrôle de l'UPA ont réalisé des contrôles communs visant le contrôle de passagers sur des vols intra-Schengen.

Des réunions et des échanges de concertation et de coordination ont été réalisés à plusieurs reprises lors de l'année 2025 pour les différents domaines de compétences.

European Travel Information and Authorisation System

Le règlement (UE) 2018/1240 et le règlement (UE) 2018/1241 instituent le European Travel Information and Authorisation System (ETIAS), un système automatisé visant à détecter les risques en matière de sécurité ou d'immigration irrégulière liés aux voyageurs exemptés de visa se rendant dans l'espace Schengen, dans le respect des droits fondamentaux et des exigences en matière de protection des données.

Les ressortissants de pays tiers concernés devront, préalablement à leur déplacement, solliciter une autorisation de voyage ETIAS, dont la validité est fixée à trois ans lorsqu'elle est accordée.

Chaque État membre, dont le Luxembourg, mettra en place une unité nationale ETIAS chargée de l'examen des demandes et des décisions relatives à la délivrance, au refus, à l'annulation ou à la révocation des autorisations de voyage. L'ADA participe à cette unité nationale.

En 2025, l'ETIAS n'était pas encore entré en fonction au niveau européen et sa mise en service est désormais prévue pour 2026. Ce délai a été mis à profit pour poursuivre la préparation du cadre national et des mesures de mise en œuvre. Dans ce contexte, l'ADA a continué à renforcer son expertise, notamment en participant à une formation Frontex consacrée à l'ETIAS, organisée en novembre 2025 à La Haye (Pays-Bas), dans les locaux d'Europol, ainsi qu'à diverses réunions liées au déploiement du dispositif.

6 PROHIBITIONS ET RESTRICTIONS

6.1 Généralités

En matière de prohibitions et restrictions, l'ADA exerce un double rôle : elle agit à la fois comme autorité de contrôle au stade douanier et comme coordinateur entre les services d'exécution et les autorités compétentes. Sur la base notamment des articles 134 et 267 du code des douanes de l'Union, elle veille à l'application effective des mesures de prohibitions et restrictions, en assurant la détection, le contrôle et, le cas échéant, l'interception des marchandises concernées.

Dans cette mission, la coopération avec l'ensemble des autorités impliquées est essentielle. L'ADA assure la coordination opérationnelle, structure les échanges d'informations et veille à une application harmonisée des mesures de prohibitions et restrictions, conformément aux dispositions européennes et nationales, afin de renforcer l'efficacité et l'efficience des contrôles.

Depuis la réorganisation de l'ADA, un service spécialisé dédié aux prohibitions et restrictions est venu consolider cette approche. Cette spécialisation porte ses fruits, comme en témoignent les nombreuses découvertes réalisées, grâce à une meilleure harmonisation des pratiques, un appui renforcé aux unités opérationnelles et un ciblage plus précis des contrôles.

6.2 Produits à double usage et armes chimiques - Équipements militaires - Armes et munitions - Explosifs artisanaux - Embargos et sanctions

2.548 dossiers en matière d'armes chimiques, explosifs artisanaux, produits à double usage et équipements militaires, armes et munitions, embargos et sanctions émanant principalement du BRD et des brigades ont été traités par l'ADA dont 1.300 dossiers concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine.

En sus, quelque 24 demandes de la compagnie aérienne Cargolux Airlines International S.A. concernant l'exportation, l'importation et le transit des produits chimiques, de biens à double usage, d'équipements militaires, de marchandises susceptibles de sanctions et embargos ainsi que d'armes et munitions ont fait l'objet d'une évaluation pour avis. Ces demandes font suite à l'accord entre le groupe de coordination interministérielle sur le contrôle des exportations et le service « Cargolux compliance department ». De cette façon, une analyse peut être effectuée à l'avance pour diverses cargaisons sensibles. Cette mesure évite que les envois ne soient bloqués au Luxembourg, entraînant ainsi des retards considérables.

En 2025, l'ADA a participé aux réunions suivantes :

- LEWP-C on Strategic Trade Investigation (webinaire)
- Groupe d'Australie (réunion internationale)
- EU Sanctions Contact Group
- RPOC du Missile Technology Control Regime
- Strategic Trade Control Enforcement and Investigations Expert Network Plenary Meeting (STEIN)
- CCWP on firearm parts, accessories and components smuggled (webinaire)

En outre, au sein du groupe de coordination interministérielle sur le contrôle des exportations, l'ADA a contribué au volet opérationnel douanier.

6.3 Sécurité et conformité des produits

L'ADA fait partie du Comité national de coordination de la surveillance du marché, présidé par l'ILNAS (Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services) du ministère de l'Économie et se composant, entre autres, par des représentants de l'Administration de l'environnement, de la Direction de la santé et de l'Administration des services techniques de l'agriculture (ASTA).

Dans ce contexte, il convient de rappeler que l'ADA, en tant qu'autorité de contrôle contacte les autorités de surveillance de marché en cas de doute concernant la sécurité et la conformité d'un produit destiné à être mis en libre pratique.

Les contrôles en matière de sécurité de produits en collaboration avec l'ILNAS ont abouti en 2025 à 78 dossiers saisis dans la banque de données IL-SDM de l'ILNAS :

- 11 dossiers ont été libérés
- 45 dossiers ont été interdits de mise sur le marché
- 22 dossiers sont en cours

6.4 CITES

La Convention CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora), entrée en vigueur le 1er juillet 1975 et à laquelle le Luxembourg est partie contractante, vise à réglementer le commerce international de certaines espèces animales et végétales sauvages menacées d'extinction.

L'UE a adopté des mesures encore plus restrictives à travers le règlement (CE) n° 338/97 du 9 décembre 1996. Ainsi l'importation, l'exportation, le commerce, la détention et la circulation de certaines espèces de la faune et de la flore sauvages, font l'objet d'un contrôle très strict auquel l'ADA contribue.

Au cours de l'année 2025, les agents de l'ADA ont réalisé 7 saisies administratives en matière CITES qui sont actuellement encore en cours de traitement. 2 procès-verbaux ont été rédigés sur base de ces saisies administratives.

Par ailleurs, l'ADA continue à participer au groupe d'experts EU Wildlife Trade Enforcement Group, présidé par la Commission européenne, qui se réunit de façon bisannuelle en présentiel et par visioconférence.

6.5 Contrefaçon et droits de propriété intellectuelle

L'ADA est, en ce qui concerne les marchandises qui sont soumises à une surveillance douanière ou à un contrôle douanier, compétente pour contrôler le respect des droits de propriété intellectuelle et pour procéder à des contrôles appropriés de ces marchandises en vue d'empêcher les opérations réalisées en violation de la législation sur les droits de propriété intellectuelle.

Les bases légales principales sont les suivantes :

- l'accord sur les Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) ;
- le règlement (UE) n° 608/2013 concernant le contrôle, par les autorités douanières, du respect des droits de propriété intellectuelle ;
- le règlement d'exécution (UE) n° 2024/2399 qui amende le règlement d'exécution 1352/2013 de la Commission européenne du 4 décembre 2013 établissant les formulaires prévus par le règlement (UE) n° 608/2013.

En 2025, l'ADA a accordé une réponse favorable à 26 nouvelles demandes d'intervention et à 20 demandes de prorogation. Aucune demande d'intervention n'a dû être rejetée faute d'informations supplémentaires prévues par le règlement (UE) 608/2013. Ainsi, 1.343 demandes d'intervention sont au total en vigueur au Luxembourg, dont les amendements et prorogations respectifs sont à surveiller et à traiter par l'ADA.

L'ADA a participé en 2025 à différentes réunions virtuelles et présentielles tant au niveau de l'UE qu'au niveau international, notamment dans le cadre de l'Organisation mondiale des douanes et de l'Observatoire européen des atteintes aux droits de propriété intellectuelle, au groupe de travail européen « Anti Counterfeiting », au « Comité du code des douanes », au groupe d'experts « Customs Expert Group » qui se tient bisannuellement, à différents Workshop ou encore à la conférence « IP FORUM » organisée par l'EUIPO (European Union Intellectual Property Office) à Alicante, en Espagne.

Pendant l'année 2025, l'ADA a effectué 445 interceptions en matière de contrefaçon et de droits de propriété intellectuelle, interceptions qui se traduisent par 1.620 procédures distinctes représentant une quantité totale de 38.294 articles contrefaits.
Les dossiers traités se répartissent comme suit : 36,2 % pour les vêtements, 13,6 % pour la maroquinerie, 12,6 % pour les chaussures et 37,6 % pour des articles divers.

6.6 Protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux

L'ADA a démarré l'année 2025 en poursuivant sa collaboration avec l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire (ALVA), plus particulièrement avec le poste de contrôle frontalier à Luxembourg-Aéroport.

Les contrôles douaniers, veillant à ce que la législation européenne soit correctement appliquée, sont gouvernés par l'analyse des risques électronique reprenant des profils de risque précis couvrant tant les contrôles vétérinaires (animaux vivants, produits d'origine animale) que les contrôles en matière de sécurité alimentaire (produits d'origine non animale).

Dans ce cadre, l'ADA a effectué, en collaboration avec l'ALVA, 18 contrôles physiques d'importations en provenance de pays tiers.

La collaboration avec la Direction de la santé est principalement axée sur la protection de la santé publique et la conformité des produits cosmétiques et pharmaceutiques.

Dans ce contexte, l'ADA a réalisé 152 contrôles, comprenant des contrôles documentaires et physiques, dont 112 se sont révélés non conformes.

6.7 Préservation des végétaux

Chapeautée par le groupe d'experts PREG (Prohibitions & Restrictions Expert Group) de la Commission européenne, la coordination liée à la préservation des végétaux se fait entre les directions générales telles que la DG TAXUD, la DG AGRI ou encore la DG ENV et les autorités douanières des États membres.

Dans le cadre de la protection des végétaux et produits végétaux, l'ADA a effectué en collaboration avec l'Administration des services techniques de l'agriculture (ASTA) 3 contrôles physiques.

6.8 Protection de l'environnement

La collaboration avec l'Administration de l'environnement est surtout axée autour des produits chimiques, des substances dangereuses ainsi que les importations/exportations illicites de déchets.

Dans ce cadre, l'analyse des risques électronique, s'appuyant sur des profils de risque fournis par l'Administration de l'environnement, a permis à l'ADA de réaliser 9 contrôles.

6.9 Mise en œuvre des mesures restrictives

Suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022, l'UE a adopté un vaste ensemble de sanctions à l'égard de la Russie et prévues notamment par le règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine et le règlement (CE) n° 765/2006 du Conseil du 18 mai 2006 concernant des mesures restrictives à l'encontre du Président Loukachenko et de certains fonctionnaires de Biélorussie.

Dans son rôle d'autorité de contrôle, l'ADA a effectué des contrôles plus stricts concernant les envois vers et en provenance de la Russie et de la Biélorussie, basés sur une analyse des risques électronique reprenant des profils de risque précis.

Des réunions et des échanges ont eu lieu régulièrement avec les autorités compétentes, afin de suivre l'évolution des sanctions et de discuter des dossiers concrets. Depuis le début de l'invasion et jusqu'en décembre 2025, la Commission européenne a publié 19 paquets de sanctions à l'encontre de la Russie.

En 2025, 1.300 envois ont fait l'objet d'un contrôle de l'ADA.

6.10 Biens culturels

La loi du 25 février 2022 relative au patrimoine culturel instaure un cadre légal cohérent et moderne pour le patrimoine culturel ce afin de garantir sa conservation et sa mise en valeur.

Cette loi prévoit la mise en place d'une commission de circulation des biens culturels chargée de conseiller les ministres sur différentes questions relevant du patrimoine culturel mobilier, dont les questions relèvent du transfert, de l'introduction, de l'importation et de l'exportation des biens culturels.

En 2025, l'ADA a assuré le suivi de 8 requêtes du ministère de la Culture en matière de demandes d'exportation de biens culturels en vue de confirmer la licéité du bien en question.

6.11 Précurseurs chimiques pour stupéfiants

En ce qui concerne les précurseurs chimiques pour stupéfiants, l'ADA est compétente pour les tâches suivantes :

- le contrôle et la surveillance des mouvements de précurseurs de drogues
- la recherche et le cas échéant la répression de la fraude en la matière
- les enquêtes sur des transactions douteuses ou illicites
- la surveillance des opérateurs (monitoring)
- la surveillance de l'application correcte de la règlementation
- la coopération internationale avec les autres autorités compétentes étrangères

Les bases légales principales sont :

- la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne, le 20 décembre 1988 ;
- le règlement (CE) n°111/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 fixant des règles pour la surveillance du commerce des précurseurs de drogues entre la Communauté et les pays tiers ;
- le règlement (CE) n°273/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 11 février 2004 relatif aux précurseurs de drogues ;
- la loi du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
- la loi du 17 mars 1992 portant :
  1. approbation de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne, le 20 décembre 1988 ;
  2. modifiant et complétant la loi du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
  3. modifiant et complétant certaines dispositions du Code d'instruction criminelle.

En 2025, l'ADA a traité 300 demandes d'avis en matière de précurseurs chimiques pour stupéfiants émanant principalement des brigades et des bureaux de recette.

La surveillance des mouvements licites de substances classifiées (sortie de l'UE) est reflétée par 102 envois couverts par 220 autorisations d'exportation.

Quantité totale de substances classifiées sorties du Luxembourg : 1.583,092410 kilogrammes dont :

Substances de la catégorie 1	Quantité
Éphédrine	0,025000 kg
Éphédrine hydrochloride	0,490000 kg
Safrole	0,054750 kg
Substances de la catégorie 2	**Quantité**
Acide anthranilique	12,675000 kg
Acide phénylacétique	6,038200 kg
Anhydride acétique	175,391000 kg
Permanganate de potassium	51,400000 kg
Phosphore rouge	13,765000 kg
Pipéridine	7,835100 kg
Pipéridine hydrochloride	5,200000 kg

Substances de la catégorie 3	Quantité
Acétone	206,524430 kg
Ether éthylique	121,582830 kg
Méthyléthylcétone	12,882000 kg
Toluène	969,229100 kg

En 2025, l'ADA a participé à différentes réunions virtuelles et présentielles tant au niveau de l'UE qu'au niveau international :

- Group of Experts on Drug Precursors (webinaire)
- Global Coalition to Address Synthetic Drug Threats (webinaire)
- EUDA Drug Markets – MDMA (webinaire)
- CEPOL – Ketamin Markets (webinaire)
- 8th operational meeting to counter trafficking of synthetic opioids, dangerous substances and chemicals through postal, express courier and air cargo services (en présentiel, Nations Unies à Vienne, Autriche)

L'ADA a participé en 2025 aux opérations internationales LIMOSA (Australian Border Force) et eVAPER 8 (International Narcotics Control Board).

Pendant l'année 2025, l'ADA a contrôlé 550 envois en provenance de pays tiers. Plusieurs envois non conformes contenant des substances chimiques ont été constatés. Au total, plus de 600 échantillons ont été analysés. 46 échantillons ont été prélevés et transmis au Laboratoire national de Santé (LNS) pour analyse.

54 rapports ont été rédigés dont :

- 31 ont été transmis au Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg
- 18 à la Direction de la santé - Division de la pharmacie et des médicaments
- trois à l' Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire
- deux à l' Administration de l'environnement.

Sept dossiers sont en cours d'attente

Quantité totale de produits chimiques saisie par l'ADA : 168,63 kilogrammes dont :

Produits chimiques	Quantité
Acide 2-éthylhexanoïque	27,37 kg
Hexadécane	6,85 kg
Heptadécane	8,98 kg
Mélange d'hydrocarbures	8,63 kg
Tétradécane	8,76 kg
Methyl-4-phénylacétoacétate	108,04 kg

7 ATTRIBUTIONS SÉCURITAIRES

7.1 Contrôle du transport transfrontière de l'argent liquide

Les mouvements transfrontaliers d'argent liquide d'un montant de 10.000 euros ou plus sont soumis à l'obligation déclarative d'argent liquide. L'argent liquide concerne non seulement les espèces, mais également les instruments négociables au porteur et les marchandises servant de réserve de valeur très liquide, dont certaines formes d'or.

L'obligation déclarative d'argent liquide concerne les transports transfrontaliers d'argent liquide à partir du Grand-Duché de Luxembourg vers un autre État membre de l'UE ou vice versa (dits « intra-UE »), ou bien vers un pays tiers ou vice versa (dits « extra-UE »).

L'ADA est l'autorité compétente en matière de contrôle du transport transfrontière d'argent liquide.

- Les mouvements d'argent liquide transfrontaliers extra-UE sont encadrés par le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;
- les transports transfrontaliers intra-UE sont réglementés par la loi du 16 juillet 2021 portant organisation des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide.

La loi précitée prévoit également les procédures applicables en cas d'infraction ainsi que les sanctions en cas de non-respect des dispositions européennes et nationales.

L'ADA effectue des contrôles physiques du transport d'argent liquide accompagné sur l'ensemble du territoire national, tous modes de transport confondus. Dans ce cadre, les chiens dépisteurs d'argent liquide constituent un outil précieux pour lutter contre cette forme de criminalité. Parallèlement, les contrôles fondés sur l'analyse des risques relatifs au transport d'argent liquide non accompagné prennent une importance croissante.

En 2025, 154 déclarations (transport d'argent liquide accompagné) et 25 divulgations (transport d'argent liquide non accompagné) ont été déposées auprès de l'ADA, pour un total de 180.245.670 euros. Les données issues de ces déclarations sont collectées par l'ADA et mises à disposition de la CRF (Cellule de renseignement financier) via une base de données électronique, puis conservées pendant cinq ans.

À la suite d'infractions liées au non-respect de l'obligation de déclaration, six procès-verbaux ont été dressés en 2025 et transmis au parquet.

En 2025, l'ADA a participé à l'opération douanière conjointe « Golden Jigsaw », visant des contrôles renforcés en matière d'argent liquide dans le cadre de la lutte contre le commerce illicite de tabac.

Par ailleurs, en 2025, l'ADA a travaillé de manière intensive à la mise en place d'un dispositif de déclaration d'argent liquide via le Guichet, ainsi qu'au déploiement d'une analyse des risques plus performante. Ces deux chantiers devront être opérationnels en 2026. L'ADA contribue ainsi à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement

du terrorisme, conformément aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI). Dans le cadre de ses compétences en matière de transport d'argent liquide, l'ADA est membre du Comité national de coordination de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, présidé par le ministère de la Justice, ainsi que du groupe de travail « fausses monnaies ».

En 2025, l'ADA a participé aux deux réunions semestrielles du groupe de travail « fausses monnaies ».

7.2 Affaires transactionnelles et contentieuses

En matière d'infractions à la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, 115 dossiers transactionnels ont été traités en 2025 et un montant total de 116.227,03 euros d'amendes transactionnelles a été prélevé.

7.3 Contrôle transport : Avertissements taxés - Taxes véhicules - Transport routier et de personnes

En 2025, une somme totale de 1.742.895 euros a été perçue en raison d'infractions sanctionnées par des avertissements taxés en matière d'attributions sécuritaires tombant dans le champ de compétences de l'ADA.

Contrôle par camion scanner et ScanVan

En matière de contrôle intégral et intégré des moyens de transport routier et des marchandises à destination et en transit au Luxembourg, l'ADA a effectué 105 contrôles par rayons X (camion scanner) avec un total de 1.570 véhicules en 2025.

Avec le ScanVan, véhicule destiné à contrôler les marchandises transportées par des voitures privées ou petites camionnettes, 28 contrôles ont été effectués en 2025 sur le territoire du Luxembourg avec un total de 4.610 colis.

Contrôle dans le cadre de la conformité au code de la route des véhicules

En collaboration avec la Société Nationale de Contrôle Technique, l'ADA a contrôlé 1.301 véhicules dans le cadre de leur conformité au code de la route en 2025.

Contrôle en matière de transports routiers

Dans le cadre de la prolongation de la licence communautaire de transport 39 contrôles dans des entreprises ont été effectués en 2025 par l'ADA et ce pour le compte du ministère de la Mobilité et des Travaux publics.

Les contrôles en matière de transports routiers se résument comme suit :

	Type d'infraction	Véhicules transportant des	Véhicules Résidents	Véhicules EU	Véhicules Pays tiers
Véhicules en infraction	règlementation sociale	passagers	0	0	0
		marchandises	16	177	1
	tachygraphe	passagers	0	0	0
		marchandises	5	31	0
	code de la route	passagers	1.619	6	0
		marchandises	654	753	11
	marchandises dangereuses	passagers	0	0	0
		marchandises	14	61	2
	licences	passagers	0	0	0
		marchandises	0	0	0
	surcharge	passagers	0	0	0
		marchandises	68	79	1
	autres	passagers	0	0	0
		marchandises	1	3	0
Total des véhicules contrôlés		**passagers**	**1.913**	**75**	**5**
		marchandises	**1.166**	**4.521**	**143**
Total des véhicules avec infractions		**passagers**	**123**	**4**	**0**
		marchandises	**617**	**907**	**14**
Total des véhicules immobilisés		**passagers**	**0**	**0**	**0**
		marchandises	**15**	**38**	**0**

Contrôle de la taxe sur les véhicules routiers

Les contrôles routiers en matière de taxes sur les véhicules routiers organisés en 2025 ont abouti aux résultats suivants :

- 961 avertissements taxés à 74 euros dressés à l'encontre d'automobilistes qui n'avaient pas payé leur taxe depuis moins de 60 jours ;
- 511 avertissements taxés à 250 euros rédigés à l'égard des automobilistes qui n'avaient pas payé leur taxe depuis plus de 60 jours ;
- 12 procès-verbaux rédigés à l'égard des automobilistes qui n'ont pas payé l'avertissement taxé dans le délai légal imparti.

Contrôle taxis

En 2025, l'ADA a procédé aux contrôles sur route de taxis au Findel ainsi qu'à des endroits moins attendus et a pu constater 187 infractions à la loi du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis.

Contrôle eurovignette

Lors des contrôles routiers en matière du droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, 2.156 avertissements taxés à hauteur de 500 euros ont été dressés en 2025.

7.4 Inspection du Travail et des Mines

Dans le cadre de la collaboration avec l'Inspection du travail et des mines concernant le domaine de la santé et de la sécurité au travail, 67 contrôles ont été effectués en matière de détachement et 5 contrôles en matière de sécurité sur le chantier.

L'ADA a procédé à 396 contrôles et à la rédaction de sept procès-verbaux en matière de travail clandestin.

7.5 Ministère de l'Économie

Dans le cadre de la collaboration avec le ministère de l'Économie, service des autorisations d'établissement, 53 demandes de contrôle ont été traitées dans le cadre du droit d'établissement des entreprises.

Dans le cadre de l'application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 règlementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, 952 contrôles ont été effectués, que ce soit sur demande d'autres administrations ou sur base de dénonciations. L'ADA a traité 289 dossiers et a procédé à la rédaction de 87 procès-verbaux.

7.6 Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA

En 2025, six contrôles communs ont été exécutés avec le service anti-fraude de l'AED dans le domaine des autorisations d'établissement, du travail clandestin et de l'emploi illégal de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

7.7 ALVA et ASTA

En 2025, un contrôle a été exécuté pour le compte de l'ALVA en matière de bien-être des animaux.

En collaboration avec l'ALVA et l'ASTA, 14 contrôles ont été effectués dans le cadre du transport de produits d'aliments pour animaux, mais aucun contrôle n'a été effectué pour le compte de l'ALVA dans le cadre de l'utilisation et du stockage de produits phytopharmaceutiques auprès des revendeurs.

7.8 Environnement

En matière d'environnement, les contrôles suivants ont été réalisés :

- deux contrôles en matière d'établissements classés (commodo/incommodo)
- 54 contrôles en matière d'abandon, de dépôt illégal ou d'incinération de déchets à l'air libre
- 37 contrôles en matière de pêche dans les eaux frontalières
- 14 contrôles en matière de pêche dans les eaux intérieures

En matière de transfert de déchets, 396 contrôles ont été effectués et 123 infractions ont été constatées, donnant lieu à la rédaction de 25 procès-verbaux et à la perception de 221 avertissements taxés pour une somme totale de 43.807 euros.

En 2025, 29 contrôles communs avec l'Administration de l'environnement ont été effectués en la matière.

Lors de la campagne internationale de l'Organisation mondiale des douanes « DEMETER XI » concernant le transfert de déchets national et international, laquelle a été divisée en deux parties, 156 véhicules ont été contrôlés en étroite collaboration avec l'Administration de l'environnement pendant les mois d'octobre à novembre. 35 poids lourds se trouvaient en infraction. 47 avertissements taxés ont été décernés et un procès-verbal a été dressé. Pour les 47 avertissements taxés, une somme totale de 9.180 euros a été perçue.

7.9 Hygiène dans le secteur de l'alimentation collective

Les contrôles pour l'année 2025 dans le domaine de l'hygiène dans le secteur de l'alimentation collective étaient les suivants :

	Contrôles
Hygiène alimentaire	204
Prélèvements / prises d'échantillons	87
Fumoirs	10
Contrôles en matière de cabaretage	363
Total :	**664**

L'ADA a effectué 664 contrôles dans le domaine des débits de boissons et des restaurants. Les résultats des contrôles ont été transmis pour compétence à l'ALVA.

En 2025, 12 avertissements taxés ont été dressés en matière d'environnement-déchets à hauteur de 145 euros (mégots jetés dans la nature) et 1 avertissement taxé pour incinération de déchets municipaux non ménagers à l'air libre à hauteur de 500 euros. En outre, 5 procès-verbaux ont été dressés en matière de droit d'établissement et subsidiairement en matière de cabaretage.

7.10 Anti-drogue et produits sensibles

En matière de lutte contre la drogue et les produits sensibles, l'ADA a comme missions la recherche, la constatation et la répression des infractions et délits en matière de/d' :

- stupéfiants ;
- explosifs ;
- armes et munitions ;
- produits anabolisants ;
- précurseurs chimiques pour stupéfiants ;
- précurseurs chimiques pour explosifs et armes chimiques, biologiques et nucléaires ;
- substances dites « interdites » ;
- psychotropes ;
- cybercriminalité ;
- trafic d'argent liquide ; et
- douanes et accises et d'autres lois fiscales tombant dans le champ de compétences de l'ADA.

Les missions spéciales en la matière consistent en des observations et surveillances et l'emploi de moyens techniques spéciaux d'investigation. Les contrôles, enquêtes et investigations sont exécutés par des enquêteurs ayant qualité d'officiers de police judiciaire en la matière et par des maîtres-chiens. Dans ce contexte, il est utile de relever le tableau suivant :

Procès-verbaux rédigés	94
Personnes interceptées	118
dont mineurs	1
Personnes mises en état d'arrestation	12
Détections à la suite de l'intervention d'un chien dépisteur « stupéfiants »	34
Visites domiciliaires	4
Avertissements taxés cannabis	23

Les missions et tâches sont réparties sur trois services qui couvrent les domaines suivants :

1. cynotechnique, contrôles sur le réseau routier, réseau ferroviaire ainsi que l'aéroport
2. milieu des toxicomanes et moyens techniques d'enquêtes
3. surveillance du courrier express et postal ainsi que du commerce électronique, surveillance du fret aérien

Pour l'année 2025, l'ADA a pu réaliser les saisies suivantes :

Articles	quantité	
GSM saisies	28	pièces
Véhicules saisis	2	pièces
Héroïne	16,566	kg
Cocaïne	873,804	kg
MDMA (XTC)	2,8	g
	11	pilules
Haschisch	215,192	kg
Marihuana	2.580,330	kg
Joints	7	pièces
Graines de cannabis	895	pièces
Amphétamine	37	pilules
Méthamphétamine	275,500	kg
Kétamine	525,9	kg
Champignons hallucinogènes	43	g
NPS (new psychoactive substances)	93,4	g
	87	pilules
THC Vapes	2	pièces
Comprimés psychoactifs	345	pilules
Ustensiles de vente de drogues (balance, tracker)	13	pièces
Ustensiles de consommation de drogues (grinder)	11	pièces
Arme (Taser)	1	pièce
Armes blaches (couteau, matraque)	4	pièces
Argent issu du trafic de stupéfiants	4.318,77	euros
Argent liquide issu du « cash control »	279.870	euros
	3.385	lires turques
	345	dollars américains

Des saisies record de cannabis (haschisch et marihuana) et de cocaïne sont à relever pour l'année 2025. Celles-ci ont été réalisées pour la majorité dans le fret aérien à l'aéroport et sont le fruit d'un ciblage accru et de vérifications rigoureuses. Deux nouvelles routes en provenance d'Amérique latine ont pu être identifiées. La route actuelle en provenance d'Amérique du Nord, déjà constatée dans les grands aéroports de fret européens a également pu être confirmée pour le Luxembourg.

8 COOPÉRATION INTERNATIONALE

8.1 Généralités

Au niveau international, tant au sein de l'UE qu'avec des partenaires hors UE, l'ADA entretient une coopération étroite avec les autres administrations douanières, en particulier dans le cadre de l'assistance mutuelle, ainsi qu'avec diverses institutions européennes et internationales. Cette coopération s'inscrit dans une logique de coordination et d'échange d'informations visant à soutenir l'action de l'ADA et à renforcer l'efficacité des dispositifs de contrôle.

L'ADA participe par ailleurs à de nombreuses réunions et groupes de travail, dont une partie a continué, en 2025, à se tenir par visioconférence. Ces échanges portent tant sur la coopération opérationnelle et le partage de bonnes pratiques que sur les évolutions du cadre réglementaire européen en matière douanière, et permettent d'assurer un suivi des priorités européennes et internationales tout en contribuant au développement d'approches communes.

Dans le cadre de ses attributions légales, l'ADA contribue également à l'échange de renseignements entre les autorités répressives au sein de l'UE, afin d'appuyer les enquêtes, d'orienter les contrôles et de faciliter la coopération transfrontalière.

Dans cette dynamique, l'ADA développe également des coopérations bilatérales. À ce titre, sous l'égide du ministère des Affaires intérieures, elle a participé aux travaux préparatoires relatifs à un projet d'accord portant sur l'échange d'informations et la coopération entre les douanes et les forces de police luxembourgeoises et françaises, actuellement en négociation.

8.2 Groupes de travail du Conseil de l'Union européenne

Au niveau du Conseil de l'UE, l'ADA a participé en 2025 à 43 réunions sous la présidence polonaise et à 14 réunions sous la présidence danoise du groupe de travail Union douanière (CUWP).

Ce groupe de travail est chargé de préparer les travaux du Conseil Affaires économiques et financières (ECOFIN). À cet effet, il examine la mise en œuvre des actions revêtant une importance horizontale et veille à leur cohérence avec les conclusions pertinentes du Conseil. En outre, le groupe de travail assure la coordination des relations avec les pays tiers et la défense de la position commune de l'UE au sein de l'Organisation mondiale des douanes.

L'année 2025 a été particulièrement marquée par les discussions autour de la réforme de l'Union douanière. Ces travaux ont conduit à une intensification du rythme des réunions pour répondre aux impératifs de cette réforme ambitieuse. Ces efforts ont abouti à la présentation d'un texte de compromis consolidé en juin 2025, constituant une étape importante dans le processus législatif. À la suite de son approbation lors du COREPER en juin 2025, ce texte de compromis a ouvert la voie aux futures négociations avec le Parlement européen en vue de la conclusion d'un accord politique commun.

À partir de juillet 2025, la présidence danoise a assumé la poursuite du projet de réformes avec l'obtention du mandat de négociation du Conseil, tout en affirmant que la réforme douanière constituait une priorité importante de sa présidence. Bien qu'un accord global n'ait pas pu être atteint en décembre 2025, il convient de relever qu'une progression importante a été réalisée sous la présidence danoise.

En outre, l'ADA a également participé à 11 réunions du groupe de travail « Application de la loi », chargé de traiter les questions relatives aux activités législatives, ainsi qu'à l'activité policière transfrontière et aux aspects opérationnels connexes.

8.3 Assistances mutuelles

Les assistances mutuelles relèvent du champ d'application des instruments juridiques suivants:

- le règlement (CE) n° 515/97 du Conseil, relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission européenne en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanières et agricoles
- la convention « Naples II », établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'UE, relative à l'assistance mutuelle et à la coopération entre les administrations douanières
- la recommandation du Conseil de coopération douanière (Organisation mondiale des douanes) relative à l'assistance mutuelle en matière douanière
- la convention Benelux de coopération transfrontalière et interterritoriale du 20 février 2014
- les accords conclus par l'Union européenne avec des pays tiers
- la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures
- la convention entre la Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et les Pays-Bas relative à l'assistance réciproque en matière de recouvrement de créances fiscales, signée à Bruxelles le 5 septembre 1952

Sur la base de ces instruments, l'ADA a adressé des demandes d'assistance mutuelle à ses partenaires étrangers et en a également reçu de leur part, ces échanges s'étant révélés très souvent utiles pour le traitement des dossiers et l'efficacité des actions menées.

S'agissant plus particulièrement du recouvrement, le cadre applicable est précisé par la loi du 21 juillet 2012, qui transpose la directive 2010/24/UE. Dans ce contexte, l'ADA assure, pour le compte d'autres États membres, le recouvrement des droits de douane, droits d'accises, taxes de circulation, ainsi que de certaines subventions agricoles. Elle gère ces dossiers au moyen des systèmes informatiques CCN MAIL et « efca » (e-Forms Central Application) de la Commission européenne.

En 2025, parmi les différentes formes de demandes d'assistance mutuelle, l'ADA a reçu 29 requêtes de recouvrement et 6 requêtes de renseignement de la part d'autres États membres. Au total, elle a pu recouvrer un montant de 48.061,24 euros.

8.4 Non-prolifération d'armes de destruction massive

Au vu des intérêts sécuritaires nationaux du Luxembourg en matière de non-prolifération et compte tenu de la recrudescence de la prolifération des armes de destruction massive, de leurs vecteurs et de leurs composants, l'ADA est représentée au sein des quatre régimes multilatéraux de contrôle des exportations auxquels le Luxembourg participe, à savoir:

- le Groupe d'Australie (armes biologiques et chimiques)
- le Groupe des fournisseurs nucléaires
- le Régime de contrôle de la technologie des missiles
- l'Arrangement de Wassenaar (armes conventionnelles et biens et technologies à double usage)

En 2025, l'ADA a participé à diverses réunions de ces régimes.

8.5 Joint Customs Operations

Au cours de l'année 2025, l'ADA a participé à plusieurs actions douanières conjointes JC(P)O (Joint Customs Police Operation), notamment :

- Opération Noxia II, visant le trafic illicite de déchets, de produits du tabac, de pesticides et de précurseurs de drogues
- Opération OPSON XIV, visant le trafic de boissons alcoolisées contrefaites
- Opération STOP IV, visant le trafic de marchandises contrefaites dans le commerce électronique
- Opération EVAPER 8, visant le trafic illicite de précurseurs liés à la production de cigarettes électroniques
- Opération Golden Jigsaw, visant des contrôles renforcés en matière d'argent liquide dans le cadre de la lutte contre le commerce illicite de tabac
- Opération Thickening Bad, dans le cadre de la lutte contre le trafic de cannabis et d'autres cannabinoïdes synthétiques

8.6 EU Customs Alliance for Border Expert Team

En 2025, l'ADA a poursuivi les travaux, aux côtés des 26 autres États membres, au sein du groupe d'experts « EU Customs Alliance for Border Expert Team » (EUCABET).
La création de ce groupe s'inscrit dans la mise en œuvre de la feuille de route de l'UE en matière de lutte contre le trafic de drogue et la criminalité organisée, adoptée le 18 octobre 2023, qui désigne ces activités criminelles parmi les principales menaces pour la sécurité en Europe.

Inspiré des succès de l'équipe CELBET (Customs Eastern and South-Eastern Land Border Expert Team), EUCABET vise à renforcer la coopération opérationnelle des autorités douanières aux frontières terrestres, maritimes et aériennes, en ciblant outre le trafic de drogue, toutes les infractions douanières, qu'elles soient d'ordre fiscal ou non fiscal.

8.7 Europol

En 2025, l'ADA a renforcé son engagement auprès d'Europol. Outre sa participation à l'Europol Police Chiefs Convention (EPCC), organisée une fois par an, l'ADA a rejoint le J-Customs Advisory Working Group, dont l'objectif est d'accroître la visibilité des autorités douanières au sein d'Europol. Par ailleurs, l'ADA a maintenu des échanges réguliers avec le Bureau de liaison luxembourgeois auprès d'Europol. Ainsi, 81 messages ont pu être traités en 2025 via l'application « Secure Information Exchange Network Application (SIENA) ». Enfin, des formations, ainsi que la participation à des opérations conjointes, ont permis de sensibiliser les agents aux bénéfices et aux outils qu'Europol met à leur disposition, afin d'en favoriser l'utilisation au quotidien.

8.8 Parquet européen

La coopération entre l'ADA et le Parquet européen s'est poursuivie de manière structurée et soutenue, reposant sur un échange régulier d'informations et une coordination continue sur les sujets relevant de leurs compétences respectives. En 2025, plusieurs échanges ont eu lieu afin de renforcer la compréhension mutuelle des mandats, des procédures et des exigences opérationnelles de chacune des institutions. Ces échanges ont également constitué une opportunité d'aborder des affaires concrètes, de préciser les modalités de collaboration et de consolider les circuits de communication, contribuant ainsi au renforcement de la coopération.

9 INFORMATIQUE

9.1 LUCCS

L'application LUCCS est devenue le pilier essentiel tant pour l'économie luxembourgeoise que pour l'écosystème informatique de l'ADA et comporte les modules suivants : Import (y compris le dédouanement centralisé à l'import), Export (y compris le dédouanement centralisé à l'export), Transit, AC4, ICS2, Entry of goods, GestTab et National guarantee management system.

La mise en place de cette application a nécessité une réorganisation interne de le DTIC afin d'assurer le suivi de la maintenance de production et permettre une permanence 24/7. Il en va de même pour le développement interne des applications de monitoring de ces différents modules et la mise en place complète du centre de compétences statistiques.

Des formations internes ont été organisées pour former les agents du Servicedesk, point de contact envers les opérateurs économiques et pour les agents de l'ADA, sans oublier les personnes revêtant des rôles techniques.

9.2 Excise Movement and Control System

En matière de développement du « Excise Movement and Control System » (EMCS), il y a lieu de souligner la bonne collaboration avec le ministère des Finances de l'Autriche en vue du développement constant de ce système informatique européen.

En 2025, les opérateurs économiques luxembourgeois ont envoyé des produits d'accises sous le régime de suspension de droits vers 25 États membres de l'UE.

D'autre part, les opérateurs économiques luxembourgeois ont reçu des marchandises sous le régime de suspension des droits d'accises de 23 États membres de l'UE.

	2025
DAe au départ du Luxembourg	19.825
DAe à destination du Luxembourg	101.847
DASe au départ du Luxembourg	146
DASe à destination du Luxembourg	2.101
Total des mouvements dans EMCS	**123.919**

L'ADA, en tant que bureau central de liaison pour l'accise (ELO), a assumé ses responsabilités découlant du règlement (UE) n° 389/2012 du Conseil concernant la coopération administrative dans le domaine des droits d'accises.

Les tâches principales sont l'échange obligatoire et facultatif d'informations dans le cadre de la lutte contre la fraude, la surveillance, tout comme la transmission des messages de demandes d'assistance mutuelle entre les autorités des États membres.

Les informations contenues dans EMCS ont été analysées pour surveiller leur utilisation conforme aux dispositions en la matière et pour contrôler les activités des opérateurs.

9.3 Customs Risk Management System 2

L'ADA est chargée du traitement des formulaires d'information sur les risques (Risk Information Form ou RIF) échangés par le biais du système de l'Union pour la gestion des risques en matière douanière Customs Risk Management System 2 ou CRMS2.

La finalité de l'application communautaire CRMS2 vise principalement l'échange d'informations sur les risques entre la Commission européenne et les États membres.

En 2025, l'ADA a émis cinq RIF et a évalué 2.244 RIF créés par d'autres États membres respectivement par la Commission européenne. En outre, en ce qui concerne les échanges d'informations sur les risques entre les États membres pour des envois en cours d'acheminement, l'ADA a envoyé deux demandes de collaboration (CLR) à d'autres États membres. Le nombre de réponses fournies aux CLR reçues d'autres États membres s'élevait à six.

9.4 Base Accise Luxembourg

L'application Base Accise Luxembourg (BALU) regroupe les autorisations en matière d'accises sur le plan de l'UE ainsi que toutes les autorisations en matière d'accises d'ordre purement national.

540 autorisations (communautaires) SEED ont été traitées et envoyées en 2025 vers la base de données centrale « Central SEED » de la Commission européenne, afin d'autoriser et de permettre l'échange intra-UE de produits soumis à des droits d'accises.

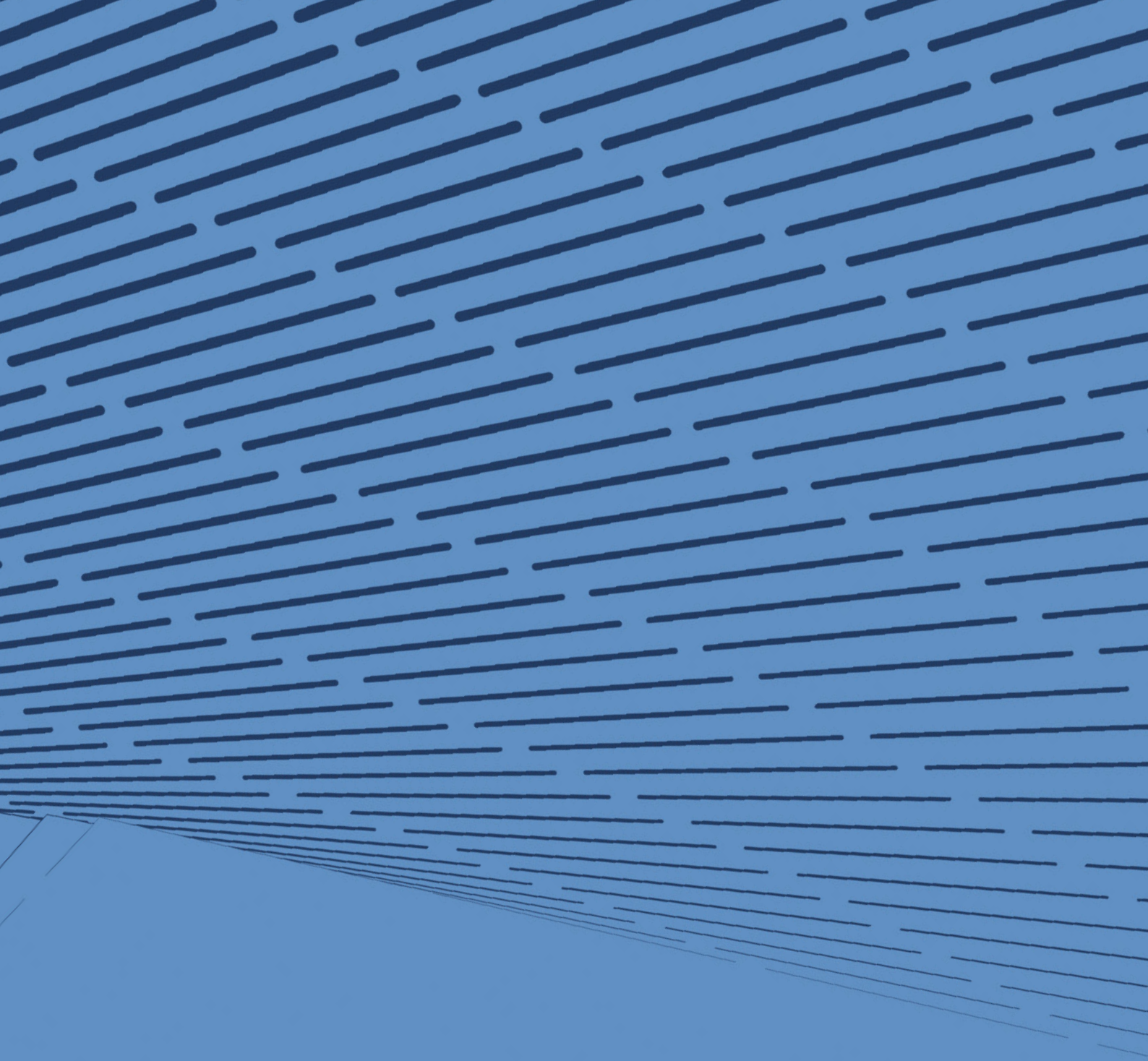
En 2025, les autorisations de l'Union étaient réparties comme suit :

- 331 autorisations du type « destinataire temporairement enregistré »
- 21 autorisations du type « destinataire enregistré »
- 1 autorisation du type « expéditeur enregistré »
- 32 autorisations du type « entrepositaire agréé »
- 121 autorisations du type « destinataire temporairement certifié »
- 7 autorisations du type « expéditeur temporairement certifié »
- 19 autorisations du type « destinataire certifié »
- 8 autorisations du type « expéditeur certifié »

Sur le plan national, 225 autorisations nationales (déclarations de profession 108, LUTRA, LUGIN etc.) ont été émises.

10 RECETTES NETTES 2025 SELON ARTICLE BUDGÉTAIRE

		2025
Recettes pour le compte de l'Union européenne en matière de droits de douane et de montants agricoles instituées dans le cadre de la politique agricole commune	Chapitre V Art 3	19.601.971,88 €
Recettes d'exploitation (vente d'imprimés et divers)	Art 64.5.16.070	31.456,56 €
Produit de la taxe sur l'électricité	Art 64.5.28.000	1.181.852,91 €
Participation du Grand-Duché dans les recettes communes de l'UEBL en matière de droits de douane et d'accise	Art 64.5.36.010	1.317.698.546,21 €
Droits d'accise autonomes luxembourgeois sur certaines huiles minérales	Art 64.5.36.011	140.025.039,07 €
Droits d'accises autonomes Tabacs manufacturés	Art 64.5.36.012	589.461.224,03 €
Produit de la taxe de consommation sur l'alcool	Art 64.5.36.013	57.705.115,23 €
Redevance de contrôle sur le fuel domestique	Art 64.5.36.014	1.561.164,78 €
Produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants	Art 64.5.36.015	112.655.247,93 €
Produit de la contribution spéciale à l'assurance dépendance résultant de la majoration de la redevance à charge du secteur de l'énergie électrique	Art 64.5.36.016	1.896.156,70 €
Produit de la contribution taxe CO_2	Art 64.5.36.018	269.093.754,75 €
Taxe sur les véhicules automoteurs	Art 64.5.36.020	68.606.066,67 €
Droits d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds	Art 64.5.36.021	17.631.113,44 €
Taxe sur les bateaux ou navires de plaisance	Art 64.5.36.022	150.079,84 €
Taxe de consommation sur le gaz naturel A,B,C1,C2	Art 64.5.36.023	4.017.114,78 €
Surtaxe boissons confectionnées	Art 64.5.36.024	163.446,66 €
Taxe sur les cabarets	Art 64.5.36.060	664.644,70 €
Intérêts de retard en matière de droits de douane et de taxes y assimilées à l'exclusion des droits d'accises communs	Art 64.5.36.071	15.619,33 €
Taxe de contrôle vétérinaire à l'importation	Art 64.5.38.000	48.086,00 €
Produits d'amendes, de confiscations et recettes similaires	Art 64.5.38.050	425.029,56 €
Remboursement par l'Union européenne des frais de perception des droits de douane constituant des ressources propres à ces communautés	Art 64.5.39.001	0,00 €
TOTAL Recettes nettes selon article budgétaire		**2.602.632.731,03 €**



ADMINISTRATION DU CADASTRE ET DE LA TOPOGRAPHIE

PRÉFACE

L'année 2025 marque une étape structurante pour l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT), à la croisée de profondes évolutions législatives, technologiques et organisationnelles. Dans un contexte économique soutenu et d'ambition accrue en matière de durabilité, l'ACT poursuit sa mission de gestion efficace et durable de la propriété foncière et de production/maintenance de la documentation topographique nationale fondée sur les géodonnées, deux piliers essentiels de l'administration et fondamentales à la stabilité politique, économique et financière du pays.

Opéré par l'ACT, le Géoportail demeure la plateforme nationale officielle pour l'accès, la visualisation et la diffusion des données, en cohérence avec les standards INSPIRE et les exigences européennes relatives aux High Value Datasets.

La refonte de la loi organique de l'ACT, engagée par le projet de loi n°8330 déposé en octobre 2023, constitue l'un des chantiers majeurs de ces dernières années. Elle vise à moderniser les attributions de l'administration, à ancrer le principe du digital first, à adapter les règles de publicité foncière à la protection des données, et à mieux définir certaines missions de la mensuration officielle. Les avis successifs du Conseil d'État en 2024 et 2025 ont conduit à des ajustements importants des textes dans le cadre de la procédure législative.

En parallèle, l'ACT accompagne les travaux liés aux projets de loi portant réforme de la fiscalité foncière. Les futurs impôts IFON, IMOB et INOL nécessitent une documentation cadastrale précise où certaines inscriptions anciennes ou erronées doivent être mises à niveau, mais aussi la création et la gestion de nouveaux registres relatifs aux bâtiments et aux logements. Cette mise à niveau progressive de l'information vise à garantir l'équité fiscale, la sécurité juridique et la fiabilité opérationnelle des données de référence.

Au cœur de ces évolutions législatives, fiscales et numériques, l'ACT demeure fidèle à ses valeurs de rigueur, de transparence et de service au public. Les avancées réalisées en 2025 renforcent la capacité de l'ACT à soutenir la décision publique, à accompagner les professionnels et à servir les citoyens.

Ce rapport d'activité reflète l'engagement des équipes de l'ACT, leur expertise et leur sens des responsabilités. Il trace une trajectoire claire : consolider le cadre organique, fiabiliser la donnée, moderniser les outils et accélérer l'interopérabilité, afin de répondre, avec constance et exigence, aux besoins d'un pays en transformation permanente.

Alex Haag

Directeur de l'Administration du cadastre et de la topographie

1 LE RÉGIME FONCIER ET LES GÉODONNÉES : ENJEUX ET PERSPECTIVES

L'économie luxembourgeoise connaît une dynamique soutenue, laquelle s'accompagne d'une volonté affirmée de réduire son impact environnemental. Parallèlement, l'essor des techniques de construction modernes impose une adaptation continue du régime foncier, dont les fondements remontent à l'ère napoléonienne.

Cette évolution requiert une révision permanente des paramètres juridiques et techniques afin de répondre aux exigences contemporaines.

Dans ce contexte, l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT) se voit confrontée à des défis inédits, l'obligeant à moderniser continuellement son cadre juridique, ses structures et ses méthodes. Elle doit s'aligner sur des technologies innovantes et des modes de communication actuels, tout en préservant les valeurs traditionnelles qui ont façonné sa réputation depuis deux siècles.

Les missions fondamentales de l'ACT, inscrites dans sa loi organique du 25 juillet 2002, reposent sur deux piliers essentiels :

- la gestion efficace et durable de la propriété foncière
- la création et l'actualisation de la documentation topographique nationale fondée sur des géodonnées

Ces fonctions constituent la base indispensable à toute stratégie de développement et de protection du territoire, tant au niveau national qu'international. En effet, la planification politique et territoriale ne peut s'opérer sans des bases de données géospatiales officielles, précises et régulièrement mises à jour.

Dans le cadre du règlement européen relatif aux High Value Datasets, les données géospatiales – en particulier celles concernant le géoréférencement univoque des données dans l'espace, les adresses, les bâtiments, l'élévation, les noms géographiques, les parcelles cadastrales, l'ortho-imagerie et la couverture du sol – sont considérées comme des ensembles prioritaires devant être accessibles librement, dans des formats ouverts et via des services conformes aux standards internationaux. L'Infrastructure luxembourgeoise de données géographiques (ILDG), instaurée conformément à la directive européenne INSPIRE, joue un rôle central dans la coordination et la gestion des données géographiques au niveau national. Cette infrastructure fonctionne sous la forme d'un comité de coordination regroupant les entités publiques responsables de la production et de la diffusion des données géographiques.

Aujourd'hui, ce comité rassemble plus d'une centaine d'acteurs et assure non seulement l'exploitation des solutions existantes, mais également la conception et la mise en œuvre de projets transversaux visant à renforcer l'interopérabilité et l'efficacité des systèmes d'information géographique.

Le Géoportail qui met à disposition plusieurs catalogues de données est opéré par le Service ILDG et Géoportail au sein de l'ACT. Le Géoportail est la plateforme nationale officielle pour l'accès, la visualisation et la distribution des géodonnées luxembourgeoises. Il opère sous l'égide de l'ILDG / ACT, garantissant le respect des normes INSPIRE, l'offre de services ouverts, et le soutien à la gouvernance des données géospatiales au Luxembourg.

Un régime foncier fiable et constamment actualisé représente un élément structurant pour une société moderne, garantissant la stabilité politique, économique et financière du pays. C'est dans cette perspective que s'inscrit le projet de refonte de la loi organique de l'ACT, déposé en octobre 2023 et dont l'adoption est prévue pour 2026, après avis du Conseil d'État.

Au cours des dernières décennies, les méthodes de saisie et de diffusion de la documentation géographique et topographique ont connu des transformations majeures. Les avancées technologiques, telles que les systèmes de positionnement par satellite (GPS, GNSS), les relevés LiDAR aériens, ainsi que les techniques de télémétrie par satellite, avion ou drone, ont profondément modifié les pratiques en matière de production et d'utilisation des géodonnées. Par ailleurs, la mise à disposition des résultats sur des portails accessibles au grand public a contribué à démocratiser l'accès à l'information géographique, marquant une rupture significative avec les approches traditionnelles, notamment celles qui prévalaient lors de la réalisation des premières cartes topographiques après la Seconde Guerre mondiale.



Affiche du Géoportail

À l'avenir, de nouvelles structures viendront compléter le cadre existant, notamment l'instauration du Registre national des bâtiments et des logements (RNBL), dont la gestion sera confiée à l'ACT, ainsi que l'introduction de la division en volumes de la propriété immobilière. Cette technique, appelée à compléter les formes actuelles de propriété – l'agencement horizontal et la copropriété des immeubles bâtis – figure

parmi les objectifs prioritaires du programme gouvernemental 2024-2029. Par ailleurs, des projets relatifs à la mise en place de nouveaux impôts fonciers et de mobilisation, reposant sur les registres fonciers, sont envisagés, bien que ces derniers n'aient pas été initialement conçus à cette fin.

En 2025, les services de l'ACT chargés des activités opérationnelles ressentent encore les effets persistants de la crise du marché immobilier. Toutefois, certains indicateurs témoignent des amorces de reprise, en particulier en ce qui concerne les actes soumis à la mutation.

Ainsi, la mensuration officielle connaît une diminution continue du nombre de dossiers finalisés par l'administration au cours des dernières années :

- 858 dossiers en 2022
- 689 dossiers en 2023
- 636 dossiers en 2024
- 604 dossiers en 2025

Parallèlement, le nombre de demandes de mesurage introduites auprès des services de l'administration enregistre une hausse de 14,4 % par rapport à 2024, après deux années consécutives de recul :

- 1.163 demandes en 2022
- 879 demandes en 2023
- 772 demandes en 2024
- 883 demandes en 2025

Le service de la copropriété bâtie constate un ralentissement similaire dans les opérations de validation, de conservation et de mise à jour de l'état descriptif de division des immeubles soumis au régime de la copropriété. Le nombre de demandes introduites en 2024 (520) atteint son niveau le plus bas depuis l'année 2000, représentant une diminution de 17 % par rapport à 2022 (636). Une reprise peut être observée en 2025 avec 616 demandes enregistrées. Cette évolution positive ne se reflète toutefois pas encore dans le volume de dossiers clôturés, qui s'établit à 489 en 2025, inférieur au niveau de l'année précédente.

Si le recensement des mutations, indicateur du dynamisme du marché immobilier, a encore révélé pour l'année 2023 une tendance nettement négative (le nombre de transactions effectuées – successions comprises – a reculé de 20,8 % par rapport à 2022), celle-ci s'est inversée en 2014 avec une augmentation de 15 % des transactions, principalement stimulée par les adjudications et les ventes. En 2025, l'augmentation a été particulièrement prononcée – 21.738 actes ont été recensés, un volume comparable à celui observé en 2019.

2 STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

2.1 ORGANISATION ADMINISTRATIVE

Afin de maîtriser les enjeux et défis futurs, une organisation administrative interne adaptée est essentielle.

Le 1er février 2024, le ministre des Finances a validé le nouvel organigramme de l'ACT qui reflète la structure de fonctionnement actuelle de l'administration.

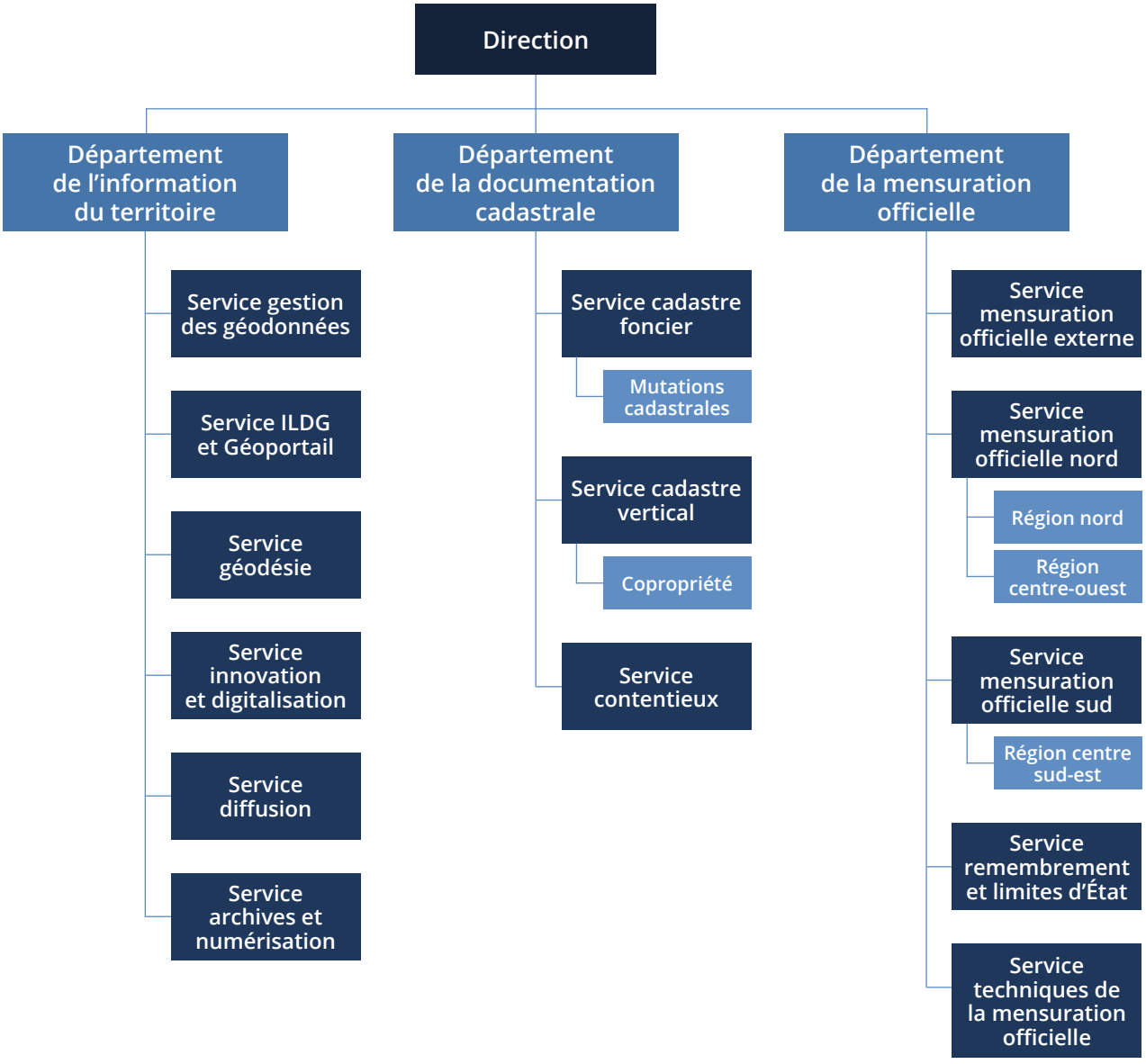


Figure 1 : Départements et leurs services

L'organigramme officiel de l'ACT prévoit une structuration en trois départements, chacun assumant des missions clairement définies :

- Le département de l'information du territoire regroupe l'ensemble des fonctions administratives relatives aux banques de données, notamment leur création, leur mise à jour, leur archivage et leur diffusion. On y retrouve désormais les guichets publics et le Géoportail, tous deux garants de la diffusion de la donnée cadastrale et topographique. Il en est de même pour les archives de la mensuration officielle et des documents historiques également susceptibles à la diffusion.
- Le département de la mensuration officielle regroupe l'ensemble des services dont les missions sont liées à la création, à l'archivage et au contrôle des documents afférents et produits par les géomètres officiels publics et privés. Il intègre les bureaux régionaux aussi bien que les services du remembrement et des limites d'État.

Depuis 2019, une infrastructure centralisée consacrée entièrement à la mensuration officielle des cantons de Luxembourg, Esch-sur-Alzette, Grevenmacher, Remich, Echternach et Capellen a été mise en place dans les locaux de l'ACT à Luxembourg-Merl. Ce regroupement entraîne évidemment une plus grande flexibilité du personnel, mais aussi une utilisation plus rationnelle des équipements. Deux bureaux régionaux sis à Mersch et à Diekirch assurent actuellement la prise en charge des dossiers des cantons de l'ouest et du nord du pays. Leur regroupement en une seule entité à Ettelbruck est prévue pour fin 2026.

Le département de la documentation cadastrale regroupant le service cadastre foncier / mutations cadastrales et le service cadastre vertical a droit à sa propre structure regroupant les services du même nom et celui du contentieux cadastral.

2.2 RESSOURCES HUMAINES

Au 31 décembre 2025, les effectifs de l'ACT s'élèvent à 132 agents, correspondant à 123,75 équivalents temps plein (ETP). L'ensemble du personnel est fonctionnarisé à 90,9 % et réparti au sein de six carrières distinctes. La ventilation des effectifs se présente comme suit :

- Le groupe de traitement A1 comprend 25 agents en service, dont :
    - deux membres de la direction
    - 12 ingénieurs géomètres officiels (ou équivalents, dont un stagiaire)
    - quatre informaticiens (dont un stagiaire)
    - trois chargés d'études en géomatique
    - un architecte, un PMO
    - un responsable des ressources humaines
    - un juriste
- le groupe de traitement A2 compte 19 agents principalement affectés aux activités de la mensuration officielle
- le groupe B1 représente le plus fort groupe en agents actifs à l'ACT avec un total de 51 agents
- les agents de la carrière C1 sont au nombre de 12
- les agents de la carrière C2 comptent 15 agents
- la carrière D1 compte deux agents
- en outre, l'ACT occupe huit salariés

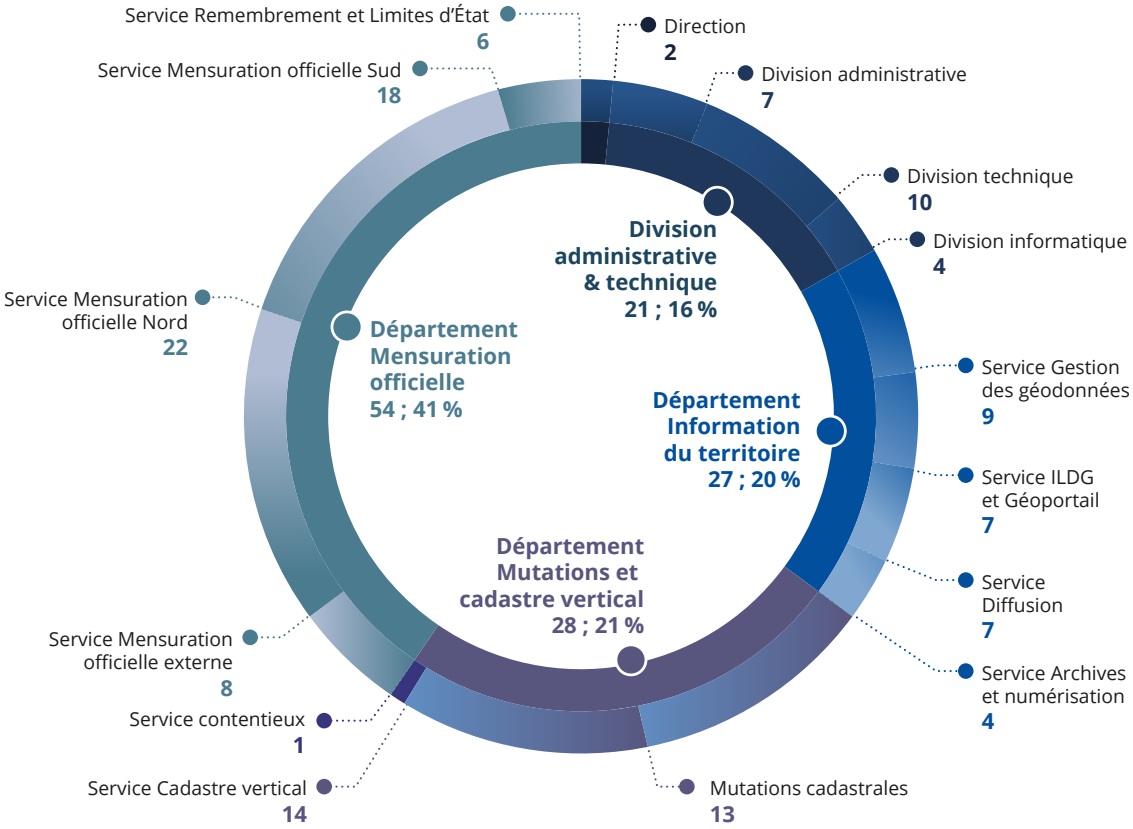


Figure 2 : Répartition du personnel

Au courant de l'année 2025, huit nouveaux agents ont été recrutés (un changement d'administration, deux employés en CDD, cinq fonctionnaires stagiaires) et cinq sont partis en retraite.

Deux stagiaires (carrières A1 et C2) ont terminé leur formation et ont obtenu leur nomination.

Au total, l'ACT compte dix fonctionnaires stagiaires au dernier jour de l'année 2025.

L'âge moyen des agents s'établit à 45,2 ans tandis que l'ancienneté moyenne atteint 17,8 ans.

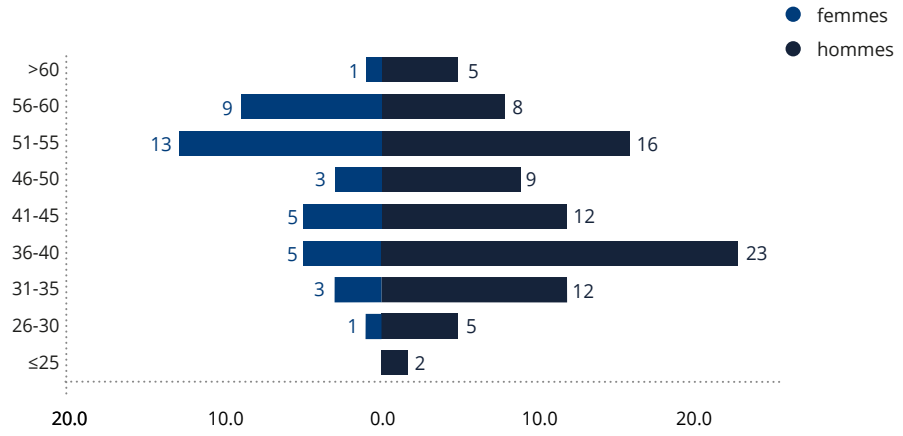


Figure 3 : Répartition effectifs par tranche d'âge Femme - Homme

2.3 ORGANISATION DES ACTIVITÉS

Depuis 2023, une nouvelle modalité d'exécution des missions – le télétravail – s'est définitivement installée dans l'organisation et représente aujourd'hui une composante stable du fonctionnement institutionnel. Afin de garantir la continuité des prestations pendant la crise sanitaire, l'ACT s'est appuyée sur les pratiques de télétravail mises en place en 2020 et 2021, en identifiant les fonctions pouvant être exercées à distance. Le nouveau mode opératoire a démontré son efficacité opérationnelle et fait désormais partie intégrante de l'activité quotidienne pour les postes déclarés éligibles.

Le télétravail volontaire a été généralisé. Une note de service du 26 juin 2020 en a fixé les modalités internes. Par ailleurs, des conventions individuelles ont été établies, conformément à l'article 19bis de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant statut général des fonctionnaires de l'État, pour les agents éligibles et volontaires. Ces conventions ont pris effet le 1er juillet 2020.

Les limitations concernant la durée hebdomadaire du télétravail s'expliquent par des contraintes organisationnelles et structurelles, tant au sein de l'ACT que de la Fonction publique en général. À ce titre, le nombre maximal de jours télétravaillés est fixé à deux jours par semaine.

2.4 RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE

Depuis 2023, la direction, les services administratifs et techniques, le département de l'information du territoire, le service de la mensuration officielle externe et le service remembrement et limites d'État ont établi leur siège à la Cloche d'Or au bâtiment Darwin II qu'ils partagent avec le ministère de la Santé et de la Sécurité sociale.

En complément de son nouveau siège, l'ACT occupe également des bureaux à Luxembourg au 280, route de Longwy où sont établis les services du cadastre foncier / mutations cadastrales et du cadastre vertical, de même que les bureaux de mensuration officielle de Luxembourg, Esch/Alzette et Grevenmacher (regroupés dans le service de la mensuration officielle sud, région centre-sud-est). Y sont également logés les archives techniques de ces entités.

Le site de Mersch accueille le service mensuration officielle nord, région centre-ouest qui se consacre à la mensuration officielle dans les cantons de Redange et de Mersch.

Le bureau responsable de la mensuration officielle dans le nord du pays est établi à Diekirch. Il y a lieu de noter qu'une succursale de Diekirch se trouve encore à Clervaux ouverte au public le mercredi matin uniquement.

Les bureaux de Mersch, Diekirch et Clervaux sont regroupés sous le service de la mensuration officielle nord qui occupera ses nouveaux bureaux à Ettelbruck fin 2026.

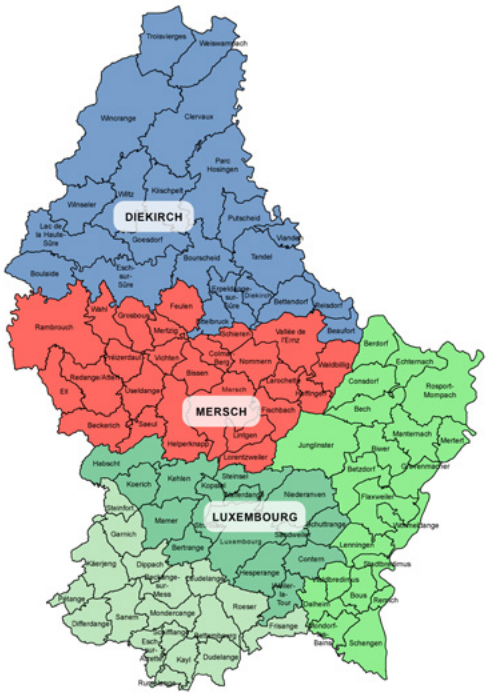


Figure 4 : Répartition géographique par compétences régionales des bureaux de la mensuration officielle

3 GESTION OPÉRATIONNELLE

3.1 PROGRAMME DE TRAVAIL 2025–2027

L'engagement principal de l'ACT réside dans la réalisation de ses missions et attributions légales, qui constituent le cœur de ses activités courantes. La gestion de projets nécessaires à l'accomplissement de ces tâches demeure un élément essentiel de la dynamique organisationnelle et innovante de l'administration.

L'année 2025 a été marquée par l'entrée en vigueur du nouveau Programme de travail 2025–2027, élaboré et finalisé à la fin de l'année précédente. Ce programme comprend 59 projets, dont 58 restent d'actualité, un projet ayant été intégré à un autre en raison de synergies thématiques. Parmi ces 58 projets, 45 suivent actuellement leur calendrier prévisionnel, tandis que 8 présentent un léger dépassement du planning et 4 un dépassement plus important. Par ailleurs, 16 projets sont programmés pour débuter en 2026 ou ultérieurement, conformément au phasage stratégique défini dans le programme.

De nombreux projets suivis en 2025 sont pluriannuels et avaient été initiés avant la mise en place du nouveau programme de travail. Cette situation reflète la nature transversale et souvent complexe des missions de l'ACT, nécessitant une planification et un pilotage étalés sur plusieurs exercices.

En ce qui concerne l'utilisation du GovProject Center, outil officiel de gestion de projets mis à disposition par le CTIE, 12 nouveaux projets ont été créés en 2025, dont 5 ne figuraient pas dans le Programme de travail 2025–2027 mais ont été lancés en raison de besoins opérationnels ou réglementaires. Au cours de la même période, 11 projets ont pu être clôturés. À la fin de l'année, le portefeuille actif dans GovProject Center comptait 33 projets en cours.

L'année 2025 a également confirmé l'importance de disposer d'une gestion de projets structurée et homogène à l'échelle de l'administration. L'intégration progressive de tous les chefs de projet dans l'utilisation systématique du GovProject Center a permis d'améliorer la visibilité, la traçabilité ainsi que la cohérence du suivi. Toutefois, les analyses effectuées montrent que des marges d'amélioration subsistent, notamment en ce qui concerne l'uniformité de la documentation et le respect des exigences méthodologiques.

Dans cette perspective, l'année 2026 portera sur l'amélioration continue de la qualité de la conduite et de la documentation des projets, avec un accent particulier sur une utilisation plus homogène des outils et procédures internes, afin de consolider davantage les bonnes pratiques au sein de l'ACT.

3.2 DOCUMENTATION

Extraits de la documentation cadastrale

La partie opérationnelle de l'ACT demeure largement déterminée par les attributions légales qui découlent de sa loi organique du 25 juillet 2002, notamment en matière de publicité foncière reposant sur la base de la documentation cadastrale composée du registre foncier et du plan cadastral.

L'entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 10 août 2018, portant fixation des conditions et modalités de consultation et de délivrance de la documentation cadastrale, topographique, cartographique et géodésique gérée par l'ACT et portant fixation du tarif des taxes à percevoir au profit de l'État pour les travaux de bureau et de terrain exécutés par l'ACT, a profondément influencé les canaux de diffusion des données cadastrales et topographiques. Ce texte a instauré le mode digital comme canal de distribution privilégié, facilitant considérablement l'accès aux informations. Le principe d'équivalence juridique entre les documentations digitale et analogue, consacré par le règlement, a permis une transition fluide vers des processus modernisés.

Jusqu'en 2018, la délivrance de documents sur papier revêtus du cachet officiel de l'ACT constituait la norme pour garantir l'authenticité de l'information. Depuis, c'est le document digital qui fait foi et qui sert de référence officielle. Les commandes introduites au guichet de l'ACT et celles passées via le Géoportail sont désormais traitées de manière identique : les documents sont délivrés par voie électronique, soit par courriel, soit par téléchargement sécurisé. Ce changement de paradigme illustre pleinement le principe du « digital first », qui a profondément transformé les modalités de diffusion de l'information cadastrale.

Pour les usagers souhaitant toujours obtenir des documents sur papier, cette option demeure disponible. Toutefois, ces documents ne portent plus de tampon officiel, la seule référence authentique étant désormais celle inscrite dans les bases de données cadastrales, accessibles via le Géoportail ou via l'application « Publicité Foncière » pour les autorités publiques habilitées.

Authentification forte

La Cour de justice européenne a considéré dans son arrêt du 12 janvier 2023 que l'article 15., point 1., lettre c) du Règlement (UE) 2016/679 du parlement européen et du conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et la libre circulation de ces données … (RGPD), doit être interprété en ce sens que : « le droit d'accès de la personne concernée aux données à caractère personnel la concernant, prévu par cette disposition, implique, lorsque ces données ont été ou seront communiquées à des destinataires, l'obligation pour le responsable du traitement de fournir à cette personne l'identité même de ces destinataires … » . Afin de se conformer à cet arrêt, le système de commande d'extraits a été adapté pour permettre d'informer un détenteur de droits réels sur les personnes qui ont demandé un extrait de ses biens immobiliers.

La simple identification par adresse électronique a donc dû être remplacée par un système d'authentification plus poussé ; dès lors, tout utilisateur doit s'authentifier de manière forte via LuxTrust, eID ou eidas.

Ce changement est opérationnel depuis le 1er septembre 2024 aussi bien pour les clients de passage aux guichets de l'ACT que pour les clients utilisant les accès numériques.

Extraits de l'exercice

Extraits aux guichets

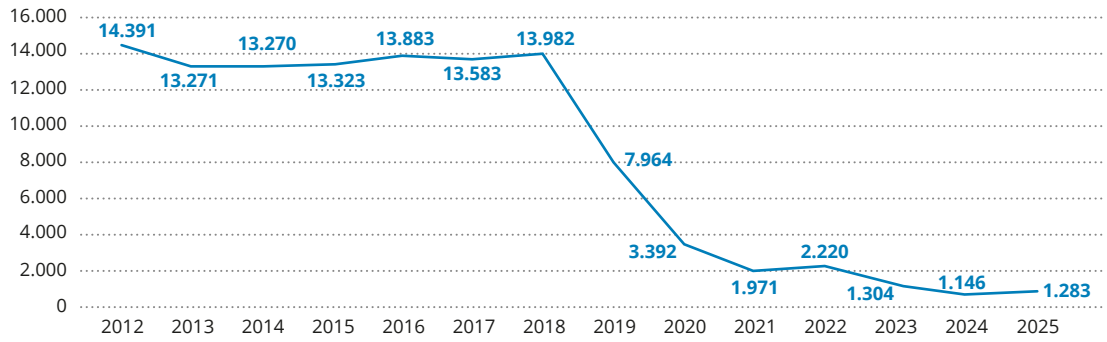


Figure 5 : Nombre de clients par année

Le nombre de clients se présentant physiquement aux guichets de l'ACT est demeuré stable – supérieur à 13.000 usagers par an – jusqu'à l'entrée en vigueur, le 15 septembre 2018, du règlement grand-ducal du 10 août 2018 portant fixation des conditions et modalités de consultation et de délivrance de la documentation cadastrale, topographique, cartographique et géodésique gérée par l'Administration du cadastre et de la topographie et portant fixation du tarif des taxes à percevoir au profit de l'État pour les travaux de bureau et de terrain exécutés par l'Administration du cadastre et de la topographie.

En mettant résolument l'accent sur le principe du digital first et en instaurant la gratuité des extraits, ce règlement a entraîné une diminution substantielle de la fréquentation des guichets : en 2019, celle-ci a chuté de 43 %, puis de 76 % en 2020 par rapport à l'année de référence 2018. En 2021, la baisse atteignait 86 %, malgré une légère reprise observée en 2022.

En 2025, seuls 1.283 clients se sont présentés aux guichets, contre 13.982 en 2018. Cette contraction, particulièrement marquée, s'explique principalement par la possibilité de commander en ligne les extraits cadastraux via le Géoportail, un canal désormais largement privilégié par la clientèle de l'ACT pour sa rapidité, son accessibilité et sa simplicité d'usage.

L'introduction, en septembre 2024, d'une authentification forte pour les commandes en ligne a entraîné une remontée ponctuelle de la fréquentation des guichets au quatrième trimestre de la même année. Toutefois, cet effet n'a exercé qu'un impact marginal sur les bilans annuels de 2024 et de 2025, qui demeurent globalement dominés par la tendance structurelle à la digitalisation des démarches.

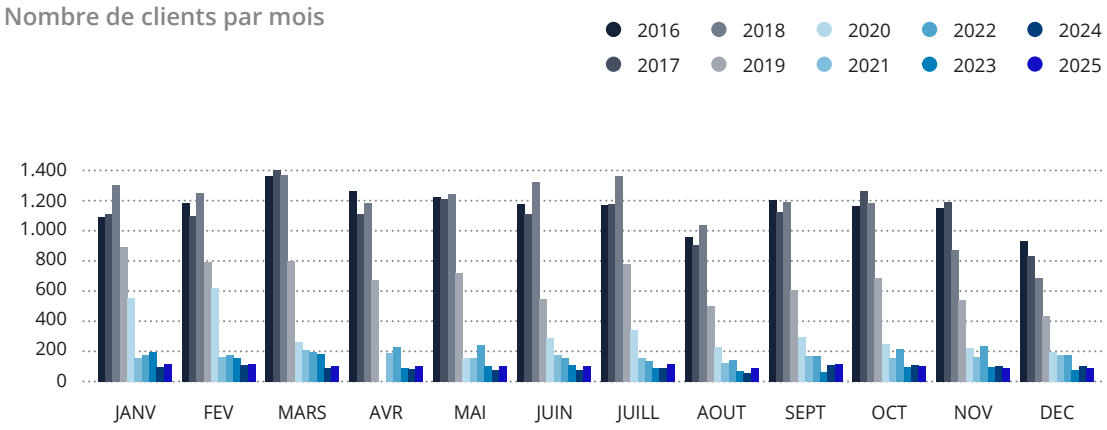


Figure 6 : Nombre de clients par mois

Extraits en ligne

Avant l'entrée en vigueur, le 15 septembre 2018, du règlement grand-ducal du 10 août 2018 portant fixation des conditions et modalités de consultation et de délivrance de la documentation cadastrale, topographique, cartographique et géodésique, entre cinquante et soixante commandes d'extraits cadastraux étaient enregistrées par jour ouvré. Depuis cette réforme, ce volume s'est accru de manière spectaculaire, atteignant régulièrement plus de 650 commandes quotidiennes. Ce changement radical reflète l'impact déterminant de la digitalisation des procédures et de la gratuité des extraits numériques.

Actuellement, moins d'un pour cent des extraits commandés en ligne font encore l'objet d'une impression sur papier – un service payant en vertu du règlement grand-ducal – tandis que l'immense majorité des usagers opte pour le format PDF, gratuit. Cette préférence résulte directement de l'équivalence juridique et fonctionnelle entre les versions digitales et analogues, qui a renforcé l'attrait des solutions numériques.

Environ deux tiers des commandes sont générés de manière entièrement automatisée endéans cinq minutes, sans intervention d'un opérateur. Ce taux élevé d'automatisation illustre l'efficacité opérationnelle des systèmes mis en place et contribue à réduire considérablement les délais de traitement.

Une légère diminution du nombre de commandes est observée depuis septembre 2024, coïncidant avec l'introduction du mécanisme d'authentification forte à compter du 1er septembre 2024. Cette mesure, destinée à renforcer la sécurité des transactions, semble avoir temporairement freiné l'usage du service en ligne, sans toutefois en remettre en cause la prédominance. En effet, la nette supériorité des extraits numériques sur les documents analogiques demeure une manifestation directe du principe du digital first appliqué par l'ACT.

Comparativement à 2023, on observe néanmoins une légère progression du nombre total de commandes en ligne d'extraits cadastraux. En moyenne, plus de 500 commandes numériques par jour ouvré sont enregistrées, auxquelles s'ajoutent environ 400 extraits cadastraux hebdomadaires générés par les études notariales au moyen des outils en ligne. La combinaison de ces volumes confirme la centralité désormais incontestée du canal numérique pour la délivrance de la documentation cadastrale.

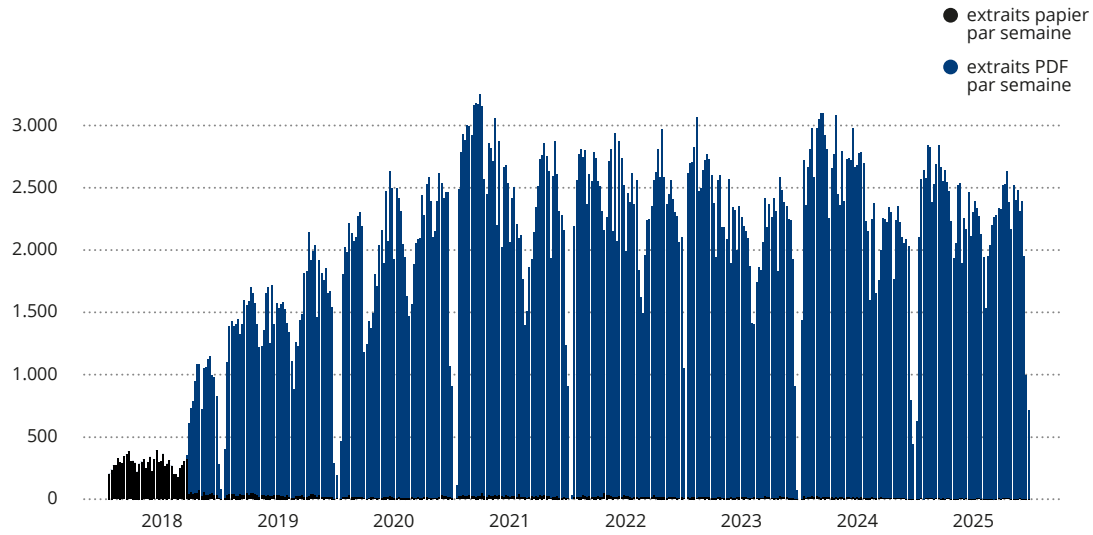


Figure 7 : Commande d'extraits par semaine via geoportail.lu

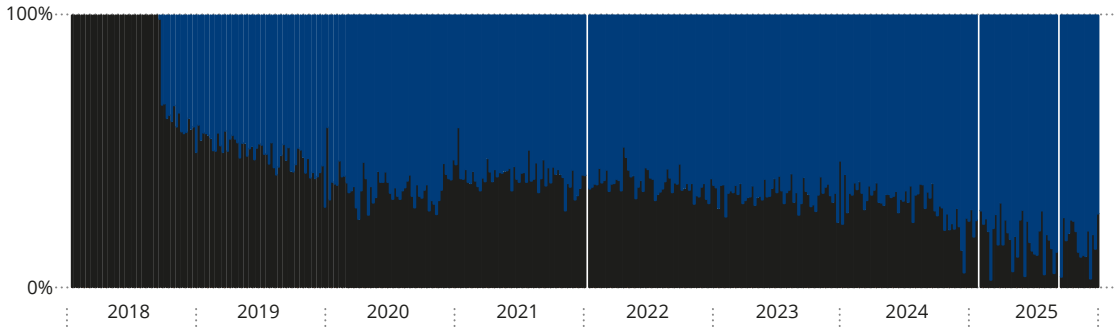


Figure 8 : Proportions d'extraits papier par rapport au PDF

Commandes d'extraits en chiffres	
Commandes filtrées	188.681
Commandes par notaires	68.729
Commandes manuelles	39.656
Commandes automatiques	80.296
Commandes annulées	1.526
Commandes en attente	1
Commandes automatiques (en %)	66,94 %
Papier (en %)	0,1 %

3.3 COMMUNICATION

La présence de l'administration sur les réseaux sociaux constitue un élément stratégique essentiel dans le cadre de la communication externe. La clarté et l'efficacité des messages diffusés restent des piliers fondamentaux pour informer le public, renforcer la transparence et maintenir un lien solide avec les parties prenantes.

En 2025, la stratégie de communication a été adaptée afin de mieux refléter les habitudes réelles de consommation des informations par les citoyens et les professionnels. À la suite d'une analyse approfondie des performances, les comptes sur le réseau X (anciennement Twitter) de l'administration et du Géoportail ont été désactivés en février 2025. Malgré une base d'abonnés historique sur cette plateforme, la portée organique y était devenue très limitée par rapport à Facebook et LinkedIn, confirmant que le public cible utilise peu ce réseau. Depuis cette date, les efforts de communication se concentrent donc exclusivement sur Facebook et LinkedIn pour le compte principal de l'administration.

Parallèlement, le Géoportail maintient une présence distincte sur Facebook et Mastodon, bien que cette dernière joue un rôle secondaire.

Audience et statistiques

Au cours de l'année 2025, la transition vers un modèle recentré sur deux plateformes principales n'a pas freiné la visibilité de l'administration. Malgré la suppression du compte X, l'audience globale sur les réseaux sociaux a atteint 2.121 abonnés sur les plateformes Facebook et LinkedIn.

La croissance la plus significative s'est manifestée sur LinkedIn, où le nombre d'abonnés a progressé de 40 %, confirmant l'importance croissante de ce réseau pour la communication institutionnelle et professionnelle.

Les 43 publications de 2025 ont généré un total de 44.576 impressions. Cette performance démontre que, même sans X, l'administration a su maintenir une portée solide grâce à un contenu ciblé et à une stratégie adaptée. LinkedIn représente à nouveau la source principale des interactions, avec 59 % de l'ensemble des engagements.

Perspectives

Les résultats obtenus en 2025 valident clairement la réorientation stratégique opérée au sein de l'administration. La focalisation sur les plateformes les plus pertinentes pour le public cible de l'ACT a permis de renforcer l'impact de la communication sans dilution des ressources.

En 2026, les efforts seront poursuivis et renforcés sur LinkedIn, tout en maintenant une présence active et accessible sur Facebook. L'administration continuera à adapter son approche éditoriale afin de répondre aux standards modernes de communication numérique et de garantir une diffusion efficace et cohérente des informations essentielles.

En conclusion, la stratégie de communication mise en œuvre en 2025 s'inscrit pleinement dans la vision d'une administration moderne, transparente et orientée vers les besoins de ses usagers et partenaires externes.

3.4 COMPTABILITÉ

Les recettes de l'ACT proviennent principalement de l'application des barèmes définis par le règlement grand-ducal du 10 août 2018- portant fixation des conditions et modalités de consultation et de délivrance de la documentation cadastrale, topographique, cartographique et géodésique gérée par l'administration du cadastre et de la topographie horaires à la suite des interventions des agents dans le cadre de la mensuration officielle (...). À ces revenus s'ajoutent ceux issus du traitement des provenances parcellaires et des dossiers relatifs à la copropriété bâtie. Une part plus modeste des recettes est générée par la vente de produits tels que les extraits et les cartes.

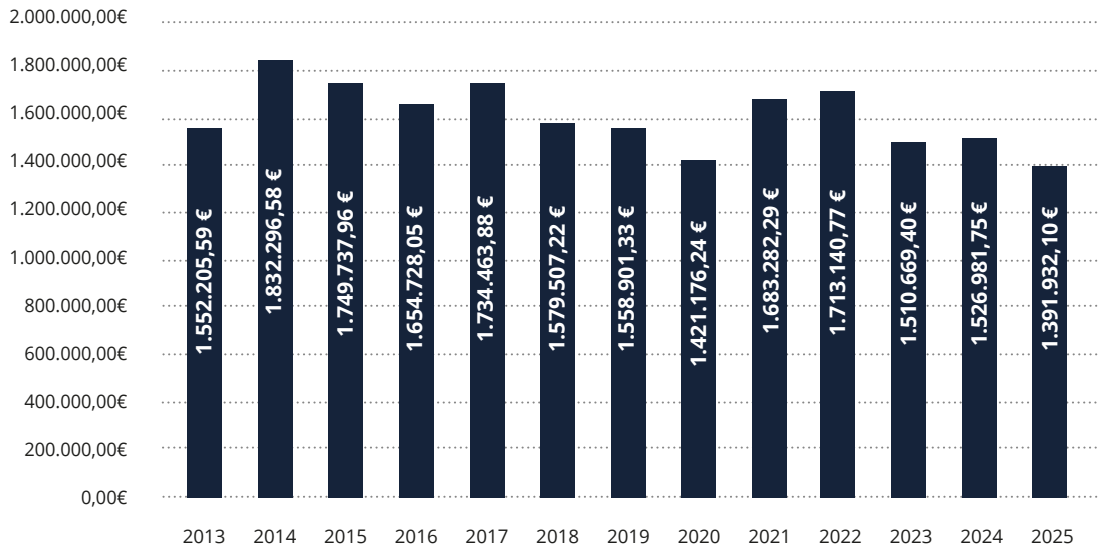


Figure 9 : Recettes suivant factures montants « d'office » inclus

Le principe de la gratuité des documents délivrés sous forme numérique – inscrit dans le même règlement grand-ducal dans la logique du digital first – implique que seules les prestations fournies sur support physique donnent encore lieu à la perception d'une redevance. Pour les prestations sur mesure répondant à une demande spécifique (abornements, lotissements, cadastre vertical, etc.), les interventions des agents de l'ACT sont facturées selon le barème prévu par ce même texte réglementaire.

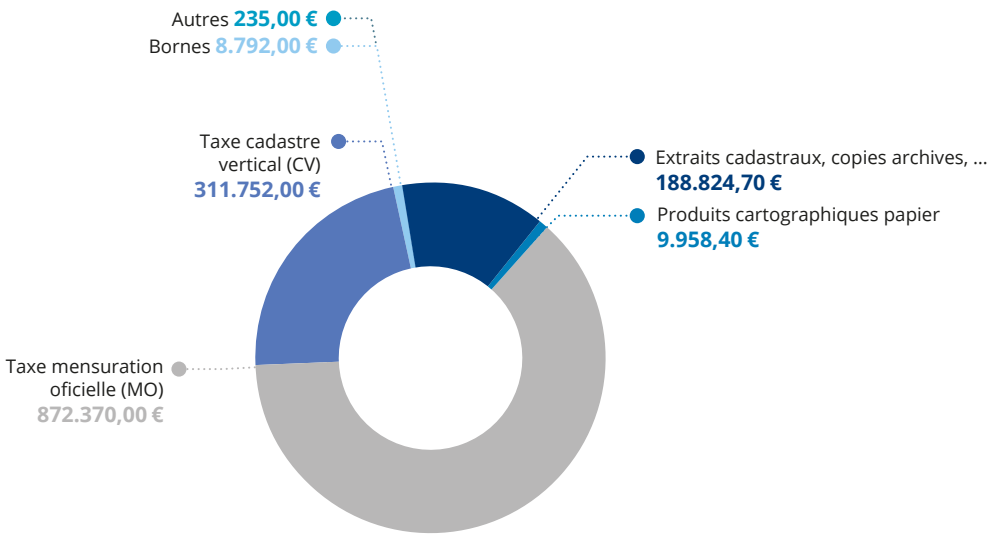


Figure 10 : Recettes suivant factures

La comparaison des montants facturés en 2025 avec ceux des années précédentes, en tenant compte de la baisse structurelle du nombre d'extraits papier liée à leur gratuité en format numérique, montre une légère diminution des recettes, montants d'office inclus.

Cette baisse s'explique en grande partie par les barèmes appliqués lors de la mensuration officielle, secteur dans lequel le nombre de dossiers a enregistré un recul par rapport aux exercices antérieurs, notamment par le départ à la retraite de plusieurs agents expérimentés de la carrière supérieure. Leur remplacement par des agents stagiaires, en cours de formation, a entraîné une diminution temporaire du volume de dossiers finalisés, contribuant aussi au léger repli des recettes.

3.5 ARCHIVES

Une des attributions légales essentielles de l'ACT réside dans la conservation et la gestion de la documentation cadastrale.

En 2025, l'ACT a assuré l'archivage de 2.261 dossiers (contre 2.430 en 2024), comprenant 1.904 dossiers de mensuration officielle (2024 : 1.885) ainsi que 357 dossiers de désignation cadastrale des copropriétés bâties (2024 : 545).

Parallèlement, le service des archives a poursuivi les efforts engagés dans le cadre de la numérisation exhaustive du fonds documentaire. Un accent particulier a été mis sur la classification rigoureuse des documents et sur l'enrichissement systématique des métadonnées, permettant une exploitation sensiblement plus efficace du patrimoine archivistique.

Au cours de l'année 2025, l'ACT a également procédé à la découpe de 1.000 reliures contenant des extraits d'actes datant des années 1980 à 2015, en vue de leur numérisation. Celle-ci est réalisée en interne par les équipes de l'administration. À la fin de l'année 2025, environ 25 % de ce travail a été accompli, correspondant à près de 280.000 pages traitées.

4 ACTIVITÉS COURANTES

Les activités courantes de l'administration dérivent de son organisation interne qui prévoit une structuration en trois départements :

- le département de la mensuration officielle regroupe tous les services dont les missions sont liées à la création, à l'archivage et au contrôle des documents afférents et produits par les géomètres officiels publics et privés
- le département des mutations cadastrales et de la copropriété bâtie a droit à ses propres structures regroupant les services du même nom et celui du contentieux cadastral
- le département de l'information du territoire regroupe toutes les fonctions opérationnelles liées aux banques de données, à leur création, leur mise à jour, leur archivage et leur diffusion

4.1 MENSURATION OFFICIELLE

Directives de la mensuration officielle

Les activités de tout géomètre officiel (GO), qu'il soit ou non fonctionnarisé, dans le domaine de la mensuration officielle (MO) sont encadrées par des directives spécifiques en la matière. Conformément à l'article 12 de la loi du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'ACT [...], ces directives sont élaborées, publiées et régulièrement mises à jour par l'autorité compétente.

Les premières directives encadrant la MO, publiées au début des années 2000, ont fait l'objet d'une révision en profondeur amorcée au début de l'année 2020. Cette démarche visait à adapter le cadre normatif aux évolutions méthodologiques, technologiques et organisationnelles du domaine. La nouvelle version des directives est entrée en vigueur le 1er novembre 2021 et fait depuis l'objet de mises à jour périodiques. Au cours de l'année 2022, plusieurs chapitres ont été approfondis et complétés afin d'en améliorer la précision, la cohérence et l'opérationnalité. Une version révisée, incluant les annexes actualisées, a ainsi été publiée le 1er mars 2023.

Parallèlement, une nouvelle mise à jour d'envergure a été engagée. Elle vise à traiter de manière détaillée des thématiques qui n'avaient pas encore été entièrement développées dans les éditions antérieures, tout en intégrant les exigences découlant de la nouvelle loi-cadre relative à l'administration. Cette version, rédigée au cours des années 2024 et 2025, a été soumise pour avis aux GO à la fin de l'année 2025. Son entrée en vigueur est prévue en synchronisation avec l'adoption de la nouvelle loi portant organisation de l'ACT, attendue pour l'année 2026.

Géomètres officiels

La loi du 25 juillet 2002 portant création du titre de GO (indépendant) a libéralisé la profession de sorte que la MO est assurée à la fois par l'ACT et par les GO privés.

L'article 9 de la loi mentionnée stipule que le GO (privé et public) a seule qualité pour procéder aux opérations techniques ou études relatives aux limites et superficies des biens fonciers lorsque ces opérations ont pour but l'établissement de constats, procès-verbaux, plans de bornage et autres plans destinés à être annexés à des actes authentiques notariés, judiciaires ou administratifs. Il en est de même pour toute opération de fixation de nouvelles limites de la propriété immobilière, notamment par suite de division, de partage, de morcellement, de lotissement, de remembrement ou d'échange.

À la suite de ces dispositions légales, le volume des affaires traitées par le secteur privé a connu une croissance continue. Cette progression soutenue a progressivement conduit les opérateurs privés à atteindre puis à dépasser le niveau d'activité de l'ACT, marquant ainsi un rééquilibrage significatif dans la répartition des missions de MO entre acteurs publics et privés.

Bureaux régionaux de l'ACT

Les bureaux régionaux de l'ACT remplissent une double fonction :

- en tant qu'acteurs dans le domaine de la MO, ils sont chargés de la délimitation, du bornage, des travaux d'arpentage et de la confection des plans concernant la propriété foncière, ainsi que du lever des nouvelles constructions et de la constatation des natures de culture des biens-fonds ;
- en tant que services du cadastre, ils participent à la conservation et à la mise à jour des inscriptions aux plans et registres cadastraux.

Service / Bureau régional	Dossiers finalisés	[%]
Remembrement/Limites d'État	24	4
Diekirch	202	33
Esch-sur-Alzette	76	13
Grevenmacher	69	11
Luxembourg	72	12
Mersch	161	27
Total	**604**	**100**

Si 2020 a connu une régression du nombre de mesurages finalisés, l'année 2021 a vu une nette reprise des activités de la MO quelque peu ralentie en 2022 avec 858 mesurages finalisés par les bureaux régionaux. En 2023, le nombre total (689) a cependant fléchi de 20 % reflétant la tendance générale de ce secteur lié étroitement au marché de l'immobilier. Cette tendance s'est poursuivie en 2024 et en 2025, même si la régression a été moins forte.

Géomètres officiels externes à l'ACT

La constitution des dossiers de MO pour les géomètres externes est assurée par les bureaux de l'ACT. Les travaux de mesurage finalisés font ensuite l'objet d'un contrôle systématique par le service compétent, lequel vérifie leur conformité aux directives cadastrales en vigueur. Une fois validés, ces dossiers sont intégrés dans les archives de l'administration, où ils peuvent être exploités et publiés conformément aux attributions et aux procédures définies. Les droits afférents sont, quant à eux, transférés à l'administration conformément au cadre légal applicable.

La diminution du volume de dossiers traités par les services de l'ACT se reflète également dans l'activité des GO privés. Une baisse marquée du nombre de demandes de constitution de dossiers de mesurage émanant de ces derniers a ainsi été constatée. En 2023, seules 1.329 demandes ont été enregistrées, chiffre qui s'est encore réduit à 1.183 en 2024, témoignant d'un recul notable par rapport aux années antérieures. En 2025, le nombre de constitutions a de nouveau augmenté pour atteindre le niveau de 2023 avec 1.321 unités.

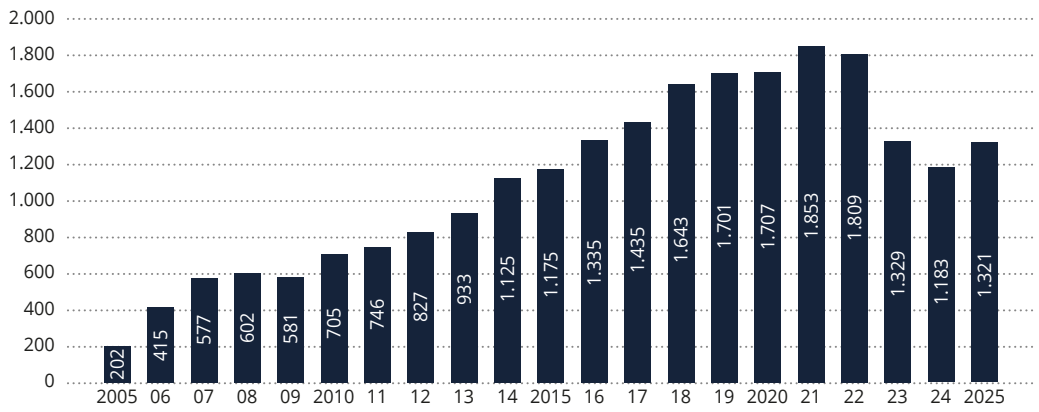


Figure 11 : Nombre de dossiers constitués pour les GO externes

Au 31 décembre 2025, le nombre de GO du secteur privé s'est établi à 14 (travaillant pour six bureaux différents), ce nombre est à juxtaposer au cinq GO (plus un stagiaire) opérant actuellement dans la MO au sein de l'ACT.

Évolution de la MO tous secteurs confondus

Exercice 2025	Lotissement (PAP NQ)	Bornage	Plan de délimitation	Emprise	Plan de MO (morcelle-ment)	Rapport de MO	Échange rural	**Total des mesurages**	%
Total ACT	2	35	183	30	268	83	3	604	35,3
Secteur privé	43	19	407	87	447	55	0	1.058	61,9
Autres secteurs publics	0	0	13	6	29	0	0	48	2,8
Total externes	43	19	420	93	476	55	0	1.106	64,7
Grand total	**45**	**54**	**603**	**123**	**744**	**138**	**3**	**1.710**	**100**

Les 604 mesurages dressés par les GO du cadastre représentent une quote-part de 36,1 % de l'ensemble des mesurages réalisés en 2025, soit une diminution de 0,8 point par rapport à l'année 2024. Les GO privés contribuent à hauteur de 61,9 % (+0,5 point), ce qui correspond à un total de 1.058 dossiers, en recul de 25 unités par rapport à l'exercice précédent. Quant aux GO relevant du secteur public mais opérant hors du cadastre, leur part s'élève
à 2,8 %, soit 48 mesurages.

La représentation graphique permet de saisir d'un seul regard l'évolution du volume de mesurages réalisés ces dernières années, tant par les GO de l'ACT que par les GO externes à l'administration.

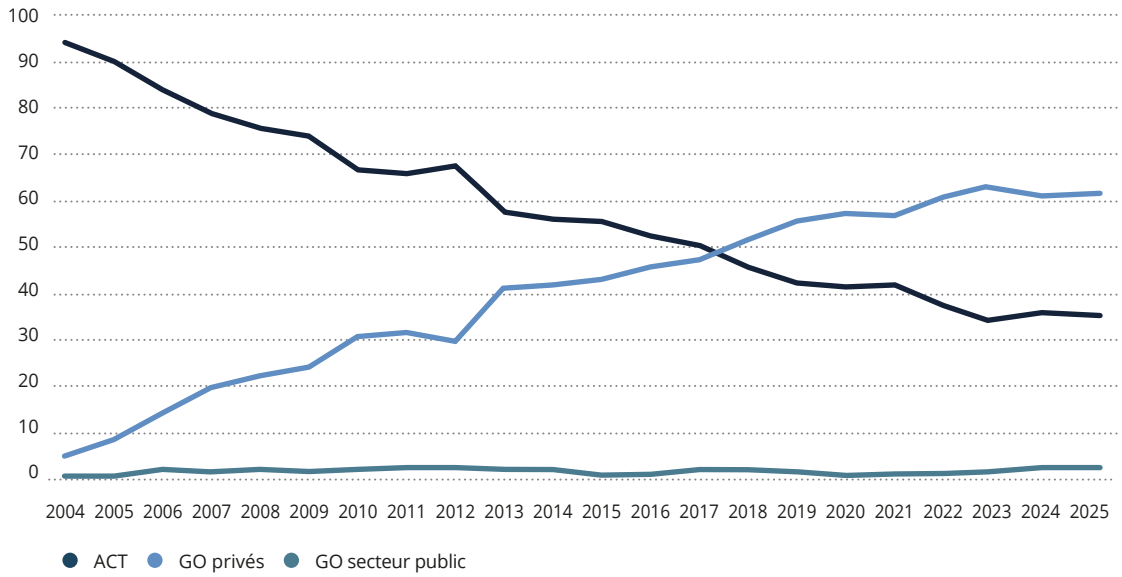


Figure 12 : Pourcentage MO ACT/GO externes

Depuis l'introduction du titre de « géomètre officiel » en 2002, la proportion des dossiers traités par le secteur privé n'a cessé de croître pour dépasser, dès 2018, celle de l'administration. Cette progression reflète l'esprit de libéralisation à la base de la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de GO. Depuis 2020, une stabilisation des proportions semble s'être installée, l'ACT assurant environ un tiers des dossiers et les GO externes environ deux tiers.

Plus de 20 années après la privatisation partielle de la profession, l'esprit libéral à l'origine de ce cadre légal s'est répercuté sur le marché de façon positive ; sans l'appui du secteur privé qui compte aujourd'hui 14 GO, l'administration, en conservant le monopole sur la MO, ne serait plus en mesure de répondre à la demande du marché. La présence de l'ACT demeure toutefois essentielle, d'une part afin de préserver l'expertise nécessaire à l'exercice de son rôle de contrôle, et d'autre part pour assurer la surveillance de la déontologie professionnelle en l'absence d'un ordre légal.

Plusieurs facteurs permettent d'expliquer la diminution progressive de la proportion de dossiers finalisés par l'ACT depuis la libéralisation de la profession :

- La volonté de l'administration de respecter les engagements découlant de la libéralisation du secteur, ainsi que sa (re)concentration sur d'autres missions structurelles – notamment la gestion des géodonnées et la mise à jour du bâti – évolution devenue inévitable face à l'implication croissante du secteur privé.
- L'offre plus large et plus diversifiée du secteur privé, dont les bureaux ne se limitent pas au domaine des limites parcellaires mais proposent un ensemble de prestations pluridisciplinaires liées à la planification urbanistique.

La répartition géographique des dossiers de mensuration officielle suit étroitement les dynamiques régionales de développement démographique et économique. Les volumes les plus élevés se concentrent ainsi dans et autour de la capitale ainsi que dans la partie sud du pays (voir carte : nombre de mensurations officielles par commune (secteurs public et privé – source : ACT-GEONIS 2025).

L'analyse de la carte illustrant le taux de finalisation par commune (taux de mensurations officielles par commune réalisées par l'ACT en 2025 – source : ACT-GEONIS 2025) révèle, pour sa part, une prépondérance marquée de l'administration dans le nord du pays. Plusieurs éléments explicatifs peuvent être avancés, dont la localisation des bureaux privés, majoritairement implantés dans la région centrale et l'impact des distances et des temps de trajet plus importants dans le nord, entraînant des coûts de déplacement plus élevés pour les bureaux privés – coûts que l'ACT, en tant qu'acteur public, ne répercute pas.

Il convient également de relever que les demandes émanant du secteur public – communes et État – se répartissent de manière relativement équilibrée entre les géomètres officiels du cadastre et ceux du secteur privé, même si l'on observe une prépondérance nette des demandes de l'État en faveur de l'ACT. À l'inverse, les demandes introduites par les promoteurs immobiliers, représentant environ 20 % de l'ensemble des requêtes, sont majoritairement traitées par les bureaux privés. Ces dossiers concernent le plus souvent des lotissements issus de plans d'aménagement particulier, domaines dans lesquels l'intervention du géomètre implique des compétences pluridisciplinaires dépassant largement la seule mensuration officielle ; cette complexité explique le recours préférentiel aux bureaux privés disposant d'un savoir-faire plus étendu dans ces matières.

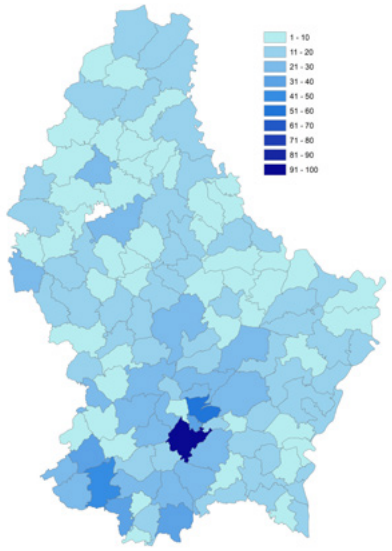


Figure 13 : Nombre de MOpar commune (secteurs public et privé) en 2025

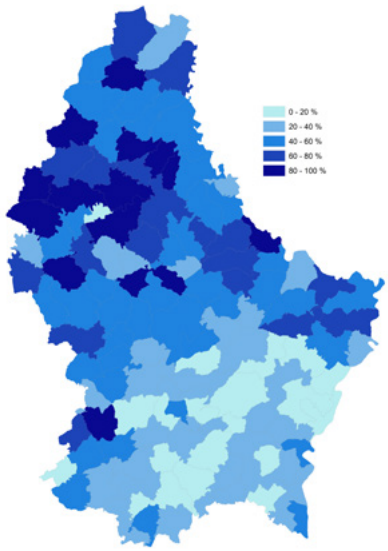


Figure 14 : Taux de MO par commune (seule ACT) en 2025

Les demandes émanant de particuliers constituent, pour leur part, le principal « fonds de commerce » de l'ACT, représentant environ deux tiers des requêtes adressées à l'administration. À l'inverse, elles ne représentent qu'une part inférieure à la moitié des demandes reçues par les géomètres officiels privés (voir graphiques ci-après), illustrant ainsi des logiques de recours différenciées selon les catégories de demandeurs.

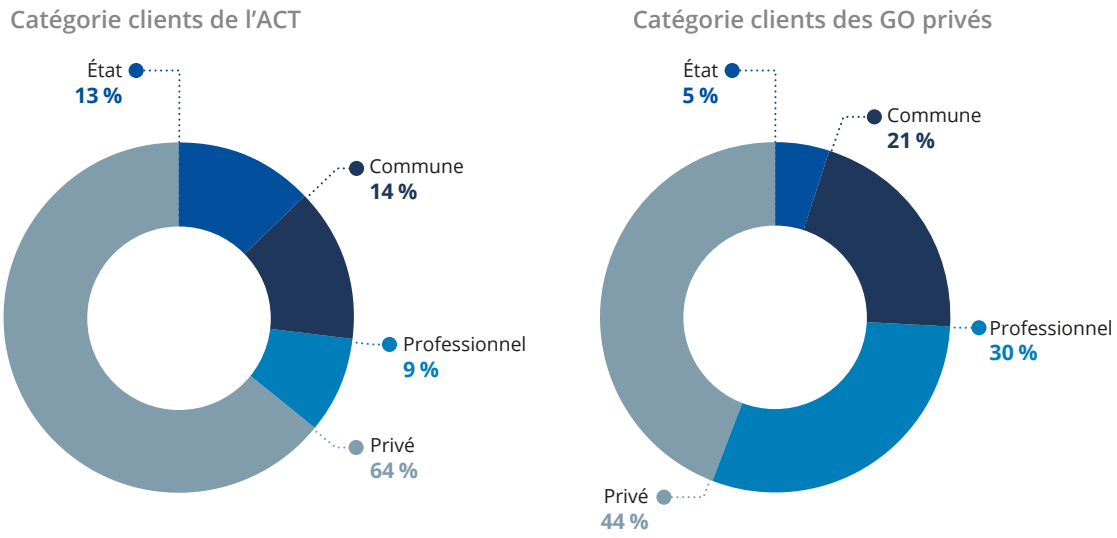


Figure 15 : Demandes des secteurs public et privé

Remembrements

Remembrements ruraux

L'abornement des périmètres, la description des nouvelles parcelles et de leurs lieuxdits, le contrôle des travaux de mensuration opérés par l'Office national du remembrement (ONR) d'après les directives de la mensuration officielle en vigueur et la constatation de la conformité à la documentation cadastrale constituent la majeure partie des interventions prévues par l'article 11 de la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux.

Tous les remembrements énumérés par la suite sont en cours de traitement par l'Office national du remembrement et nécessitent des interventions de l'ACT à différents stades d'avancement ; il se peut que les opérations à mener au sein du service compétent restent nulles pendant un certain laps de temps pouvant atteindre plusieurs années. Conformément à la législation en vigueur le service remembrement contribue à l'élaboration des projets suivants :

- Vallée de l'Alzette (411 ha) :
  Remembrement agricole exécuté suivant le règlement grand-ducal du 20 mars 2020 concernant l'exécution du remembrement légal envisagé dans la Vallée de l'Alzette dans les communes de Lorentzweiler, Lintgen, Steinsel et Mersch. Les travaux d'élaboration des plans définissant les apports du domaine non cadastré du plan cadastral au remembrement sont en cours.
- Harlange II (465 ha) :
  Remembrement forestier exécuté suivant le règlement grand-ducal du 20 mai 2021 concernant l'exécution du remembrement légal envisagé à Harlange dans les communes de Boulaide et du Lac de la Haute-Sûre, les travaux d'abornement du périmètre ont été finalisés en 2025.
- Wintrange II (33 ha) :
  Remembrement viticole exécuté suivant le règlement grand-ducal du 1er août 2019. Les travaux de bornage du périmètre, commencés début 2020, sont achevés, aucune intervention particulière n'a été réalisée dans le cadre de ce projet.
- Saeul (809 ha) :
  Remembrement agricole et forestier exécuté suivant le règlement grand-ducal du 12 novembre 2011. Les travaux de bornage du périmètre, débutés 2020 sont en cours, l'élaboration des plans définissant les apports du domaine public au remembrement a été terminée en 2025.
- Eschweiler est et ouest (2150 ha) :
  Remembrement forestier exécuté suivant le règlement grand-ducal du 26 août 2009. Au cours de l'exercice considéré, aucune intervention particulière n'a été réalisée dans le cadre de ce projet.
- Beckerich (1100 ha) :
  Remembrement forestier exécuté suivant le règlement grand-ducal du 26 août 2009. Au cours de l'exercice considéré, aucune intervention particulière n'a été réalisée dans le cadre de ce projet.

- Winseler (1218,5 ha) :
  Remembrement agricole et forestier exécuté suivant le règlement grand-ducal du 6 avril 2009. L'intégration du périmètre du remembrement dans les BD-MO et BD-PCN est en cours.
- Clervaux (805 ha):
  Remembrement agricole et forestier exécuté suivant le règlement grand-ducal du 16 février 2011. La préparation des plans de remembrement (attribution des nouveaux numéros parcellaires et lieux-dits) est en cours.
- Stadtbredimus II :
  Remembrement viticole exécuté suivant le règlement grand-ducal du 21 octobre 2014. En 2025, les plans définitifs ont été contrôlés, de même que l'acte qui a été signé en date du 23 octobre 2025. L'intégration du périmètre et de la nouvelle situation après remembrement dans les BD-MO et BD-PCN sera prévue pour 2026.

L'ACT a soutenu l'Office national du remembrement dans l'élaboration des plans (attributions des nouveaux numéros parcellaires et lieux-dits) et a procédé au contrôle des inscriptions de l'acte du remembrement conventionnel de « Néngsen » signé en date du 4 décembre 2025. L'intégration du périmètre du remembrement et de la nouvelle situation dans les BD-MO et BD-PCN est prévue pour 2026.

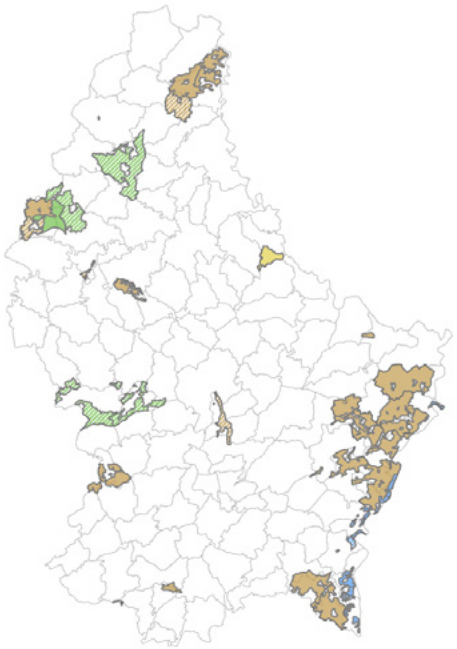


Figure 16 : Carte des remembrements exécutés selon la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux (en rayé : chantiers en cours)

Archivage des remembrements ruraux

Dans le cadre de la numérisation des archives cadastrales, il a été constaté que bon nombre de dossiers de remembrements ruraux n'ont pas été archivés de manière systématique. En 2023, les services MOE (mensuration officielle externe) et remembrement ont commencé à ventiler les dossiers de MO, à numériser et à archiver les documents sur support papier selon les règles en vigueur pour les autres dossiers de MO, à savoir : les documents officiels sont conservés aux archives centrales alors que la documentation technique se trouve dans les dépôts des bureaux régionaux respectifs. En plus, les contrats d'abornement et les procès-verbaux de bornage en relation avec le bornage des périmètres de remembrement ont été géoréférencés et publiés sur le Géoportail.

Ainsi, environ la moitié des dossiers des remembrements ruraux ont fait l'objet d'un archivage numérique courant 2024. L'archivage s'est poursuivi en 2025 et comporte notamment :

- la ventilation des dossiers ;
- la codification des pièces suivant les stipulations des directives ;
- la numérisation des documents officiels et techniques par le service archives et numérisation ; et
- le géoréférencement des documents de bornage et publication de ces données sur le Géoportail réservé aux GO.

Remembrements urbains

Aucune intervention n'a eu lieu en 2025.

Limites d'État

La loi INSPIRE du 26 juillet 2010 a établi le cadre pour la création d'une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne. Son article 4 prévoit qu'afin de garantir la cohérence d'éléments géographiques qui concernent la frontière entre le Grand-Duché et un ou plusieurs États limitrophes, les autorités responsables des données géographiques y relatives décident d'un commun accord de la représentation et de la position de ces éléments communs.

C'est dans ce contexte que les limites d'État du Luxembourg sont ou seront réinterprétées sur le plan technique et validées d'après les traités internationaux et la législation en vigueur et en conformité avec la documentation technique relative aux frontières conservées dans les archives nationales des pays respectifs. Un tracé commun au niveau des données géographiques a été établi avec la France, la Belgique et l'Allemagne dans le cadre de la mise en œuvre de la loi INSPIRE. Conformément aux exigences légales, ce tracé commun et unique a été déterminé et catégorisé selon une hiérarchie reflétant le niveau de précision des points constitutifs de la frontière. Par ailleurs, des points d'intersection (connecting feature points) entre la limite d'État et les entités linéaires se prolongeant au-delà de celle-ci (routes, voies ferrées, cours d'eau) ainsi que les entités linéaires longeant la frontière (connecting feature lines) ont été définis d'un commun accord, tant en coordonnées nationales qu'européennes.

Frontière belgo-luxembourgeoise

Une interprétation du tracé de la frontière belgo-luxembourgeoise sur base des anciens documents entre les bornes LB190 et LB202 a été transmise (déjà en 2023) aux autorités belges pour validation. Cette définition numérique en coordonnées LUREF du tracé de la frontière s'inscrit dans le cadre des travaux de définition du périmètre du remembrement Harlange II.

Frontière franco-luxembourgeoise

Aucune intervention n'a eu lieu en 2025.

Frontière germano-luxembourgeoise

Aucune intervention n'a eu lieu en 2025.

Projet de parcellisation du domaine non cadastré

Une partie du plan cadastral numérisé (PCN), et donc du territoire national, demeure dépourvue de cadastrage. Il s'agit de terrains généralement considérés comme appartenant au domaine public de l'État ou des communes. Toutefois, la confusion couramment opérée entre les notions de domaine public – étatique ou communal – et celle de parties non cadastrées du PCN, bien qu'en accord avec la réalité matérielle dans la majorité des cas, ne repose sur aucun fondement juridique.

Par ailleurs, la publicité foncière ne prend pas en compte les droits de propriété afférents à ces portions non cadastrées du territoire national, situation devenue difficilement acceptable à l'ère de la numérisation généralisée et de l'exigence croissante de transparence concernant la propriété publique. L'établissement du droit de propriété applicable à ces zones nécessite aujourd'hui des recherches approfondies dans les archives cadastrales, rendant le processus lourd et chronophage.

Afin de remédier à cet état de fait, le projet 4 du programme de travail 2022–2024, intitulé « Parcellisation du domaine non cadastré du PCN », avait pour objectif de procéder à la parcellisation de toutes les zones dépourvues de cette qualité et de leur attribuer un propriétaire clairement identifié.

L'élaboration d'un cahier des charges définissant les procédures applicables a débuté en 2021 et s'est poursuivie au cours des années suivantes. Toutefois, en raison de la complexité de la démarche et des implications juridiques, techniques et organisationnelles du projet, une réévaluation de l'approche globale a été effectuée. Le projet a, dès lors, été reporté et intégré dans l'échéancier du Programme de travail 2025–2027.

Complètement du bâti

Le plan cadastral numérisé (PCN), devenu un outil de référence et d'aide à la décision tant au niveau administratif que politique, nécessite une actualisation continue. Celle ci doit porter non seulement sur la structure parcellaire, mais également sur la représentation du tissu bâti, dont la précision est essentielle pour de nombreux processus décisionnels et opérationnels.

Depuis 2016, le renouvellement annuel de l'orthophotographie nationale permet un suivi incrémentiel de l'état du bâti. Les comparaisons systématiques entre les orthophotos successives facilitent l'identification des constructions nouvelles ou modifiées.

Les mises à jour du PCN relatives au bâti reposent toutefois, de manière systématique, sur des levers terrestres afin de garantir un niveau de précision conforme aux exigences cadastrales. Dans ce cadre, un total d'environ 660 constructions a pu être intégré au PCN au cours de l'année 2025.

Techniques de la mensuration officielle

Gestion des instruments d'arpentage

Pour procéder au lever et à l'implantation des limites, des instruments d'arpentage de précision sont indispensables. L'étalonnage et le calibrage des appareils est important pour garantir de mesurer avec précision les grandeurs qu'ils sont censés mesurer et ainsi contribuer à la fiabilité des opérations. Des inexactitudes peuvent entraîner des décisions ou des actions incorrectes, ce qui peut avoir de graves conséquences selon l'application.

Une gestion contemporaine du matériel d'arpentage ouvre la voie à des processus de mensuration innovants sur le terrain tout en améliorant l'effectivité de traitement pour les dossiers de la mensuration officielle. Ainsi, ont été introduits entre 2019 en 2022 au sein de l'administration des équipements de mensuration, composés chacun d'une station totale, d'un receveur GNSS (Global Navigation Satellite Service) et d'une tablette servant de communication entre station totale et receveur GNSS. L'introduction du nouveau matériel a été accompagné d'une formation continue spécifique de plusieurs jours et améliore l'efficacité de travail sur le terrain grâce à une consultation et une gestion immédiate des données levées sur place.

Le suivi et le support relatif au matériel GNSS et d'arpentage des bureaux régionaux est assuré en cas de besoin par le service compétent.

En 2025, un scanner laser portatif a été acquis en vue d'enrichir les capacités de mesure de l'ACT. Son intégration au parc d'instruments est prévue pour le début de l'année 2026. Cet équipement vise à faciliter les opérations de relevé dans des environnements bâtis présentant une complexité élevée ou des conditions d'accès restreintes, où les méthodes traditionnelles atteignent leurs limites.

Les principaux cas d'utilisation envisagés sont les suivants :

- la réalisation de relevés détaillés et la production de vues d'ensemble dans des espaces étroits, contraints ou présentant une géométrie complexe
- la détermination précise des pignons, notamment dans des configurations où les observations classiques sont difficilement exploitables
- en dehors du cadre strict de la mensuration officielle : la validation et le contrôle de cohérence de données issues de relevés LiDAR aéroportés, permettant d'améliorer la robustesse et la fiabilité des modèles numériques de terrain ou de surface

L'introduction de cette technologie contribuera à diversifier les méthodes d'acquisition de données et à renforcer la précision et l'efficience des travaux de terrain.

Outils de dessin informatisé

Les plans de mensuration officielle, le plan cadastral ainsi que l'ensemble des documents graphiques produits ou archivés par l'ACT sont désormais réalisés exclusivement sous forme numérique. La création, la gestion et la mise en forme de cette documentation reposent sur l'utilisation quotidienne de logiciels spécialisés, adaptés aux exigences techniques et réglementaires de la mensuration officielle.

Dans le cadre du projet AvLux2, le sous-projet ZEBRA a introduit en 2024 l'outil GeoMapper développé par la société rmDATA. Cet outil permet la génération et la mise en forme des plans à partir des données recueillies lors des relevés de terrain, améliorant ainsi la cohérence entre acquisition et production cartographique.

En 2025, le sous-projet Zebra2 a été mené afin d'adapter GeoMapper aux besoins spécifiques de l'ACT. Les travaux ont notamment porté sur l'optimisation de son intégration dans les processus internes, la standardisation des modèles de plans et l'amélioration de l'ergonomie opérationnelle, dans le but de renforcer l'efficacité et la qualité de la production.

L'équipe interne de support GeoMapper, rattachée au service technique de la mensuration officielle, a assuré durant l'année 2025 l'ensemble du support opérationnel lié à cet outil, tout en encadrant les développements et la mise en œuvre du sous-projet Zebra2. Elle constitue aujourd'hui l'interlocuteur central pour la formation, l'assistance aux utilisateurs et la coordination des évolutions techniques.

4.2 MUTATIONS CADASTRALES

Toute modification d'un bien immobilier, qu'il s'agisse d'une parcelle foncière, d'un lot de copropriété ou des droits réels associés, donne lieu à une mutation cadastrale. Celle-ci consiste à mettre à jour la documentation cadastrale tout en conservant ses anciens états. Ces mutations sont dites alphanumériques lorsqu'elles concernent le registre foncier, et graphiques lorsqu'elles concernent le plan cadastral. Depuis 2000, la mise à jour continue de cette documentation est assurée par le service Cadastre foncier / Mutations cadastrales.

En 2023, une interconnexion de la plateforme du notariat avec le système intégré de la publicité foncière a été mise en place. Les études notariales doivent désormais déposer électroniquement les documents soumis aux formalités de l'enregistrement et de la transcription. La coordination des acteurs impliqués est assurée par le comité de concertation permanent de la publicité foncière qui réunit plusieurs fois par an des représentants de l'ACT, de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED), du notariat et du Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE). Depuis juillet 2025, l'AED effectue également la transmission des extraits des déclarations de succession selon le modèle du dépôt électronique opéré par les études notariales. Ainsi, toute pièce qui donne lieu à une mutation cadastrale est désormais transmise par voie électronique avant d'être traitée dans le système intégré de la publicité foncière.

Les agents chargés de la préparation, de la vérification et de l'exécution des mutations alphanumériques s'appuient principalement sur les extraits d'actes notariés transmis par les études, ainsi que sur les actes administratifs, déclarations de succession et décisions

judiciaires reçus de l'AED. Les remembrements constituent un cas particulier : bien que peu nombreux, ils engendrent un volume exceptionnel de mutations pouvant atteindre plusieurs milliers de transactions.

Les mutations graphiques résultent principalement des plans de mensuration officielle et des notes de mutation. Elles sont préparées soit par les services régionaux de la mensuration officielle, soit par le service de la MO externe de l'ACT. Deux étapes relevant du service des mutations cadastrales sont ensuite nécessaires pour leur vérification et leur exécution. Les volumes de plans de mensuration officielle établis en 2024 et 2025 sont comparables.

Le plan cadastral est mis à jour dès la validation des plans de MO, et le registre foncier dès la réception des extraits d'actes ou des déclarations de succession transmis par l'AED. Depuis la mise en place du dépôt électronique des actes notariés le 1er novembre 2023, la transmission des extraits qui en résultent s'opère en même temps que leur enregistrement et les mutations cadastrales respectives suivent de quelques jours seulement. La transmission électronique des extraits issus des déclarations de succession et des actes administratifs s'opère depuis le deuxième semestre de 2025.

Mise à niveau du registre foncier

En vue de l'introduction de l'impôt foncier remanié et du nouvel impôt à la mobilisation de terrains, dont le premier recouvrement est prévu pour 2030 conformément au projet de loi n°8082A du 3 juillet 2025, il est important et nécessaire que les inscriptions existantes dans le registre foncier répondent aux exigences de précision requis. Plusieurs mesures ont donc été adoptées afin :

- de préciser les inscriptions antérieures à l'introduction du système intégré de la publicité foncière, qui regroupent plusieurs indivisaires sous une même désignation ;
- de mettre à jour les inscriptions devenues caduques ; et
- de rectifier les inscriptions erronées.

a) Précision des inscriptions antérieures

Avant l'introduction du système intégré de la publicité foncière, les biens détenus par deux époux – qu'il s'agisse d'un bien propre ou d'un bien commun – étaient inscrits sous une seule désignation, ne permettant pas d'identifier suffisamment l'épouse.

Un procédé automatisé, développé avec l'appui du CTIE, permet désormais d'identifier les deux époux en comparant les inscriptions existantes avec les données du Registre national des personnes physiques, conformément à l'autorisation d'accès délivrée le 8 juillet 2025. Les données individualisées remplacent ensuite la désignation initiale.

Une seconde comparaison, cette fois avec les données de la Section des évaluations immobilières de l'Administration des contributions directes (ACD) – permettant de déterminer si le bien est propre ou commun – est possible depuis l'adoption de la loi du 19 décembre 2025 portant introduction d'un transfert de données vers l'ACT.

Chaque correction est effectuée sous forme de mutation cadastrale, garantissant la transparence de l'historique des droits réels immobiliers.

b) Mise à jour des inscriptions caduques

Un procédé automatisé visant à supprimer les usufruits détenus par des personnes décédées depuis au moins six mois a été élaboré avec le concours du CTIE. L'accès aux données du Registre national des personnes physiques repose également sur l'autorisation délivrée le 8 juillet 2025.

c) Rectification des inscriptions erronées

La majorité des inscriptions erronées provient d'extraits d'actes ou de déclarations de succession défaillants, incomplets ou inexacts, qui ne peuvent être détectés lors du traitement des mutations effectuées par l'ACT.

Une nouvelle démarche, développée avec le concours du CTIE et proposée via MyGuichet, permettra aux propriétaires et usufruitiers de signaler directement toute erreur à l'ACT. Cette démarche pourra également servir de base à un recensement général préalable des inscriptions erronées.

La conceptualisation de l'ensemble de ces mesures est finalisée, et leur mise en œuvre est prévue pour le premier semestre 2026.

Analyse des mutations de l'exercice

Les statistiques présentées ci-après portent sur les extraits, lesquels sont établis par commune. Un même acte original peut donner lieu à plusieurs extraits. Environ 60 % de ceux-ci proviennent d'actes de vente, tandis que les déclarations de succession en représentent un peu moins d'un cinquième (19,3 %).

Le nombre total d'extraits est en progression constante depuis 2023 : il a augmenté de 5.979 unités, soit une hausse de 38 %. Cette croissance est exclusivement imputable à l'augmentation des extraits issus d'une vente ou d'une adjudication, dont le nombre a progressé de 5.313 unités depuis 2023, correspondant à une hausse de 66,9 %.

Type d'extrait	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Adjudications et ventes	14.274	13.994	14.850	12.214	7.941	10.253	13.254
Cessions et emprises	354	301	321	304	275	258	254
Copropriétés	536	596	547	493	317	424	496
Donations	456	464	561	498	436	417	506
Échanges	278	261	312	239	265	238	262
Emphytéoses et superficies	558	300	283	388	220	328	372
Remembrements	7	7	5	10	9	6	3
Autres	2.042	1.908	2.230	2.035	2.039	2.127	2.398
Déclarations de succession	3.684	3.503	3.885	3.724	4.257	4.112	4193
Total	**22.189**	**21.334**	**22.994**	**19.905**	**15.759**	**18.163**	**21.738**
Pièces justificatives	206	254	227	257	323	218	170

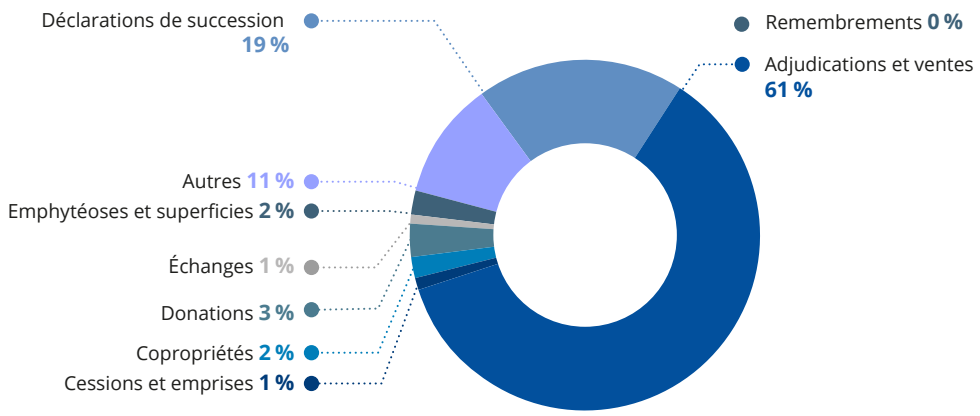


Figure 17 : Répartition par type d'extrait

L'analyse de la répartition géographique des actes révèle que leur concentration est, sans surprise, la plus élevée dans les communes à caractère fortement urbain.

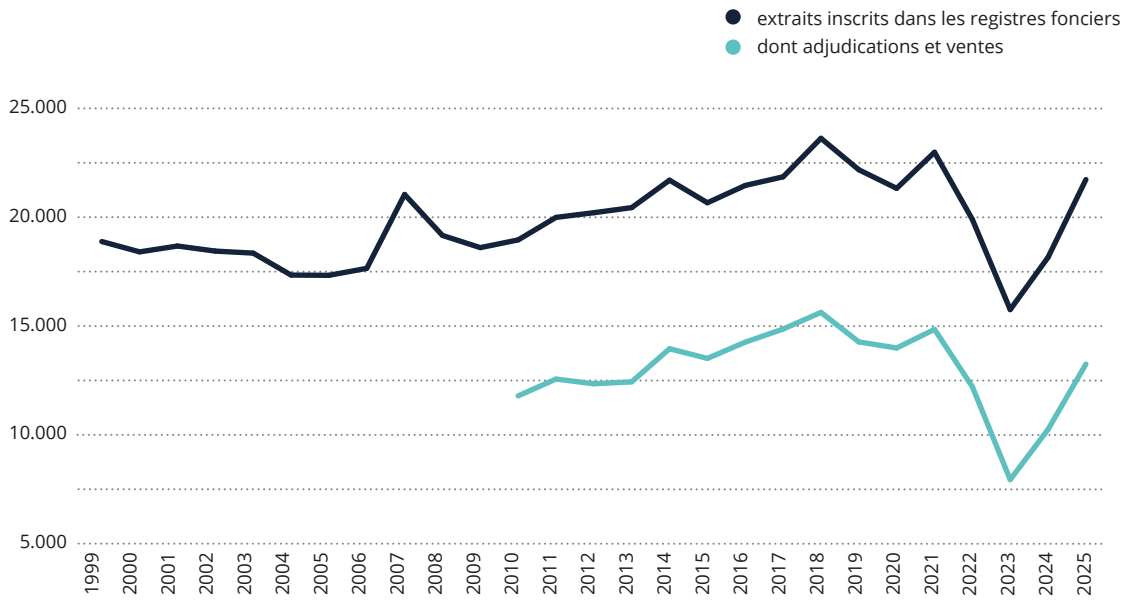


Figure 18 : Extraits inscrits dans les registres fonciers

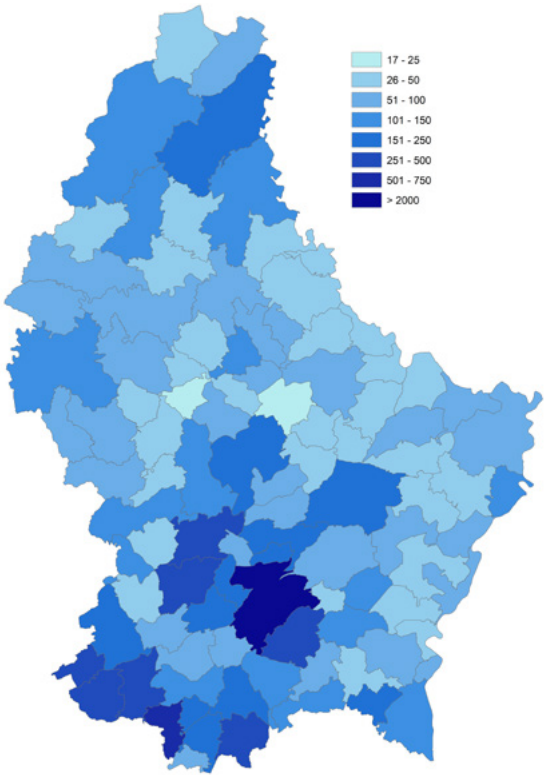


Figure 19 : Nombre d'adjudications/ventes par commune

4.3 COPROPRIÉTÉ BÂTIE

Le service cadastre vertical / copropriété est compétent en matière de validation, de conservation et de mise à jour de l'état descriptif de division de chaque immeuble bâti soumis au statut de la copropriété. Cet état descriptif, encore appelé cadastre vertical, est dressé par un architecte, un géomètre officiel ou un ingénieur-conseil, conformément aux dispositions de la loi du 19 mars 1988 sur la publicité foncière en matière de copropriété et du règlement d'exécution afférent.

Analyse des dossiers de l'exercice

La principale activité du service est le traitement des dossiers de cadastre vertical qui sont constitués de la demande officielle et de l'état descriptif, comportant le tableau des lots privatifs et les plans de division. Les cinq types de dossier se distinguent par la motivation de la demande respective :

Année	Demandes introduites	Dossiers clôturés	dont N*	dont E*	dont A*	dont R*	dont M*
1989	-	187	84	83	13	0	7
2000	865	518	214	114	123	52	15
2010	664	503	234	109	36	80	44
2015	543	607	353	110	33	80	31
2016	643	533	273	121	12	96	31
2017	694	606	313	133	28	96	36
2018	677	620	331	117	43	94	35
2019	726	658	332	125	51	105	45
2020	549	713	420	133	23	102	35
2021	662	693	378	148	22	111	34
2022	636	684	402	112	7	118	45
2023	536	525	260	126	13	105	21
2024	520	554	230	138	24	125	37
2025	616	489	227	94	17	119	32

* N : l'immeuble, projeté, en construction ou nouvellement construit, est soumis au statut de la copropriété,

E : l'immeuble, existant et actuellement détenu par un seul propriétaire ou un groupe de propriétaires en indivision, est soumis au statut de la copropriété,

A : l'ancien état descriptif de division de l'immeuble, déjà soumis au statut de la copropriété au moment de l'introduction du cadastre vertical, n'est pas conforme aux nouvelles réglementations,

R : le cadastre vertical de l'immeuble est entièrement rectifié et toutes les quotes-parts sont recalculées,

M : le cadastre vertical de l'immeuble est ponctuellement modifié et seules les quotes-parts associées aux lots privatifs concernés, sont recalculées.

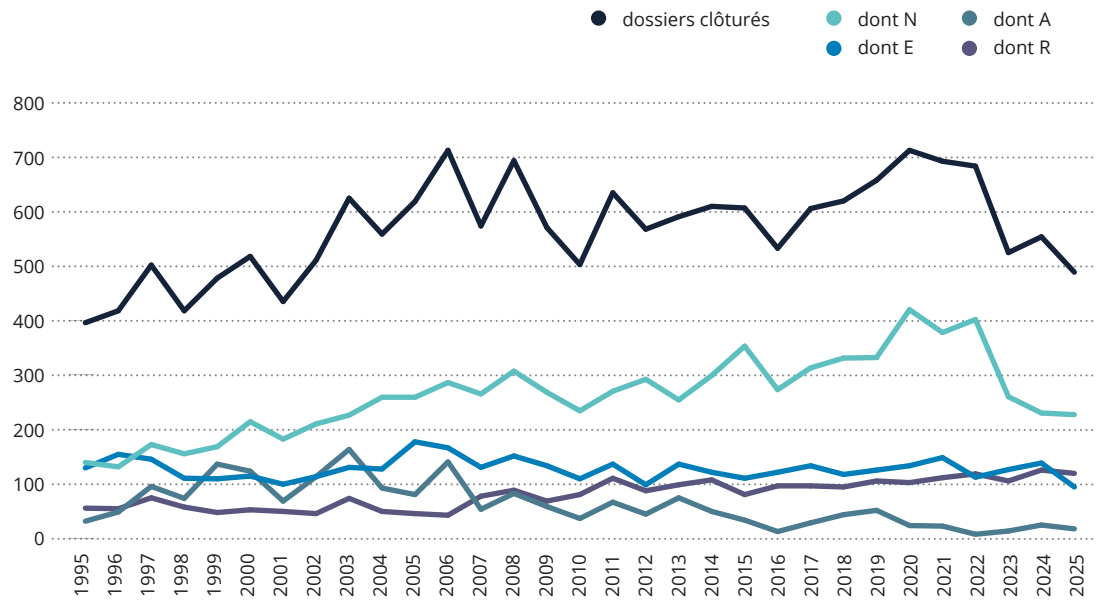


Figure 20 : Nombre de dossiers clôturés

Les statistiques permettent de dégager les conclusions suivantes :

- Le nombre de demandes introduites a considérablement augmenté avec un surplus de 96 dossiers correspondant à 18 % par rapport à 2024. Ce volume demeure toutefois légèrement inférieur à la moyenne observée au cours des deux dernières décennies (644 dossiers en moyenne entre 2006 et 2025).
- Le nombre des dossiers clôturés de type N (227) atteint son niveau le plus bas depuis 2003 (226), tandis que celui des dossiers clôturés de type E (94) est le plus faible depuis l'introduction du cadastre vertical en 1989. Ces chiffres signifient que peu de nouveaux lots privatifs en général et de nouveaux appartements en particulier ont été constitués (1.859 contre la moyenne décennale de 2.934 pour les dossiers clôturés de type N).
- Le faible nombre total des dossiers clôturés (489 contre la moyenne décennale de 607) ainsi que l'augmentation des délais moyens de leur traitement sont dus au départ en retraite de deux agents au courant de l'année passée. Le comblement de ces lacunes, prévu pour le début de l'année 2026, devrait permettre de ramener à nouveau les délais de traitement aux valeurs habituelles depuis 2020.

Il est aussi intéressant de jeter un coup d'œil au nombre de lots par dossier (reflétant approximativement la taille des immeubles) afin de constater une régression constante du nombre de lots, passant de 39,0 en 2017 à 27,4 lots en 2022 (dossiers de type M exclus – modification ponctuelle d'un dossier déjà constitué).

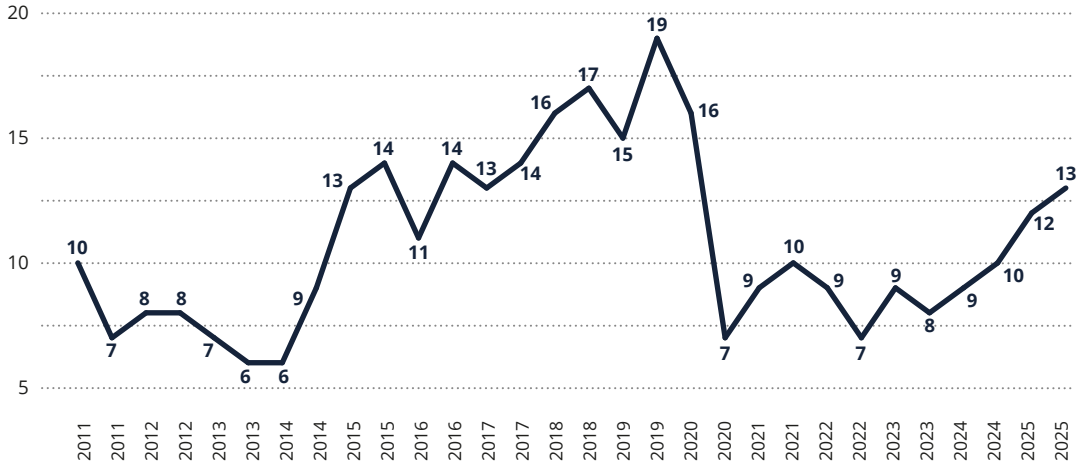


Figure 21 : Délai de traitement (en semaines)

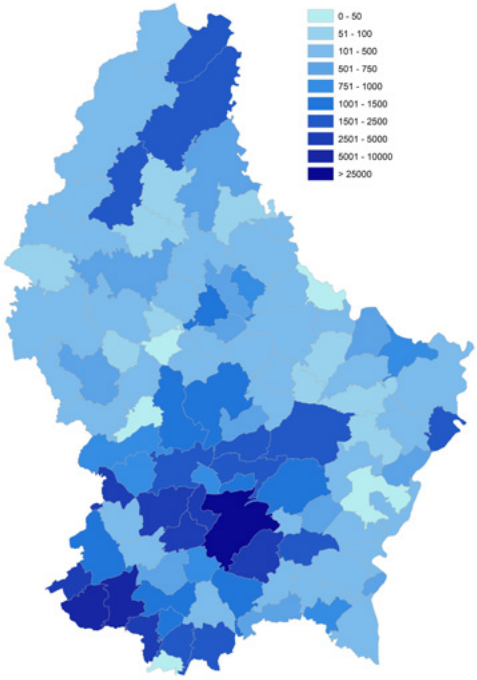


Figure 22 : Nombre total de lots privatifs créés pendant les dix derniers exercices

Année	Dossiers clôturés ; exceptées modifications	Lots/dossier
2010	459	31,4
2011	582	31,5
2012	521	30,9
2013	562	35,2
2014	576	33,3
2015	576	34,4
2016	502	32,1
2017	570	39,0
2018	585	37,6
2019	613	36,5
2020	678	35,4
2021	659	32,9
2022	639	27,4
2023	504	32,3
2024	517	29,5
2025	457	31,1

La carte donne un aperçu sur le nombre total de lots privatifs créés pendant les dix derniers exercices (2015 à 2025).

Cette représentation permet d'identifier les communes où les immeubles en copropriété sont le plus nombreux sur le territoire national (toujours sur la base du nombre de lots dans la période de référence indiquée). Il va de soi que ce sont les centres urbains du centre et du sud du pays qui totalisent le plus grand nombre de lots privatifs.

États descriptifs de division dressés avant le 1er avril 1989

La loi du 19 mars 1988 imposait la mise en conformité des états descriptifs de division établis avant le 1er avril 1989, avec un délai initial de dix ans, prorogé à plusieurs reprises jusqu'en 2024. Malgré ces prolongations, les résultats sont restés limités.

Face à ce constat, l'ACT a proposé d'abroger purement et simplement le délai obligatoire de mise en conformité. Cette modification de l'article 4 de la loi de 1988 a été adoptée par la Chambre des Députés le 14 mars 2024 et confirmée par la dispense du second vote le 29 mars 2024.

La mise en conformité devient ainsi facultative et laissée à la seule initiative des copropriétaires. Les autres dispositions légales restent inchangées : le nouvel état descriptif doit toujours établir la correspondance entre anciennes et nouvelles désignations, et lorsqu'un immeuble dispose déjà d'un état conforme, seules ses indications doivent figurer dans les actes. En conséquence, deux types de descriptions de copropriété continueront de coexister dans la documentation cadastrale, comme c'est le cas depuis 35 ans.

Actions structurantes

Au cours de l'exercice 2025, le service du cadastre vertical – copropriété a conduit un ensemble d'actions structurantes ayant pour objectif d'assurer une application uniforme des règles, de renforcer la sécurité juridique des dossiers traités et de formaliser une méthodologie de travail cohérente et opposable en interne.

À cette fin, des lignes directrices internes ont été élaborées afin de définir un cadre méthodologique commun applicable à l'ensemble des agents du service. Ces lignes directrices visent à garantir l'harmonisation des pratiques administratives, la cohérence des décisions prises et l'uniformité de la documentation produite par le service dans le cadre du traitement des dossiers de cadastre vertical.

Dans ce contexte, des groupes de travail thématiques ont été institués afin d'analyser les problématiques techniques et juridiques rencontrées, de dégager des interprétations partagées et de formaliser des procédures internes communes. Ces travaux ont permis de consolider les processus de traitement des dossiers et de réduire les divergences d'appréciation au sein du service.

En outre, les recommandations techniques et méthodologiques ont été formalisées et publiées afin de servir de base de référence dans les échanges avec les parties prenantes externes, en particulier les professionnels habilités à établir les dossiers de cadastre vertical. Cette documentation vise à assurer une compréhension commune des exigences administratives et à permettre l'élaboration de dossiers conformes aux principes et aux orientations définis par l'ACT.

Parallèlement, des guides pratiques à portée interne ont été rédigés et mis en application. Ces documents définissent de manière détaillée les modalités de traitement administratif, les exigences documentaires ainsi que les règles relatives à la structuration et à l'archivage des dossiers. Ils constituent également un référentiel opérationnel pour la formation et l'encadrement des nouveaux agents, contribuant à la continuité et à la stabilité du service.

L'ensemble de ces mesures a contribué à renforcer la prévisibilité des décisions administratives, à améliorer la qualité juridique des dossiers traités et à consolider le cadre de référence applicable au cadastre vertical.

4.4 DIVISION EN VOLUMES

La technique de la division en volumes de la propriété immobilière doit compléter les deux formes de propriété actuellement admises, à savoir la structuration horizontale de la propriété prévue par le code civil et le statut de la copropriété applicable aux seuls immeubles bâtis ; elle permet de diviser la propriété aussi sur le plan vertical, donc dans les trois dimensions, et de créer ainsi des volumes de propriété à géométrie variable qui peuvent se superposer, voire s'enchevêtrer. Comme elle s'applique surtout à un ensemble immobilier constitué de plusieurs bâtiments qui se distinguent par leur statut ou affectation, ou à un immeuble complexe par ses dimensions, l'hétérogénéité de ses parties ou la présence d'éléments de la voirie publique, elle est assimilable à une sorte de super-division préliminaire qui devrait permettre de mieux gérer l'immeuble en question.

Toute division en volumes devrait se borner au volume qui s'obtient par la projection verticale de la parcelle cadastrale qui la supporte. Elle est documentée au moyen d'un état descriptif de division en volumes composé d'une maquette numérique des constructions dans laquelle les délimitations des différents volumes sont intégrées, de vues isométriques et de vues en coupe qui sont dérivées de la maquette numérique, et d'un tableau synthétique qui énumère certaines caractéristiques pour chacun des volumes.

En juillet 2024, après avoir remanié les textes déjà élaborés au cours des deux années précédentes, le groupe de travail qui doit se pencher sur l'introduction de la division en volumes qui comprend des agents de l'ACT et de l'AED a présenté au ministre des Finances ses propositions quant à un projet de loi relative à l'introduction de la division en volumes de la propriété immobilière, et à un projet de règlement grand-ducal relatif à l'établissement d'un état descriptif de division en volumes.

Vu que la future législation sur la division en volumes aura un impact sur certaines dispositions du code civil, les avant-projets de loi et de règlement grand-ducal concernant l'introduction de la division en volumes de la propriété immobilière et l'établissement d'un état descriptif de division en volumes, élaborés par le groupe de travail prémentionné ont été soumis pour examen et avis au ministère de la justice lors d'une présentation qui a eu lieu le 3 février 2025. Cette réunion est restée sans réponse jusqu'à présent.

Le ministère des Affaires intérieures s'est prononcé sur les deux avant-projets dans son avis du 20 mars 2025, sans pour autant s'exprimer sur leurs éventuelles répercussions sur les réglementations en matière d'aménagement communal et de développement urbain. Plusieurs réunions de concertation, soit en interne, soit du groupe de travail, soit avec les représentants du Ministère, n'ont pas encore permis de répondre à toutes les questions soulevées par l'avis du ministère des Affaires intérieures.

4.5 REGISTRE FONCIER (PUBLICITÉ FONCIÈRE)

Gestion applicative

L'ACT assure le suivi technique régulier des évolutions du logiciel de publicité foncière, en étroite collaboration avec le CTIE.

Dans le cadre du projet relatif à l'introduction de l'acte électronique, l'ACT participe activement au sein du comité de concertation mis en place entre le notariat, l'AED et l'ACT afin de garantir la cohérence applicative avec la publicité foncière.

La réforme de l'impôt foncier et l'introduction d'un nouvel impôt à la mobilisation prévoient l'utilisation prépondérante de la documentation cadastrale pour déterminer les détenteurs de droits réels sur les parcelles et les lots en copropriété. L'ACT est sollicitée pour participer à des réunions régulières et apporter son expertise en matière cadastrale.

Les changements envisagés pour la détermination des impôts nécessitent des modifications importantes du logiciel « publicité foncière » ce qui implique des efforts considérables en termes d'analyse technique, de programmation (par le CTIE) et de tests applicatifs y afférents.

Afin de répondre aux nouveaux besoins, une analyse approfondie des données cadastrales est indispensable, accompagnée d'actions visant à améliorer la qualité de celles-ci. Ces travaux d'analyse ont été menées ensemble avec l'équipe en charge du CTIE. Les différentes méthodologies et étapes de traitement des données ont été définies en 2025, afin de pouvoir être appliquées au cours de l'années 2026.

Droits d'accès

Actuellement le site web de la Publicité Foncière est accessible pour 1.970 (2024 : 1.822) utilisateurs (hors ACT et AED) :

- 1.307 (2024 : 1.208) accès attribués au niveau de l'État
- 368 (2024 : 347) accès attribués au niveau communal (syndicats inclus)
- 230 (2024 : 212) accès attribués dans le domaine du notariat
- 35 (2024 : 35) accès attribués à des bureaux de géomètres officiels
- 15 (2024 : 12) accès attribués à des études d'huissiers de justice
- 15 (2024 : 8) accès attribués aux gestionnaires de grands réseaux

Au courant de l'année 2025, 364 (2024 : 320) demandes pour 690 (2024 : 725) accès (nouveaux et prolongations ou changements) ont été traitées.

4.6 GÉODONNÉES

Conformément à l'organigramme de l'ACT, le département de l'information du territoire regroupe toutes les activités en relation avec l'établissement, la gestion, la tenue à jour et la diffusion des géodonnées au sens large, englobant aussi bien les données cadastrales que cartographiques du territoire luxembourgeois.

Les services suivants sont regroupés au sein du département de l'information du territoire :

- le service ILDG et Géoportail
- le service géodésie
- le service innovation et digitalisation
- le service diffusion
- le service gestion des géodonnées
- le service archives et numérisation

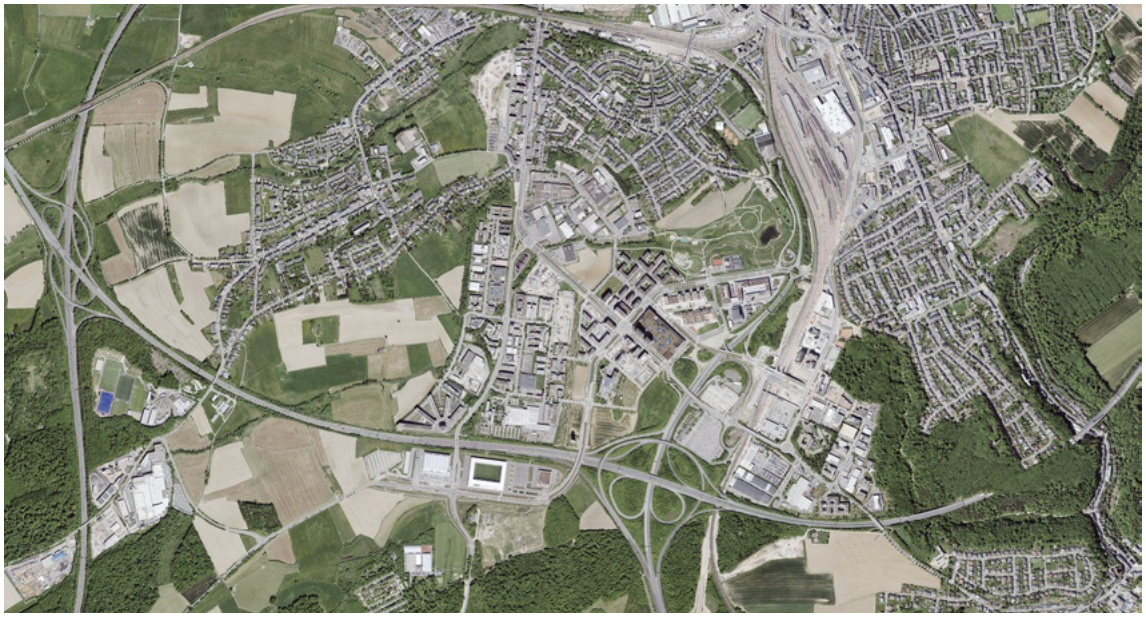
Bases de géodonnées

BD-L-ORTHO

Une orthophoto (ou orthophotographie) est une image aérienne qui a été géoréférencée et corrigée géométriquement pour supprimer les déformations liées à l'inclinaison de la caméra, au relief du terrain et à la perspective.

Grâce à ces corrections, l'orthophoto possède la même précision géométrique qu'une carte topographique : toutes les distances, surfaces et positions y sont exactes et mesurables. Elle peut donc être utilisée comme un fond de plan fiable dans les systèmes d'information géographique (SIG) ou pour des travaux cadastraux, d'aménagement du territoire, de cartographie, etc..

L'ACT procède au renouvellement régulier de l'orthophoto à l'aide de survols annuels. Le survol aérien et la prise de clichés nécessaires à la constitution de l'orthophotographie 2025 (BD-L-ORTHO 2025) ont été réalisés en mai 2025. Les données et produits finaux ont été livrés le 1er novembre 2025, conformément aux délais fixés par le cahier des charges.



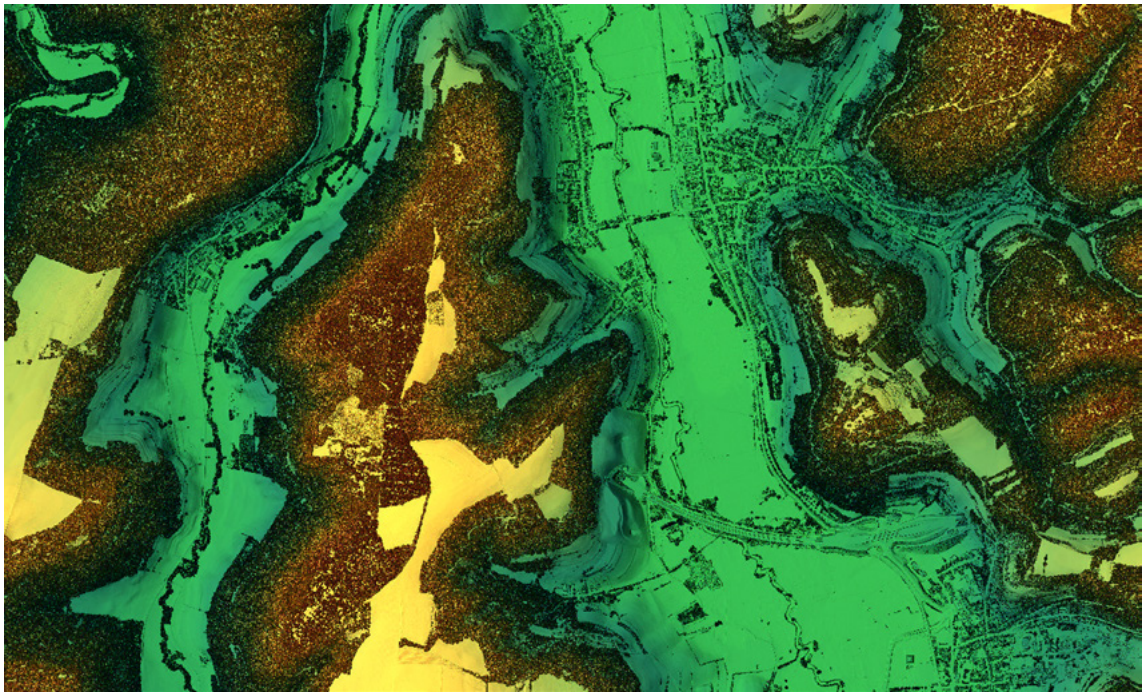
Orthophotographie de la Cloche d'Or (année 2025)

Les contrôles qualité effectués par l'ACT ont révélé un nombre très limité d'anomalies, corrigées par le prestataire dans un délai de quelques jours. La qualité des données livrées a permis une publication rapide sur le Géoportail et le portail des données ouvertes de l'État.

BD-L-LiDAR

Une base de données LiDAR est un ensemble structuré de données altimétriques obtenues grâce à la technologie Light Detection and Ranging (LiDAR). Le LiDAR est une technologie de télédétection qui envoie des impulsions laser depuis un avion et permet d'obtenir un nuage de points avec des coordonnées très précises de la surface du sol, des bâtiments, de la végétation et de toutes les structures.

Conformément au planning pluriannuel, il n'y avait pas d'activité prévue en 2025 relative à la mise à jour de la BD-L-LIDAR.



Modèle numérique de surface avec ombrage (Vallée de l'Alzette, 2024) généré à partir des points LiDAR

BD-L-BATI3D

Au cours de l'année 2025, l'ACT a réalisé différents projets de mise à niveau des données de la BD-L-BATI3D ensemble avec un prestataire externe. Outre une correction de certains attributs erronés et du recalcul de la texturation des bâtiments à la suite de nouveaux calculs d'aérotriangulation des images aériennes, les données ont été complétés par ± 7.500 bâtiments supplémentaires.

La publication des données corrigées est prévue pour 2026.

Registre national des localités et des rues

La mise à jour continue de la base de données, conformément aux informations transmises à l'ACT par les administrations communales et les différents services de l'État, a été assurée tout au long de l'année 2025.

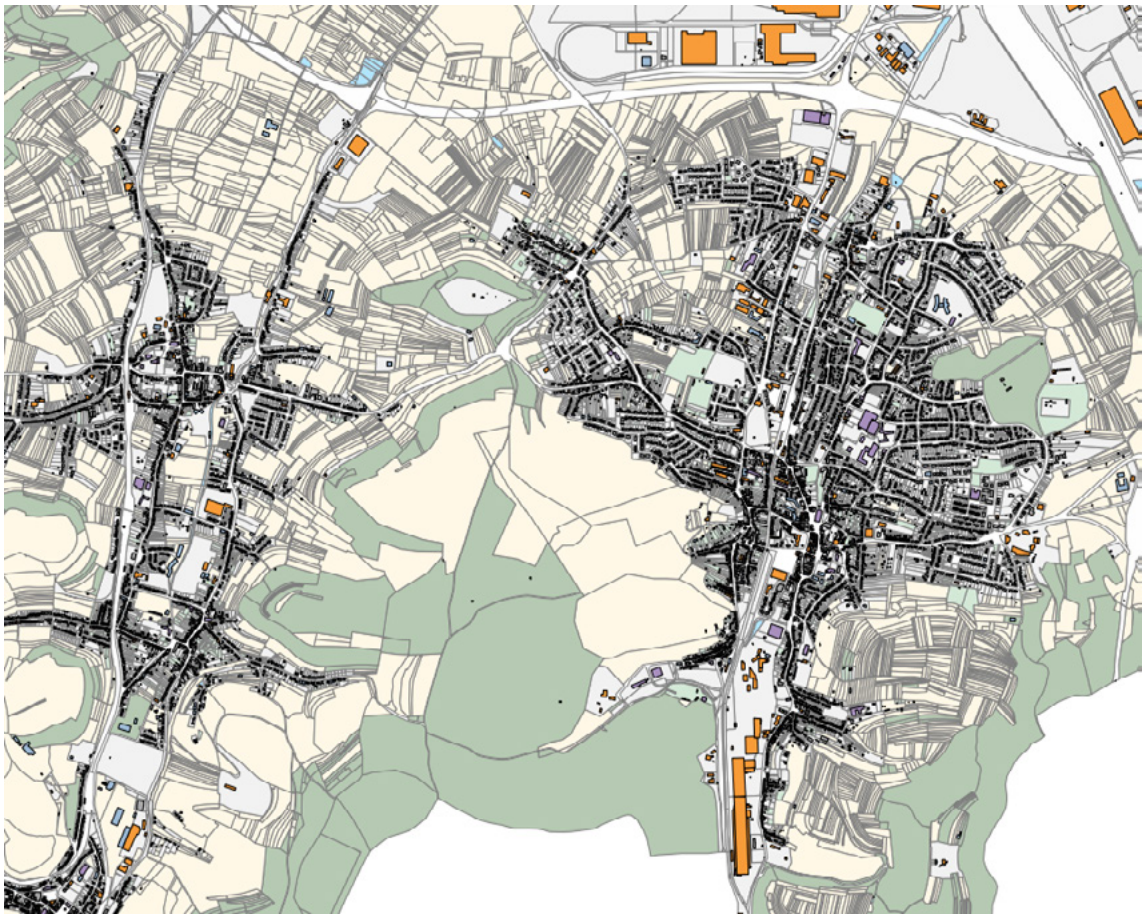
Dans un souci d'actualité permanente de la base de données, toute demande de création d'adresse est généralement traitée sans délai le jour même. Parallèlement à la mise à jour régulière, divers contrôles de qualité sont constamment effectués sur les données afin de garantir une qualité optimale.

BD-L-PCN (plan cadastral numérisé)

La BD-L-PCN regroupe l'intégralité des parcelles du Grand-Duché de Luxembourg sous forme de données vectorielles. Le plan cadastral constitue la représentation graphique à des échelles prédéfinies de la division du territoire national en parcelles. Chaque parcelle renvoie au registre foncier grâce à sa désignation cadastrale.

Au 31 décembre 2025, le plan cadastral, en tant que représentation graphique de la division parcellaire du territoire, comptabilisait 715.885 parcelles, contre 713.163 en 2024, 709.851 en 2023, 706.515 en 2022, 703.399 en 2021 et 700.679 en 2020. La parcelle, plus petite unité foncière disposant d'une même nature et soumise aux mêmes droits réels immobiliers, matérialise juridiquement la propriété par son rattachement au registre foncier.

L'analyse diachronique révèle une croissance continue du nombre de parcelles sur le territoire national. Ce phénomène s'explique principalement par un démembrement progressif de la propriété foncière, se traduisant par une subdivision en unités de plus en plus réduites. Cette évolution est particulièrement marquée dans le cas de lotissements à des fins d'habitation, où la diminution des superficies parcellaires est directement corrélée à l'augmentation du prix du foncier.



Extrait du plan cadastral numérisé PCN et des bâtiments

Produits cartographiques

L'offre de la cartographie en ligne (Géoportail, appareils de navigation portables, systèmes de navigation routiers, ...) a un impact direct sur l'utilisation et la vente des produits cartographiques classiques.

L'évolution du domaine de la cartographie montre une tendance nette vers une utilisation accrue de géodonnées actualisées accessibles en ligne, tandis que la demande pour les cartes analogiques traditionnelles ne cesse de diminuer, comme l'indique la baisse continue du nombre d'exemplaires vendus.

La mise en place de la cartographie numérique sur le Géoportail permet de rassembler diverses sources officielles nationales de géodonnées, de les combiner dans une représentation unifiée et de les actualiser en continu selon une approche thématique.

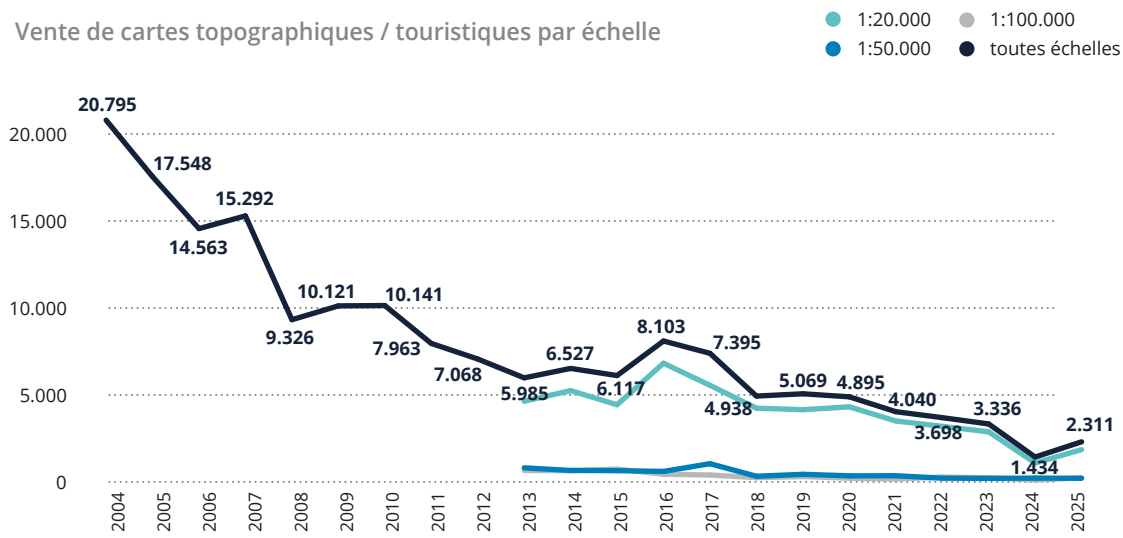


Figure 23 : Vente de cartes topographiques touristiques par échelle

Parallèlement, la vente des cartes papier – désormais dépourvues d'informations touristiques et destinées de ce fait à un public plus restreint – connaît logiquement une forte diminution. L'ACT en assure néanmoins la poursuite de la production, puisque ces supports imprimés conservent une utilité spécifique. En effet, ils demeurent privilégiés par une partie des usagers, car ils constituent un outil pédagogique pertinent pour l'apprentissage de la lecture cartographique et se révèlent indispensables en situation de crise, lorsque l'accès aux infrastructures numériques ne peut être garanti.

En 2025, une légère augmentation des ventes de cartes topographiques à l'échelle 1:20.000 a pu être observée.

Cartes topographiques nouvelle génération

Le projet visant à introduire des méthodologies pour la production de données généralisées à petite échelle permettant l'édition autonome de cartes actualisées aux échelles 1:50.000 et 1:100.000, n'a pas pu être lancé en 2025. Son démarrage est désormais prévu pour l'année 2026.

4.7 GÉODÉSIE

Système de référence de coordonnées altimétriques

Au Luxembourg, le système de référence de coordonnées altimétriques est défini sur base du réseau national de Nivellement Général (NG). Sa dernière réalisation a été effectuée entre 1992 et 1995 dans le cadre d'un marché avec l'Institut Géographique National de la Belgique (IGN-B). Il en résultait le NG95, un référentiel national altimétrique de haute précision.

En vue de garantir la maintenance du réseau, le contrôle sur le terrain des repères de nivellement se poursuit de manière continue. En 2025, l'ACT a engagé des travaux visant à moderniser la base de données afin d'améliorer la gestion des repères.

Système de référence de coordonnées planimétriques

Le système de référence de coordonnées planimétriques LURES LTM constitue la base du positionnement en coordonnées nationales sur l'ensemble du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

L'accès primaire aux coordonnées planimétriques nationales est assuré par le service SPSLux (Système de positionnement par satellites luxembourgeois) qui s'appuie sur un réseau de stations GNSS permanentes (Global Navigation Satellite System). Grâce à ce service, les utilisateurs munis d'une antenne GNSS peuvent déterminer leur position dans le référentiel national en temps réel avec une précision centimétrique, et ce gratuitement.

Aujourd'hui, SPSLux fournit sur l'ensemble du territoire des corrections pour les signaux GPS, GLONASS, GALILEO et BEIDOU, provenant respectivement des systèmes satellitaires américain, russe, européen et chinois.

Le bon fonctionnement du service SPSLux requiert un suivi permanent de l'état des services. En 2025, plusieurs évolutions ont été introduites :

- mise en place des NOVA Maps, permettant aux utilisateurs de consulter en temps réel l'activité ionosphérique dans le réseau SPSLux via leur compte SBC-SPSLux
- déploiement d'une infrastructure de secours pour assurer la continuité du service lors des opérations de maintenance. Les utilisateurs sont migrés vers cette infrastructure pendant les interventions, puis réintégrés sur l'infrastructure principale après la maintenance, ce qui réduit considérablement les périodes d'indisponibilité
- mise à jour du logiciel d'opération de SPSLux

La plupart des utilisateurs SPSLux proviennent du secteur de la construction, de l'agriculture, de l'arpentage ou de la navigation autonome.

En 2025, le service a connu une progression notable, atteignant 2.033 utilisateurs distincts (+20 %). En moyenne, 299 utilisateurs (+21 %) se connectent quotidiennement, et jusqu'à 570 (+29 %) aux heures de pointe. Cette croissance soutenue confirme l'importance stratégique de cette infrastructure et souligne la nécessité de poursuivre sa professionnalisation, notamment par un renforcement de la surveillance et des contrôles qualité à haute exigence scientifique.

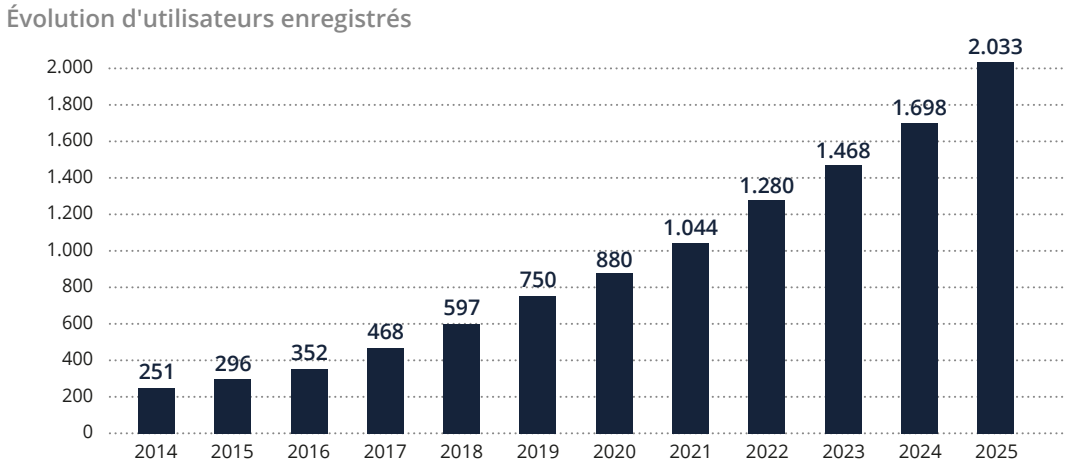


Figure 24 : SPSLux - utilisateurs

Réseau fir Indirekt Georeferenzéierung

En complément du réseau SPSLux, l'accès au système de référence de coordonnées planimétriques est assuré par un réseau de points au sol (Réseau fir Indirekt Georeferenzéierung ou RIG) déterminés par des mesures GNSS à haute redondance et une précision élevée. Ce réseau physique est régulièrement entretenu, contrôlé et balisé pour répondre aux besoins des différentes missions de prises de vues aériennes, telles que la BD-L-ORTHO et la base de données BD-L-LiDAR.

Au cours de l'année 2025, un nouveau type de marquage a été expérimenté dans l'objectif d'améliorer la durabilité des repères au fil du temps. Certains points ont également été relocalisés afin d'optimiser leur utilisation lors de prises de vues obliques et de réduire les risques d'usure mécanique liée au passage récurrent de véhicules.

Par ailleurs, la mise en place d'une base de données dédiée a permis de faciliter la gestion des points de passage. Cet outil contribue à améliorer l'efficacité des opérations, notamment en centralisant l'information et en renforçant la traçabilité des interventions effectuées sur le réseau.

Monitoring

Le monitoring de l'infrastructure géodésique est essentiel pour garantir la précision des opérations.

En 2025, le suivi du réseau SPSLux a été renforcé. Une base de données regroupant les métadonnées des stations GNSS permanentes a été mise en place. Pour une partie des stations GNSS appartenant au réseau SPSLux, ces informations sont automatiquement mises à jour depuis le site https://gnss-metadata.eu.

Cette base constitue un élément fondamental pour la mise en œuvre d'un monitoring des coordonnées et pour le traitement GNSS des stations, compte tenu de l'impact des changements de matériel et de logiciel sur le processus GNSS.

Bernese GNSS Software

En 2025, l'ACT a fait l'acquisition du logiciel Bernese GNSS Software, outil de référence pour le traitement scientifique des données GNSS. Deux collaborateurs ont été spécifiquement formés à son utilisation, renforçant ainsi les capacités internes en matière de calculs géodésiques de haute précision.

Parallèlement, la campagne « SPSLux Reference Station Campaign 2025 » a été initiée. Celle-ci vise à recalculer les coordonnées des stations GNSS permanentes dans le système de référence ITRS. Le traitement des données, couvrant une période d'observation de deux semaines, est en cours et devrait s'achever au cours du deuxième trimestre 2026. Cette opération marque le premier recalcul interne des stations de référence GNSS par l'ACT. Le traitement est accompagné par l'Université du Luxembourg.

SPSLux Réseau

En 2025, les premières préparations ont été effectuées et du matériel a été acquis en vue d'étendre le réseau SPSLux par l'ajout d'une station à Ettelbruck.

Des discussions ont également été engagées concernant l'implantation d'une future station à Walferdange.

Deux stations du réseau SPSLux à Troisvierges et à Echternach (TROS et ECH2) ont été intégrées dans le réseau EPN.

Enfin, l'ensemble des fichiers site logs des stations GNSS permanentes opérées par l'ACT est désormais maintenu via la plateforme M3G.

4.8 PROJETS EN RELATION AVEC LES GÉODONNÉES

AVLux2

Le programme de travail de l'administration prévoit le remplacement de la solution actuellement en place pour la gestion de la BD-MO / de la BD-PCN et des mutations cadastrales y relatives (AVLUX / GEONIS).

Le sous-projet ZEBRA, qui permet la réalisation et la mise en forme des plans à partir des données relevées sur le terrain, a été achevé en 2024 et adapté en 2025. Par ailleurs, en 2025, dans le cadre du projet MAMUT (Modul fir Anzepassen an ze MUTéieren), les travaux de conception et l'élaboration du cahier des charges pour le développement d'une solution permettant la mise à jour du plan cadastral via les mutations ont été réalisés. Le début de la phase de réalisation du projet MAMUT est prévu pour 2026.

Gestion des adresses

L'administration a engagé un projet visant à migrer l'outil de gestion des adresses (CAM) vers la solution ArcGIS Pro, tout en y intégrant des fonctionnalités améliorées destinées à optimiser la gestion et l'exploitation des données.

Bien que la mise en œuvre du projet ait été initialement planifiée pour l'année 2025, son lancement effectif n'a pu intervenir qu'au mois de décembre 2025. En conséquence, l'échéancier a été révisé, et la finalisation du projet est désormais prévue pour juin 2026, conformément au calendrier actualisé.

Gestion centralisée de l'intégralité des géodonnées

Dans le cadre de ses missions de gestion et de valorisation des données, l'administration a engagé la mise en œuvre d'un warehouse (entrepôt) géographique destiné à assurer le stockage, le catalogage et l'extraction centralisée des données géographiques de l'ACT (projet « where?House »).

Une première version de l'application a été déployée en 2024. Au cours de l'année 2025, des développements complémentaires ont été réalisés afin de préparer la version 2, intégrant des fonctionnalités avancées.

L'année 2026 sera marquée par la mise en production de l'application. Des évolutions supplémentaires sont également prévues pour enrichir les fonctionnalités et répondre aux besoins opérationnels identifiés.

Registre national des bâtiments et des logements

Le projet de loi no 8086 relative aux registres national et communaux des bâtiments et des logements (RNBL) qui a été déposé à la Chambre des Députés en date du 19 octobre 2022 désigne l'ACT comme gestionnaire du futur registre national des bâtiments et des logements.

La réalisation de ce projet, qui ne figurait pas dans le programme de travail 2022-2024, nécessite la mobilisation de ressources particulièrement importantes. Au cours de l'année 2025, les travaux de conception du RNBL ont été finalisés en étroite collaboration avec le CTIE et le LISER. À l'issue de cette phase conceptuelle, un cahier des charges a été élaboré et publié, ouvrant la voie au lancement opérationnel du projet.
Le début des travaux de réalisation est prévu pour 2026.

Parallèlement, l'ACT a conduit en 2025 un projet pilote fondé sur l'exploitation des données de quatre communes, visant à simuler l'initialisation du RNBL. Cette étape préparatoire consiste à établir un état des lieux exhaustif des bâtiments et des unités de bâtiment existant sur le territoire national. En 2026, l'ACT engagera les travaux liés à l'initialisation complète du registre.

Enfin, les activités liées au RNBL se sont poursuivies en 2025 tant sur le plan technique que législatif. Ces travaux se poursuivront également en 2026, afin d'assurer la mise en place d'un cadre juridique et opérationnel robuste et pleinement adapté aux exigences du futur registre.

Mise en place d'une base de données de référence pour les bâtiments et mise à jour de la BD-L-BATI3D

En 2023, l'ACT a mis en place une première base de données en format « CityGML » grâce aux données 3D de la BD-L-BATI3D et aux logiciels VCS acquis en 2022. Les travaux sur ces données ont été poursuivis en 2024 et certaines méthodes pour une future mise à jour de cette base de données ont été exploitées démontrant la faisabilité en cohérence avec le concept RNBL. En 2025, une première phase de consultance et de réalisation a été menée avec une entreprise externe, visant la mise en place d'un outil permettant la saisie de bâtiments 3D sur base des autorisations de construire. Cette solution devra encore être affinée et sera terminée au courant de l'année 2026.

Référencement linéaire du réseau de transport

Dans le but de mettre en place un réseau de transport national unique en combinant les données de l'ACT et celles de l'Administration des Ponts et Chaussées, l'ACT a structuré en 2023 son réseau de transport dans un prototype d'un système de référencement linéaire. Le besoin de cette collaboration a été identifié lors des réunions du groupe de travail technique de l'ILDG.

À la suite des ressources humaines limitées, l'activité sur ce projet a été réduite en 2025.

Infrastructure pour points d'intérêt

À la suite de la fin du contrat d'acquisition de points d'intérêt auprès d'un fournisseur privé, l'ACT a décidé la création de sa propre infrastructure dédiée à la gestion d'une base de données POI.

En 2025, l'ACT a identifié plusieurs partenaires étatiques pouvant fournir des données fiables et officielles et a mené des échanges afin d'évaluer les opportunités et les défis liés à la structure de collection, de gestion et au traitement des données.

Parallèlement, l'ACT a conçu et déployé la structure de la base de données, consolidé les données reçues et développé les premiers outils permettant la gestion et le traitement de ces informations. Une grande partie de ces travaux a été réalisé par les ressources du service gestion des géodonnées.

Application GEONIS

Les tâches effectuées dans le service géodonnées dans le cadre de la maintenance de l'application GEONIS, actuellement en production pour la gestion de la mensuration officielle à l'ACT, sont les suivantes :

- l'assistance de premier niveau pour tous les utilisateurs du logiciel ;
- la gestion et surveillance journalière du fonctionnement correct de l'application ;
- les contrôles permanents d'assurance qualité de la base de données ;
- suivant besoin :
    - l'organisation de la formation continue et la réalisation de la documentation
    - la gestion, le suivi, les tests et la mise en place des développements supplémentaires (améliorations, nouvelles fonctionnalités)
    - la configuration et la programmation d'améliorations et d'adaptations
    - le traitement de demandes spécifiques d'analyses sur les données de la BD-MO / BD-PCN

4.9 INFRASTRUCTURE NATIONALE LUXEMBOURGEOISE DE DONNÉES GÉOGRAPHIQUES ET GÉOPORTAIL

Le Géoportail du Grand-Duché de Luxembourg est une plate-forme étatique nationale qui a pour but de rassembler, décrire et présenter les données géographiques officielles du pays. Mis en place par l'ACT, il repose sur un ensemble de fondements techniques et organisationnels, dont le plus essentiel est la représentation cartographique numérique des contenus géospatiaux. Le Géoportail met à disposition une série de portails thématiques offrant plusieurs centaines de couches de données, couvrant des domaines tels que la topographie, l'environnement, le cadastre, l'eau, les infrastructures, l'aménagement du territoire, le tourisme et l'agriculture. Ces ressources visent à soutenir la prise de décision publique, la planification territoriale, ainsi que l'information du citoyen.

L'offre du Géoportail est complétée par un « online shop », un catalogue de données, ainsi que divers services web (webservices) facilitant l'échange et l'intégration des données géographiques dans des systèmes tiers.

L'architecture actuelle du Géoportail s'inscrit dans le cadre de la directive européenne INSPIRE, qui vise à établir une infrastructure commune de données géospatiales au sein de l'UE. En séance du 25 juillet 2008, le Gouvernement en Conseil a décidé la mise en place d'une infrastructure nationale luxembourgeoise de données géographiques (ILDG) et a confié à l'ACT la responsabilité de sa mise en œuvre technique, en s'appuyant sur le portail déjà existant à cette époque. Par la même décision, un comité de coordination de l'ILDG (CC-ILDG) a été institué sous la direction de l'ACT.

La réforme organisationnelle de l'ACT en 2019 a conduit à la création d'un service spécifiquement dédié à cette mission, structuré en quatre cellules : le Géoportail, l'ILDG, INSPIRE et Open Data, dont chacune couvre plusieurs volets fonctionnels.

Géoportail

La cellule Géoportail est chargée de la gestion, de l'exploitation et du développement des projets liés au site web Géoportail. Celui-ci connaît une fréquentation croissante, témoignant de l'intérêt soutenu des usagers pour des informations géographiques fiables, exhaustives et couvrant l'ensemble du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Une part significative du trafic provient de l'utilisation de l'API du Géoportail, qui permet à des plateformes externes d'intégrer directement les fonctionnalités cartographiques du site. Parmi les principaux services recourant à cette intégration figurent notamment mobiliteit.lu, police.public.lu, inondations.lu, guichet.public.lu et visitluxembourg.com. Cette diffusion élargie confirme le rôle essentiel du Géoportail en tant qu'infrastructure numérique centrale pour la mise à disposition de données géospatiales officielles.

Actuellement, le Géoportail réunit trente ministères et administrations partenaires. Aux côtés de l'ACT, figurent notamment l'Administration de la gestion de l'eau (AGE), l'Administration de l'environnement (AEV), l'Administration de la nature et des forêts (ANF), le Département de l'aménagement du territoire (DATER), le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture (MAI), la Direction générale du Tourisme, le STATEC, le Musée national d'histoire naturelle (MNHN) ainsi que l'Institut luxembourgeois de régulation (ILR), parmi d'autres institutions publiques.

Les cartes d'arrière-plan les plus sollicitées sont, en premier lieu, celles représentant le réseau routier. Elles sont suivies par la couche hybride combinant orthophotographies et thématiques additionnelles, dont l'usage soutenu témoigne de la préférence des utilisateurs pour des représentations à la fois réalistes et enrichies d'informations structurelles.

S'agissant des données thématiques, les quinze couches les plus fréquemment consultées comprennent : les adresses, le plan cadastral, les limites communales, le réseau routier, les orthophotographies (consultées année par année), les informations relatives aux chasses (battues), les Plans d'aménagement général (PAG), le transport public, les zones inondables et de crues, les zones de restriction de survol par drones, le cadastre solaire, le réseau hydrographique, les sentiers de randonnée, les zones de protection environnementale ainsi que les zones archéologiques. Cette diversité atteste de l'usage transversal du Géoportail, mobilisé tant pour des finalités administratives que pour des analyses territoriales ou environnementales. Au niveau de la gestion du contenu du Géoportail, le nombre total de couches a augmenté de 35 unités au cours de l'année. Si ce chiffre peut paraître relativement modeste par rapport aux années précédentes, il convient de souligner qu'il s'inscrit dans un contexte marqué par plusieurs opérations de nettoyage et de rationalisation. Celles-ci ont consisté notamment à retirer des couches obsolètes ou devenues non pertinentes, telles que certains thèmes anciens et des couches développées autrefois pour des communes spécifiques. Ce type de contenu n'est désormais plus publié, dans la mesure où le Géoportail se concentre exclusivement sur la diffusion de données à vocation nationale.

Les administrations partenaires, en particulier l'Administration de l'environnement et l'Administration de la gestion de l'eau, ont-elles aussi procédé à la suppression de couches qui ne correspondaient plus à l'état actuel de leurs données ou de leurs missions, contribuant ainsi à une structuration plus cohérente et plus homogène de l'offre proposée.

Les principales évolutions de contenu concernent :

- la création d'un nouveau thème dédié aux établissements scolaires ;
- l'ajout de couches nouvelles relatives aux infrastructures de recharge pour véhicules électriques ; et
- l'intégration d'une série de couches en provenance de l'Administration de la navigation aérienne, renforçant l'offre en matière d'informations aéronautiques.

Par ailleurs, vers la fin de l'année 2025, le portail interne consacré au développement durable a été arrêté. Son contenu a été entièrement intégré dans le thème « Environnement » du portail général, permettant une meilleure centralisation de l'information et une plus grande cohérence thématique.

Le Géoportail se présente comme suit :

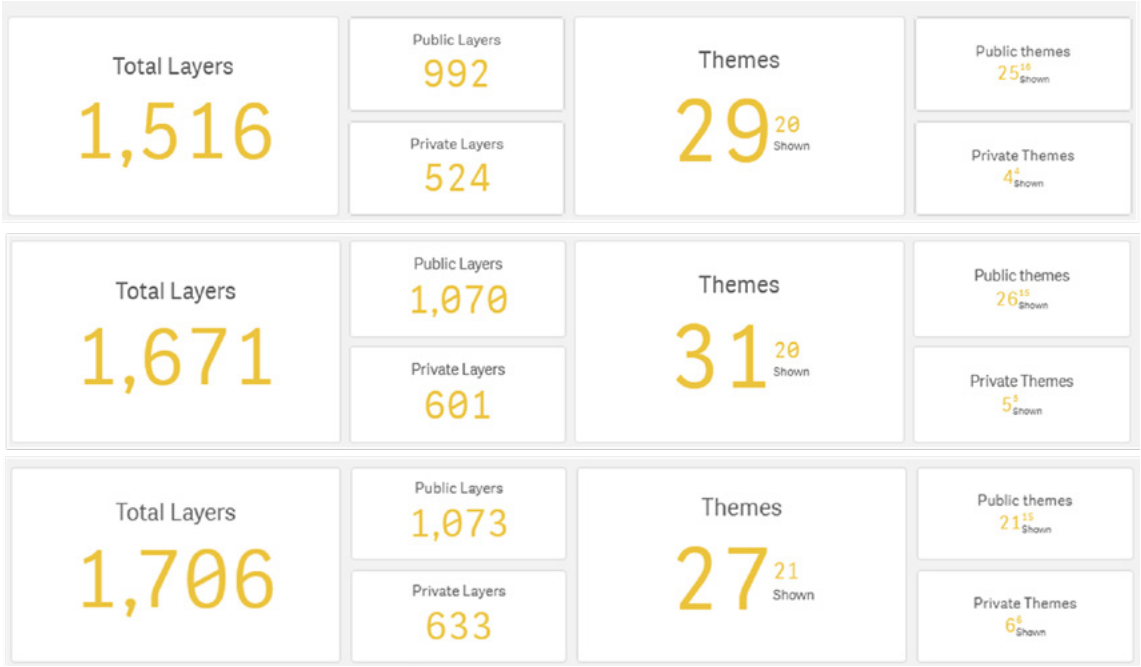


Figure 25 : (de haut en bas) Évolution du nombre de thèmes et de couches en 2023, 2024 et 2025

Fréquentation du Géoportail

Malgré une conjoncture défavorable pesant sur le marché immobilier, la fréquentation du site https://map.geoportail.lu/ se maintient à un niveau remarquablement stable depuis 2021, tout en présentant une légère progression annuelle. Cette stabilité soutenue laisse penser que l'intensité des consultations relève majoritairement d'usages réguliers et diversifiés, relativement indépendants des fluctuations conjoncturelles du secteur immobilier. En 2023, le portail a enregistré 1.304.037 visites, un chiffre porté à 1.448.519 en 2024, puis à 1.502.655 en 2025, soit une moyenne excédant 6.000 consultations quotidiennes.

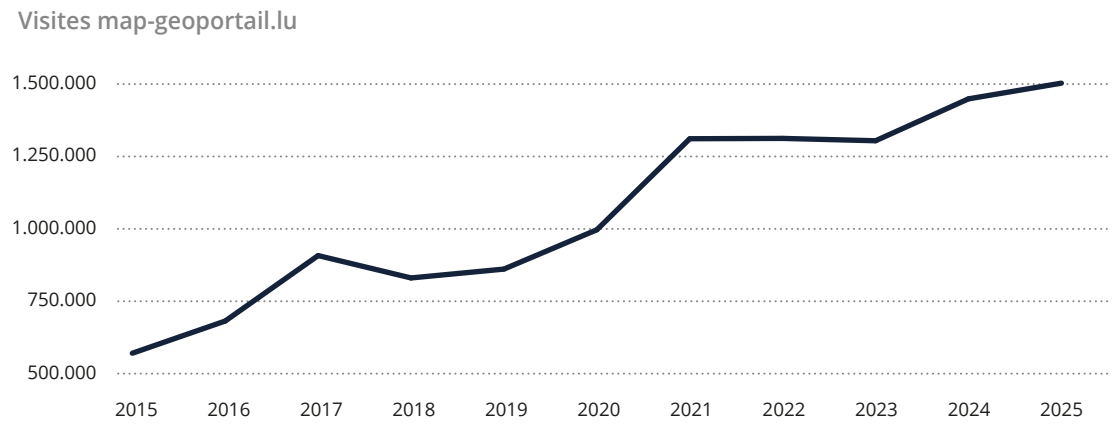


Figure 26 : Visites map.geoportail.lu

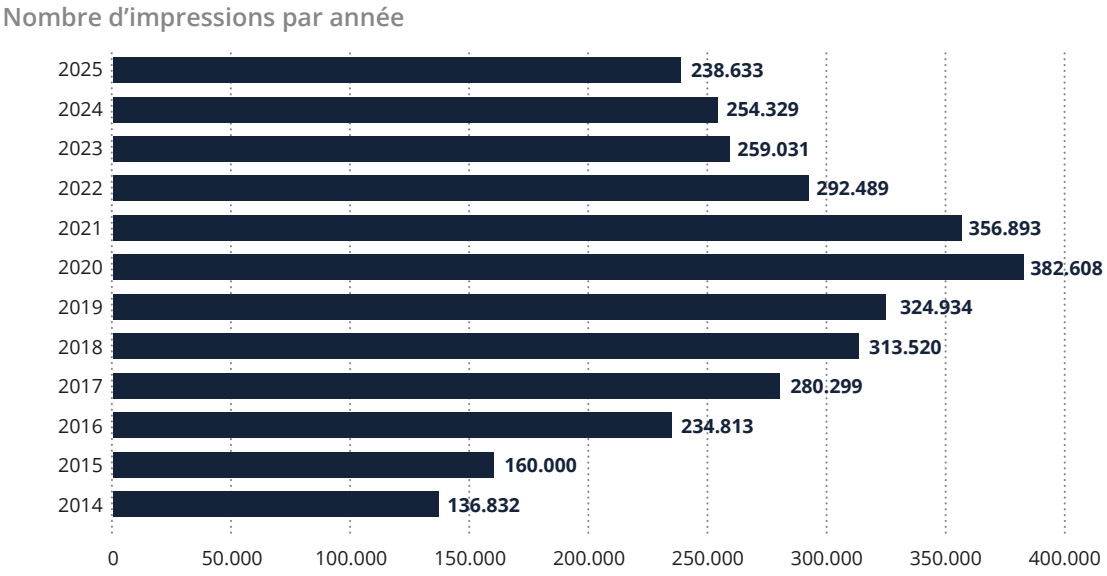


Figure 27 : Impressions par année

Parallèlement, le nombre d'extraits cartographiques générés au format PDF via la plateforme n'a cessé de croître jusqu'en 2020, date à partir de laquelle cette tendance s'est inversée. Ce recul peut être attribué, d'une part, à l'adoption croissante par les institutions du principe du « once only », qui les conduit à accepter des impressions non tamponnées comme documents officiels, réduisant ainsi la nécessité de produire des extraits certifiés par l'ACT. D'autre part, cette évolution s'explique également par le ralentissement général de l'activité sur le marché immobilier, lequel diminue mécaniquement la demande d'extraits de cartes.

Viewer 3D

À la suite de l'introduction, en décembre 2025, du nouveau viewer 3D et de sa présentation publique le 1er décembre 2025, une augmentation notable du nombre de visiteurs a été observée. L'impact de cette nouvelle version se reflète clairement dans les statistiques de fréquentation du Géoportail. Cette dynamique positive se confirme en janvier 2026, laissant présager une adoption croissante de l'outil tridimensionnel par les différents publics utilisateurs.

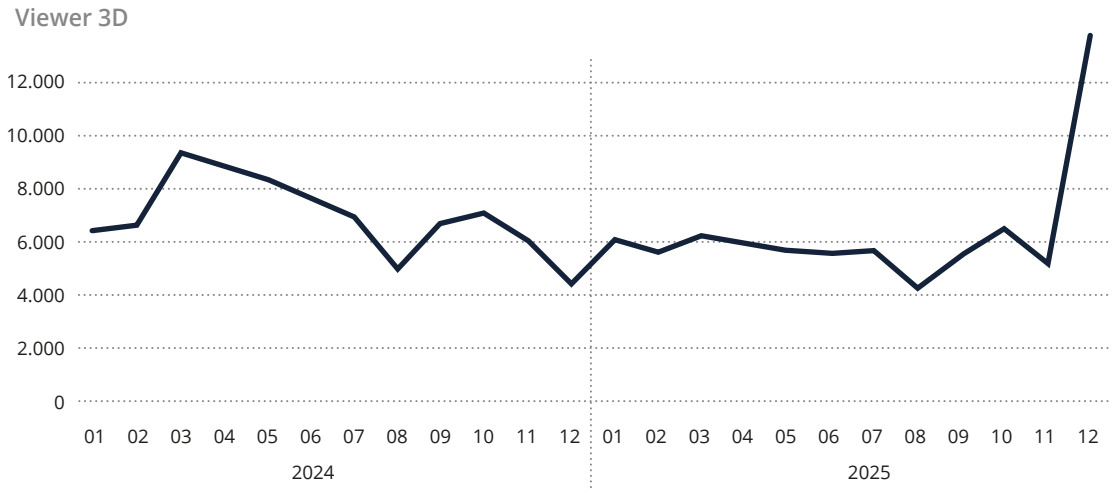


Figure 28 : Utilisation de l'outil tridimensionnel

Structure opérationnelle

Sur le plan opérationnel, l'infrastructure technique du Géoportail a été migrée vers une nouvelle architecture fondée sur Kubernetes. Cette transition permet désormais d'assurer une évolution plus flexible, plus stable et plus résiliente des composants de la plateforme, garantissant ainsi une meilleure capacité d'adaptation aux besoins futurs en matière de performance, de sécurité et de scalabilité.

Les tâches permanentes assurées par l'équipe de support se répartissent en deux volets principaux : le support aux utilisateurs et le support au développement.

Support des utilisateurs :

- gestion des clients et utilisateurs du Géoportail, consultance et assistance téléphonique et écrite
- réception, modération et ventilation des demandes de renseignement ou autres prises de contact avec le Géoportail

Support de développement :

- support et conseil des utilisateurs de l'API du Géoportail
- support et conseil des développeurs de guichet.lu et myguichet.lu pour la mise en place de nouvelles démarches comprenant une composante géographique
- support des équipes du « gisgr » et du développement durable pour la gestion de leur solution map.gis-gr.eu et dd.geoportail.lu

Évolutions fonctionnelles et techniques

Au cours de l'année 2025, plusieurs projets majeurs ont été menés dans le cadre de l'évolution du Géoportail national. Ces travaux ont concerné tant l'infrastructure logicielle que les services fournis aux utilisateurs.

Les principaux développements réalisés sont les suivants :

- poursuite du développement de la version 3 du Géoportail, incluant diverses améliorations fonctionnelles
- réécriture complète du front-end sur la base de webcomponents utilisant Vue.js, en remplacement d'Angular.js. Cette transition vise à assurer la pérennité, la stabilité et la maintenabilité du code sur le long terme
- développement continu de l'API v4 et remplacement progressif de l'ancienne API v3 dans plusieurs sites intégrés
- publication et mise à jour régulière de l'application mobile du Géoportail, disponible sous iOS et Android
- mise à jour du portail de commande de données 3D, destiné notamment à l'impression 3D
- consolidation du service WMS générique réunissant l'ensemble des couches publiques du Géoportail
- amélioration continue de l'accessibilité web des outils et interfaces du Géoportail, conformément aux standards en vigueur
- préparation d'une nouvelle version des serveurs de tuiles vectorielles
- réécriture du site POI Manager, outil central de gestion des points d'intérêt

Ces développements ont été réalisés conjointement par les équipes internes de l'ACT et par plusieurs partenaires externes.

Au niveau de l'interaction avec les autres services de l'ACT, un projet majeur a concerné la mise à jour de la plateforme Open Data, incluant la migration complète de l'infrastructure technique d'AWS vers GovCloud, désormais finalisée. Cette migration renforce la sécurité, la souveraineté des données et la maîtrise opérationnelle de la plateforme.

Les évolutions suivantes ont été effectuées au niveau des infrastructures :

- amélioration continue de l'infrastructure de type Rancher 2, reposant sur Kubernetes, nécessitant l'intervention d'une société spécialisée
- migration de plusieurs composants vers la nouvelle infrastructure modernisée

API OGC – Publication automatisée

Dans le cadre de l'adoption progressive des standards OGC de nouvelle génération, un projet a été conduit avec l'appui d'un prestataire externe afin de développer un mécanisme de publication automatisée de toutes les couches vectorielles publiques du Géoportail comme collections conformes à la norme OGC API – Features.

Formations

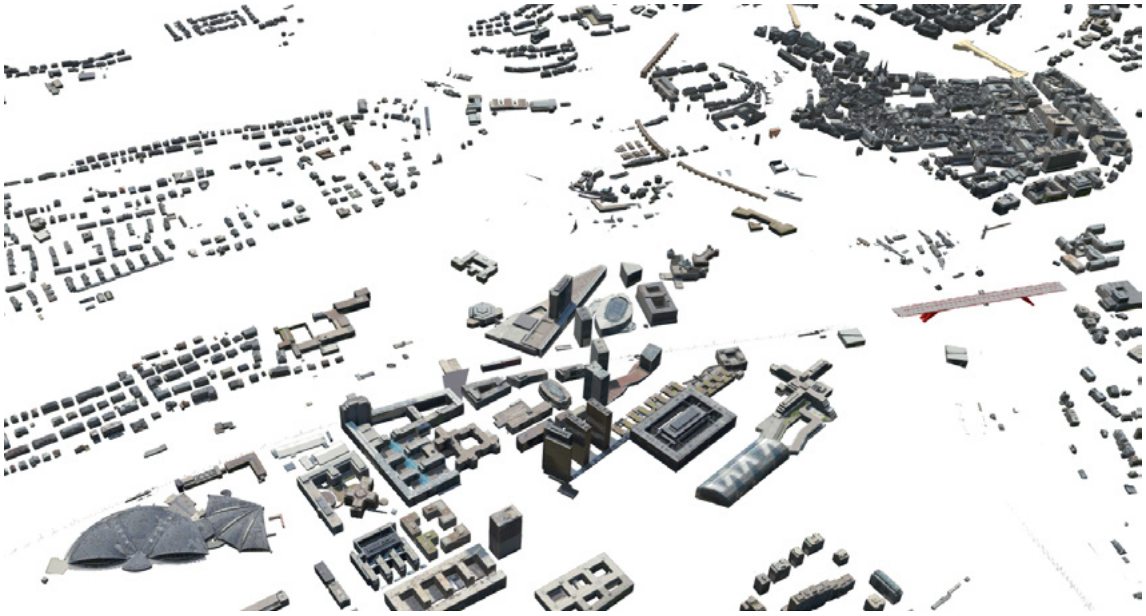
L'ACT a poursuivi ses efforts de formation et de diffusion des connaissances en géomatique :

- six séances de formation Géoportail ont été organisées en 2025 à l'INAP
- pour 2026, une approche mixte est prévue, combinant trois webinaires et trois sessions en présentiel
- une formation SIG, entièrement revue dans sa conception et son contenu, a été présentée à l'INAP

Communication

Des actions ciblées ont été entreprises afin de renforcer la visibilité des nouveautés et évolutions du Géoportail :

- diffusion régulière d'informations sur les nouvelles fonctionnalités via les réseaux sociaux Facebook, LinkedIn et Mastodon
- organisation d'une conférence de presse lors du lancement officiel du viewer 3D, le 1er décembre 2025



Bâtiments visualisés par le 3D Viewer de Géoportail

Infrastructure luxembourgeoise de données géographiques

L'Infrastructure luxembourgeoise de données géographiques (ILDG) constitue la plateforme centrale de collaboration en matière de données géospatiales au sein de l'État luxembourgeois. La cellule ILDG, qui réunit désormais plus d'une centaine d'acteurs issus de diverses administrations et ministères, assure la coordination des travaux du comité, l'exploitation des solutions techniques mises en place ainsi que la conduite de nouveaux projets transversaux.

Coordination

Le comité de coordination se réunit trimestriellement afin d'examiner l'avancement des différents projets liés au Géoportail et à la gestion des données géographiques. Il rassemble désormais plus d'une centaine d'acteurs institutionnels, témoignant de l'ampleur croissante de la collaboration inter administrative dans ce domaine.

Au cours de l'année 2025, trois séances de coordination mixtes ont été organisées, chacune réunissant entre 60 et 70 participants. Ce dispositif collectif a favorisé une circulation efficace de l'information entre les parties prenantes et a permis d'assurer une coordination étroite des activités, dans le but de réduire les redondances et d'optimiser l'exploitation des ressources disponibles.

Par ailleurs, plusieurs sous-groupes techniques ont été maintenus, notamment ceux consacrés au cadastre, aux réseaux de conduites et aux activités de vol par drone. À ces structures existantes s'est ajouté un nouveau sous-groupe dédié aux réseaux de transport, afin d'accompagner la montée en importance de cette thématique dans la gestion et la diffusion des données géospatiales.

Opération de solutions ILDG

Divers projets réalisés au cours des années précédentes ont été maintenus au cours de 2025, notamment le portail « Pag » du Géoportail sur lequel de nouvelles communes ont pu être rajoutées, de manière à en recenser 88 à la fin d'année.

Plateforme ArcGIS

Le service « ILDG et Géoportail » assure, au nom de l'ensemble des acteurs de l'ILDG, l'exploitation d'une plateforme commune de partage interne des données, basée sur ArcGIS Portal.

Cette plateforme, hébergée sur l'infrastructure « govcloud » du CTIE, connaît une croissance continue tant en termes d'utilisation que de volume de contenus. Elle s'est progressivement imposée comme un élément central de l'écosystème géospatial national, notamment pour l'hébergement des couches destinées à être publiées sur le Géoportail. Son importance ne cesse de croître, en raison de son rôle structurant dans le partage, la standardisation et la diffusion des données géographiques.

Afin d'accompagner cette montée en charge, une nouvelle infrastructure a été mise en place en 2024, comprenant quatre instances distinctes destinées à renforcer la robustesse, la performance et la disponibilité du service. La migration depuis l'ancien environnement vers ce nouveau dispositif n'a toutefois pu débuter qu'à la fin de l'année 2024, en raison de contraintes techniques et organisationnelles.

Cette opération de transfert, particulièrement sensible du fait des enjeux de continuité de service, a été entièrement finalisée au cours de l'année 2025, permettant dès lors l'exploitation complète de la nouvelle plateforme ArcGIS Portal dans un environnement modernisé et plus performant.

Plateforme FME

La plateforme FME Server, qui s'appelle entretemps FME Flow a été mise à jour offrant une solution de « staging » et une solution de « prod » qui reposent des versions applicatives identiques et OS.

Les ± 500 scripts déployés sur cette infrastructure ont tous été migrés et validés.

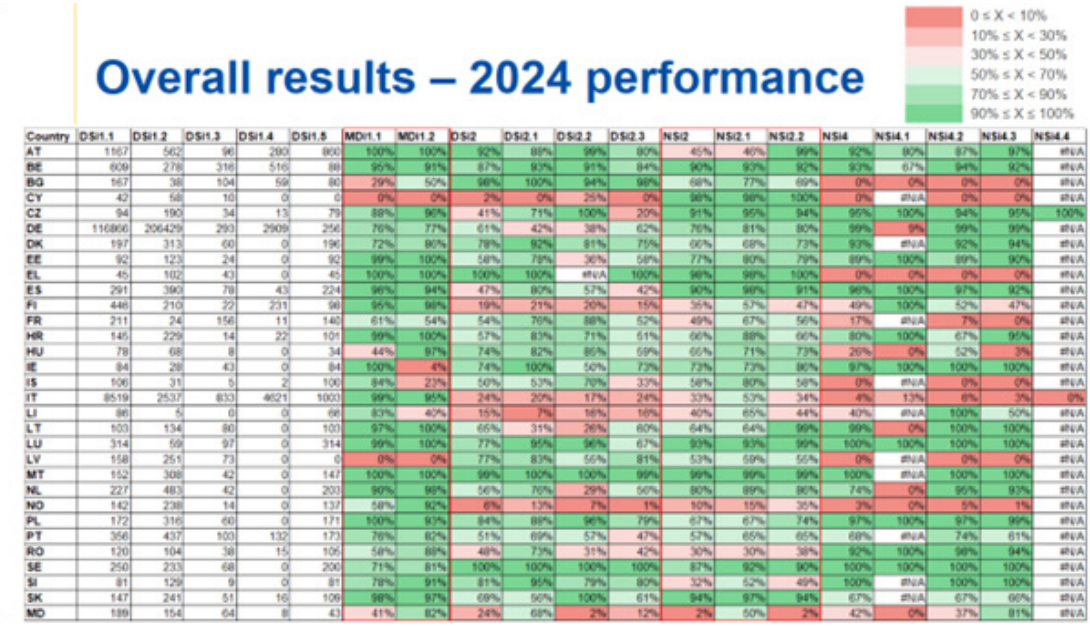
INSPIRE

Le service « ILDG et Géoportail » au sein de l'ACT assure la transposition et la mise en œuvre opérationnelle de la directive européenne INSPIRE au Luxembourg. Cette directive vise à établir une infrastructure européenne harmonisée de données géographiques, destinée à faciliter la diffusion, l'interopérabilité et la réutilisation de l'information géospatiale au sein de l'UE. La transposition technique de la directive devait être achevée fin 2020, échéance qui a été respectée. Depuis lors, les efforts portent principalement sur l'exploitation continue de la plateforme, la mise à jour annuelle des données et le maintien de leur conformité.

La cellule INSPIRE coordonne l'ensemble des travaux nécessaires au respect des obligations réglementaires. Depuis 2023, l'intégration des High Value Datasets (HVD), introduits par la directive Open Data, est venue s'ajouter aux missions existantes. Cette nouvelle exigence a entraîné une accélération des opérations d'implémentation, afin de satisfaire les délais réglementaires et les exigences qualitatives imposées au niveau européen.

Le Luxembourg a respecté le délai du 21 octobre 2020 pour la mise en conformité des données concernées, garantissant une conformité complète aux obligations INSPIRE. La majorité des données a été harmonisée, tandis que certaines ont été publiées « as is », conformément aux recommandations récentes de la Commission européenne. Toutes les données diffusées dans le cadre d'INSPIRE sont également disponibles sur le portail data.public.lu en tant que données ouvertes, renforçant ainsi leur accessibilité et leur réutilisation.

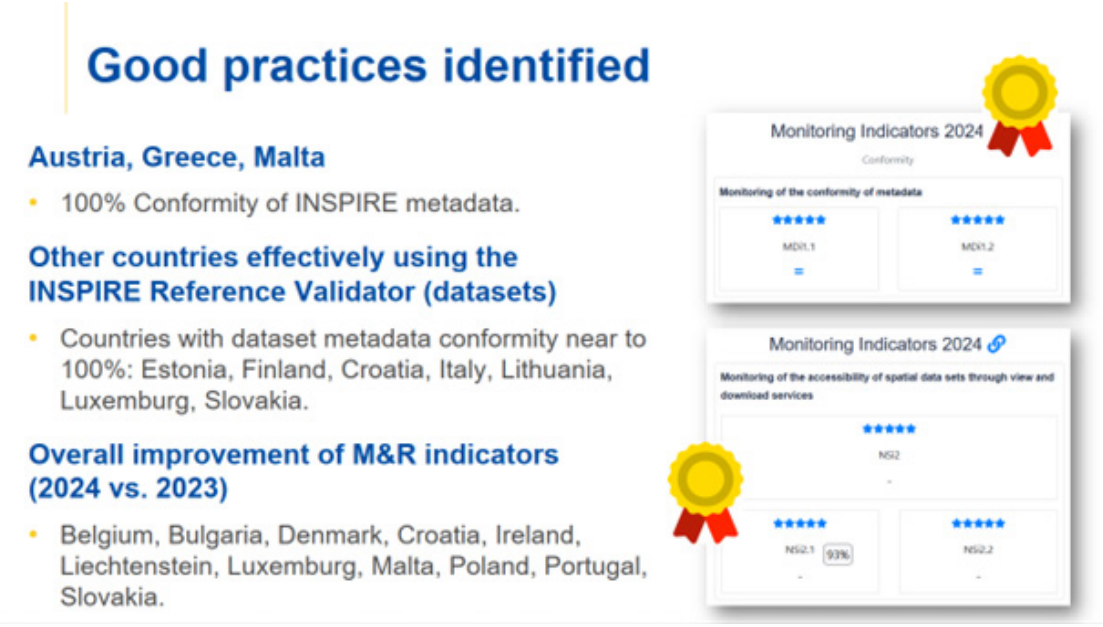
S'agissant des livrables liés à la directive, la Commission européenne a lancé, à la mi-décembre 2025, un exercice de suivi portant sur les services et jeux de données nationaux. Les résultats de cette évaluation seront publiés au début de l'année 2026. Le Luxembourg continue néanmoins de se distinguer par la qualité exemplaire de son implémentation de la directive, étant régulièrement cité comme référence parmi les États membres en matière de conformité et de maturité technique.



Country	DSI1.1	DSI1.2	DSI1.3	DSI1.4	DSI1.5	MDI1.1	MDI1.2	DSI2	DSI2.1	DSI2.2	DSI2.3	NSI2	NSI2.1	NSI2.2	NSI4	NSI4.1	NSI4.2	NSI4.3	NSI4.4
AT	1167	562	96	289	800	100%	100%	92%	88%	99%	80%	45%	46%	99%	92%	80%	87%	97%	#N/A
BE	609	278	316	516	88	95%	91%	87%	93%	91%	84%	90%	93%	92%	93%	67%	94%	92%	#N/A
BG	167	38	104	59	80	29%	50%	98%	100%	94%	98%	68%	77%	69%	0%	0%	0%	0%	#N/A
CY	42	58	10	0	0	0%	0%	2%	0%	25%	0%	98%	98%	100%	0%	#N/A	0%	0%	#N/A
CZ	94	190	34	13	79	88%	96%	41%	71%	100%	20%	91%	95%	94%	95%	100%	94%	95%	100%
DE	116866	206429	293	2909	256	76%	77%	61%	42%	38%	62%	76%	81%	80%	99%	9%	99%	99%	#N/A
DK	197	313	60	0	196	72%	80%	78%	92%	81%	75%	66%	68%	73%	93%	#N/A	92%	94%	#N/A
EE	92	123	24	0	92	99%	100%	58%	78%	36%	58%	77%	80%	79%	89%	100%	89%	90%	#N/A
EL	45	102	43	0	45	100%	100%	100%	100%	#N/A	100%	98%	98%	100%	0%	0%	0%	0%	#N/A
ES	291	390	78	43	224	96%	94%	47%	80%	57%	42%	90%	98%	91%	96%	100%	97%	92%	#N/A
FI	446	210	22	231	98	95%	98%	19%	21%	20%	15%	35%	57%	47%	49%	100%	52%	47%	#N/A
FR	211	24	156	11	140	61%	54%	54%	76%	88%	52%	49%	67%	56%	17%	#N/A	7%	0%	#N/A
HR	145	229	14	22	101	99%	100%	57%	83%	71%	51%	66%	88%	66%	80%	100%	67%	95%	#N/A
HU	78	68	8	0	34	44%	97%	74%	82%	86%	59%	66%	71%	73%	26%	0%	52%	3%	#N/A
IE	94	28	43	0	84	100%	6%	74%	100%	50%	73%	73%	73%	80%	97%	100%	100%	100%	#N/A
IS	106	31	5	2	100	84%	23%	50%	53%	70%	33%	58%	80%	58%	0%	#N/A	0%	0%	#N/A
IT	8519	2537	833	4621	1003	99%	95%	24%	20%	17%	24%	33%	53%	34%	4%	13%	6%	3%	0%
LI	86	5	0	0	66	83%	40%	15%	7%	16%	16%	40%	65%	44%	40%	#N/A	100%	50%	#N/A
LT	103	134	80	0	103	97%	100%	65%	31%	28%	60%	64%	64%	99%	99%	0%	100%	100%	#N/A
LU	314	59	97	0	314	99%	100%	77%	95%	96%	67%	93%	93%	99%	100%	100%	100%	100%	#N/A
LV	158	251	73	0	0	0%	0%	77%	83%	56%	81%	53%	59%	55%	0%	#N/A	0%	0%	#N/A
MT	152	308	42	0	147	100%	100%	99%	100%	100%	99%	99%	99%	99%	100%	#N/A	100%	100%	#N/A
NL	227	483	42	0	203	90%	98%	56%	70%	29%	56%	80%	89%	80%	74%	0%	95%	93%	#N/A
NO	142	238	14	0	137	58%	92%	6%	13%	7%	1%	10%	15%	35%	3%	0%	5%	1%	#N/A
PL	172	316	60	0	171	100%	93%	84%	88%	96%	79%	67%	67%	74%	97%	100%	97%	99%	#N/A
PT	356	437	103	132	173	76%	82%	51%	69%	57%	47%	57%	65%	65%	68%	#N/A	74%	61%	#N/A
RO	120	104	38	15	106	58%	88%	48%	73%	31%	42%	30%	30%	38%	92%	100%	98%	94%	#N/A
SE	250	233	68	0	200	71%	85%	100%	100%	100%	100%	87%	92%	90%	100%	100%	100%	100%	#N/A
SI	81	129	9	0	81	78%	91%	81%	95%	79%	80%	32%	52%	49%	100%	#N/A	100%	100%	#N/A
SK	147	241	51	16	109	98%	97%	69%	56%	100%	61%	94%	97%	94%	67%	#N/A	67%	66%	#N/A
MD	189	154	64	8	43	41%	82%	24%	68%	2%	12%	2%	50%	2%	42%	0%	37%	81%	#N/A

Figure 29 : Extrait du MIG-T77_INSPIRE_Monitoring_Reporting_2024

Le Luxembourg a été cité deux fois au niveau des « good practices » en Europe.



Certification Good practices

Le portail INSPIRE ainsi que les services Web associés ont été opérés sans interruption tout au long de l'année. L'infrastructure technique repose sur une solution migrée, dès l'automne 2017, d'un environnement propriétaire vers un ensemble de logiciels libres, transition qui s'est déroulée sans difficulté et qui continue de garantir une stabilité opérationnelle exemplaire depuis lors.

Les outils mobilisés satisfont pleinement l'ensemble des exigences techniques de la directive INSPIRE. Ils fonctionnent au sein de l'infrastructure Kubernetes du Géoportail et bénéficient de mises à jour régulières dans le cadre de processus intégrés de développement continu (CI/CD), gérés et coordonnés par la société GIM.

Sur le plan de la gouvernance, la société GIM a également été mandatée, depuis 2017, pour la transposition de la directive INSPIRE, notamment pour le traitement des thèmes des Annexes II et III. Ce projet a été mené à terme dans les délais impartis et dans le respect du budget alloué. Un projet de suivi a été instauré pour la période 2024–2026, afin de poursuivre l'accompagnement technique et garantir l'évolution harmonieuse de l'infrastructure.

La grande majorité des données soumises aux obligations d'INSPIRE ont été harmonisées et sont révisées annuellement, en étroite collaboration avec les différents producteurs nationaux de données géographiques. Au cours de l'année 2025, plusieurs dizaines de jeux de données supplémentaires ont été transformés, harmonisés et mis en conformité, contribuant ainsi à une progression continue des indicateurs de couverture INSPIRE. À ce titre, les pourcentages de conformité approchent désormais progressivement les 100 % pour l'ensemble des volets concernés.

Open Data

Le service « ILDG et Géoportail » s'est vu confier, en 2015, une nouvelle responsabilité dans le domaine de l'Open Data, entraînant dès 2016 le développement d'un ensemble d'activités complémentaires. En 2025, la cellule Open Data était chargée de l'exploitation du portail data.public.lu ainsi que de la coordination de projets transversaux liés à l'ouverture, la standardisation et la diffusion des données publiques.

Mis en ligne en mars 2016, le portail https://data.public.lu/, développé en collaboration avec le service Etalab du Gouvernement français, constitue aujourd'hui la plateforme nationale de référence pour la publication de données ouvertes. Son opération et son développement continu sont assurés par le service « ILDG et Géoportail », tandis que sa gestion opérationnelle relève du service compétent au sein de l'État. Une convention de collaboration entre le SIP et l'ACT formalise ce partage de responsabilités.

L'infrastructure du portail Open Data, initialement entièrement hébergée dans le cloud AWS à Francfort, a été migrée en 2024 vers l'infrastructure govcloud du CTIE. Cette migration s'est accompagnée d'une mise à jour des versions du logiciel udata, afin de garantir la conformité du portail aux exigences européennes relatives aux High Value Datasets (HVD) ainsi qu'au schéma de métadonnées DCAT-AP-HVD. Ce chantier technique d'envergure a été mené à bien, et la nouvelle version du portail a été mise en production en juillet 2025.

5 PROJETS STRUCTURANTS

5.1 NOUVELLE LOI ORGANIQUE

Les projets de loi portant organisation de l'ACT et de règlement grand-ducal concernant la consultation et la diffusion [...] respectivement portant fixation des redevances [...] afin d'adapter le cadre législatif aux besoins actuels et aux attentes futures ont été adoptés par le Gouvernement en Conseil en date du 6 octobre 2023 et ont été déposés à la Chambre des députés le 17 octobre 2023 sous la référence 8330.

Les propositions de texte ont pour objets principaux les suivants :

- une meilleure structuration des attributions de l'administration en évolution considérable depuis l'entrée en vigueur de la loi cadre actuelle
- un retrait partiel de l'administration du volet de la mensuration officielle liée à l'exécution des PAP « nouveau quartier » au profit des géomètres officiels du secteur privé mieux outillés pour l'exécution de cette partie inhérente à la planification urbanistique
- une terminologie cohérente en corrélation avec les attributions et les missions de l'administration
- un ancrage définitif du principe du « digital first » dans le règlement grand-ducal afférent à la loi
- une application revue du principe de la publicité foncière en respect des règles de la protection des données et un affinage des conditions d'accès aux informations y relatives
- la suppression du délai pour la mise en conformité des états descriptifs de division des immeubles soumis au statut de la copropriété avant le 1er avril 1989. L'article 4 de la loi du 19 mars 1988 impose en effet la mise en conformité, dans un certain délai, des états descriptifs de division établis avant le 1er avril 1989, en prescrivant que les actes dressés après cette échéance et ne recourant pas aux nouvelles désignations cadastrales, ne sont plus enregistrés, ni transcrits

Ce délai, initialement limité à dix ans, a été prolongé à 35 ans pour venir à échéance le 31 mars 2024 sans avoir porté ses fruits. En effet, sur les quelque 3.350 dossiers initialement visés, moins de 1.900 ont pu être migrés vers le « nouveau régime ». Les raisons à l'origine de l'échec partiel de cette mesure requérant l'unanimité des copropriétaires pour l'introduction éventuelle de nouvelles quotes-parts se résument dans des procédures complexes, longues et donc onéreuses, tout comme l'inexistence éventuelle de documents et plans appropriés.

Une nouvelle prorogation du délai n'aurait pas eu d'effets notables aux yeux de l'administration qui se prononça pour la suppression dudit délai. La conséquence de l'abrogation du délai consiste dans la gestion parallèle de deux régimes, comme ce fut le cas pendant les 35 dernières années. Un « ancien régime » pour les dossiers antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi du 19 mars 1988 sur la publicité foncière en matière de copropriété et un « nouveau régime » pour les dossiers établis en conformité avec cette dernière.

Le 27 février 2024, le Conseil d'État a rendu un premier avis dans lequel il suggère de scinder le projet de loi en deux projets distincts. L'article 18 du projet de loi prévoyait la modification de l'article 4 de la loi modifiée du 19 mars 1988 sur la publicité foncière en matière de copropriété afin de supprimer le délai de trente-cinq ans.

Un premier projet de loi n°8330A a porté sur l'article 18 portant modification de la loi précitée du 19 mars 1988 et un second projet de loi n°8330B sur les articles 1er à 17, 19 et 20 du projet de loi initial qui faisant l'objet d'un examen de la part du Conseil d'État dans un avis complémentaire. La loi du 29 mars 2024 portant modification de la loi modifiée du 19 mars 1988 sur la publicité foncière en matière de copropriété qui en résultait est entrée vigueur le 2 avril 2024.

Le 12 juillet 2024, le Conseil d'État a rendu un second avis sur le projet de loi n°8330B.

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'État suggère de compléter l'article 3 du projet de loi, qui fournit la base légale au règlement grand-ducal pour la consultation et la diffusion de la documentation relative à la mensuration officielle, de la documentation cadastrale, de la documentation topographique du registre national des localités et des rues et des systèmes de référence des coordonnées nationaux gérés par l'Administration [...].

Le Conseil d'État précisait que la nature des données à consulter par des tiers étant des données à caractère personnel, et que selon l'article 31 de la Constitution ces données ne peuvent être traitées qu'à des fins et dans les conditions déterminées par la loi et qu'il s'agissait selon un arrêt de la Cour constitutionnelle n° 177 du 3 mars 2023 se référant à l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution, d'une matière réservée à la loi.

L'administration a donc décidé de reprendre dans le projet de loi la partie du projet de règlement grand-ducal relatif à la consultation et la diffusion de la documentation cadastrale, en précisant la nature des données à caractère personnel communiquées à des tiers, la qualité du « tiers dûment identifié », ainsi que la finalité et les conditions dans lesquelles cet échange peut avoir lieu.

Les amendements ont été déposés en date du 17 juin 2025.

Le projet de loi n°8330B a été amendé une seconde fois suite à l'avis complémentaire du Conseil d'État du 21 octobre 2025.

Dans son avis complémentaire le Conseil d'État a formulé trois oppositions formelles. La première opposition est relative à l'article 26, paragraphe 2 du projet de loi qui se réfère à l'article 1er de la loi modifiée du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'État. L'article en cause a été supprimé afin de se conformer à l'avis complémentaire du Conseil d'État.

La deuxième opposition est relative à l'article 27, point 2 du projet qui prévoit la délivrance d'un extrait du registre foncier relatif à l'origine du droit de propriété d'une parcelle ou d'un lot privatif. Le libellé de l'article 27 et celui de l'article 25, point 5° sont contradictoires. L'article 27 a été amendé pour se conformer à l'avis complémentaire du Conseil d'État.

La troisième opposition est relative à l'article 28 du projet de loi, qui autorise la consultation et la délivrance des extraits de la documentation relative à la tenue à jour du registre foncier et du plan cadastral. Selon l'avis complémentaire du Conseil d'État, le texte ne précise pas dans quelles conditions cette consultation et délivrance d'extraits ont lieu. L'article 28 a été amendé en ajoutant un deuxième paragraphe et en donnant des explications supplémentaires dans le commentaire de l'article.

Tous les amendements nécessaires ont été faits par l'administration et ont été transmis début 2026 au ministère des Finances pour poursuivre la procédure législative.

5.2 IMPÔT FONCIER / IMPÔT À LA MOBILISATION DE TERRAINS

Dans l'avis du Conseil d'État, le projet de loi 8082 est décrit comme ayant un triple objet, annoncé par l'accord de coalition 2018–2023, à savoir la réforme de l'impôt foncier (IFON) ainsi que l'introduction de deux nouveaux impôts nationaux, en l'occurrence l'impôt à la mobilisation de terrains (IMOB) et l'impôt sur la non-occupation de logements (INOL).

Les volets consacrés à la réforme de l'impôt foncier et à l'introduction d'un impôt à la mobilisation de terrains seront gérés par l'Administration des contributions directes. Le projet de loi no 8082 prévoit que l'impôt est dû par le propriétaire et le cas échéant, par l'usufruitier ; en cas d'indivision, il doit être recouvré séparément et au prorata de la part détenue auprès de chacun des indivisaires ; l'identification du ou des débiteur(s) d'impôt se fait finalement sur la base de la documentation cadastrale.

Force est de constater toutefois, qu'à l'heure actuelle, la documentation cadastrale ne répond pas à la précision présupposée par le projet de loi : d'une part, la plupart des inscriptions cadastrales qui ont été récupérées des anciens fichiers ayant cours avant l'introduction en 2000 du système intégré de la publicité foncière regroupent plusieurs indivisaires sous une même inscription de manière que les différents indivisaires ne peuvent pas être identifiés et que leurs parts ne peuvent pas être déterminées, et d'autre part, un certain nombre (évalué à 5 %) des inscriptions ne sont pas mises à jour ou sont erronées ; ces omissions et erreurs s'expliquent en grande partie par des extraits d'actes ou de déclarations de succession défaillants, incomplets ou inexacts, et ne peuvent pas être décelées par l'ACT lors de l'exécution des mutations en résultantes.

Deux projets distincts, l'un pour les anciennes inscriptions imprécises et l'autre pour les inscriptions caduques ou erronées, sont prévus. Le premier doit avoir lieu avant la phase de préparation opérationnelle prévue en 2027 en vue de l'entrée en vigueur, en 2028, de la réforme fiscale instaurant la classe d'impôt unique, et le deuxième a pour but le traitement efficace des réclamations dues aux erreurs et omissions non encore détectées. Un recensement préalable de ces dernières avec le concours des propriétaires et usufruitiers actuellement inscrits dans les registres fonciers, est également envisagé.

5.3 TRANSFORMATION DIGITALE ET OPTIMISATION DES PROCESSUS MÉTIERS

En début d'année, le service innovations s'est concentré sur la mise à jour du portail Open Data. Ce chantier a pris plus de temps que prévu en raison de la migration de l'infrastructure d'AWS vers les environnements GovCloud du CTIE. Des étapes supplémentaires, qui n'étaient initialement pas prévues, ont été nécessaires avant la mise en production du nouveau portail en juillet 2025.

À partir de mai 2025, les efforts du volet « innovation » se sont orientés vers le programme ACT-Digital, destiné à créer un back office unifié pour l'administration. Cette plateforme vise à optimiser la gestion cadastrale et la mensuration officielle grâce à une base de données partagée, améliorant la traçabilité, l'accès en temps réel aux dossiers et réduisant l'usage du papier.

Après un premier outil développé en 2024 pour le traitement des demandes du cadastre vertical (digiCV), un second projet a été mené en 2025 pour intégrer les retours métiers et adapter l'outil aux besoins des utilisateurs. L'intégration avec la plateforme de soumission LotsOfBIM a été renforcée et stabilisée.

En parallèle, des « proof of concepts » ont validé la faisabilité de modules de signature électronique et d'archivage électronique au sein d'ACT-Digital.

Enfin, les premiers travaux du projet MyMo ont été initiés, en vue de créer une plateforme unique de communication entre les géomètres officiels et l'administration.

À côté du projet « ACT-Digital », le projet « UrbIA » (Urbicher par intelligence artificielle) dans le cadre de l'appel « AI4GOV » a été lancé.

Le but de ce projet est d'évaluer la faisabilité d'une interprétation par intelligence artificielle des anciens livres (registres) cadastraux. Les premiers résultats sont plutôt prometteurs et constitueront la base pour le concept de faisabilité des étapes suivantes au cours des années 2025 et 2026.

6 REPRÉSENTATIONS DANS LES ORGANISMES NATIONAUX ET INTERNATIONAUX

Centre Européen de Géodynamique et de Séismologie

Un représentant de l'ACT est membre de droit du conseil d'administration du Centre Européen de Géodynamique et de Séismologie (CEGS).

Actuellement, la représentation est assurée par le directeur adjoint, assurant la vice-présidence du Conseil d'administration du CEGS.

Du 19 au 21 novembre 2025, le CEGS a organisé les 103e journées luxembourgeoises de géodynamique (JLG) rassemblant quelque 50 chercheurs du monde entier sur le thème « Slow moving landslides ».

STATEC

Par arrêté ministériel du 31 juillet 2018, l'ACT est représentée par un membre effectif (directeur-adjoint) et un membre suppléant au Comité des statistiques publiques.

L'ACT a participé à la réunion annuelle du CSP.

Office national du remembrement

Le directeur de l'ACT siège de plein droit au sein du comité de l'Office national du remembrement (ONR). Cette instance, qui se réunit à plusieurs reprises au cours de l'année, est investie d'une mission de supervision générale des opérations de remembrement. À ce titre, elle veille à la conception, à l'élaboration et à l'exécution des projets de remembrement, qu'ils relèvent de procédures conventionnelles ou légales. Par ailleurs, le comité assume la responsabilité du contrôle et de la validation des composantes financières liées au fonctionnement de cet établissement public.

Automated Mapping / Facility Management

L'association AM / FM-GIS BELUX a un but scientifique et pédagogique (à l'exclusion de tout but lucratif) et a en charge de stimuler l'échange d'information entre tous les intéressés dans les domaines de la fabrication automatique de cartes (AM : Automated Mapping), de la gestion des moyens de production (FM : Facility Management) et d'autres systèmes d'information géographique (GIS : Geographical Information System).

AM / FM-GIS BELUX est une AISBL (Association Internationale sans but lucratif) de droit belge, gérée par un conseil d'administration dont l'ACT assure la représentation luxembourgeoise. Les réunions du conseil d'administration, ainsi que l'Assemblée Générale se sont toutes déroulées en mode virtuel en 2025.

AM / FM GIS BELUX organise régulièrement des séminaires servant de formation continue sur les thèmes actuels en matière d'applications à base de géodonnées.

Groupe de travail « Cadastre et Cartographie » de la Grande Région

Depuis plus de 20 ans, le groupe de travail « Cadastre et Cartographie » de la Grande-Région publie annuellement un calendrier mural sur base d'un thème défini. La localisation des différents motifs retenus permet de mettre en évidence les différentes bases de données géographiques gérées par les administrations et instituts des différents pays de la Grande-Région. Le thème retenu pour l'édition 2026, intitulé « Les jeunes citoyens actifs et créatifs dans la Grande Région », réunit 24 motifs, dont cinq représentent le Grand-Duché de Luxembourg.

EUROGEOGRAPHICS

Eurogeographics est une organisation (AISBL) de droit belge qui regroupe tous les responsables des administrations et instituts européens en matière de documentation foncière et topographique. Son rôle est de représenter les intérêts de ses membres auprès de la Commission Européenne et des différentes Directions Générales lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des directives et programmes européens, ainsi qu'auprès des institutions internationales tel que l'UN-GGIM.

L'assemblée générale a été organisée à Riga, en Lettonie, par la Latvian Geospatial Information Agency, supporté par le State Land Service Latvia et s'est déroulée du 18 au 20 mai 2025 et a rassemblée 120 personnes représentant 46 organisations membres. Cette année l'assemblée a abordé le thème « Surmonter les défis pour un avenir plus certain ».

EuroGeographics organise régulièrement des séminaires virtuels et développe le portail « Open Maps for Europe » (OME), auquel l'ACT contribue en fournissant des données nationales harmonisées.

INSPIRE Maintenance and Implementation Group

L'administration a participé à la réunion annuelle du Maintenance and Implementation Group (MIG) INSPIRE le 5 et 6 mai 2025 à Bruxelles.

Ces réunions du groupe ont pour but d'informer les représentants des États membres sur l'évolution de la politique de la Commission européenne en matière de données géographiques et de données classées comme « High Value Datasets » (HVD). Lors de cette réunion, les autres thèmes abordés portaient sur l'initiative « GreenData4All » ainsi que les actions du « MIWP 2025-2026 », le « EU-digital landscape » et le « IACS Datasharing » (Data specifications and further alignment with HVD).

UN-GGIM-EUROPE / GISCO-UNECE

Le comité UN-GGIM Europe a pour mission de renforcer la coopération entre les autorités nationales de cartographie et de statistique, en vue d'améliorer la gestion et l'intégration des données géospatiales au service du suivi et de la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD).

L'ACT suit attentivement les échanges ainsi que les recommandations émises par le comité d'experts. Elle collabore étroitement avec les services compétents du STATEC, notamment dans le domaine de l'intégration des données statistiques avec les géodonnées nationales placées sous la responsabilité de l'ACT.

En 2025, l'administration a participé à l'assemblée annuelle de GISCO (Geographic Information System of the Commission), entité d'Eurostat chargée du système d'information géographique de la Commission européenne. Cette rencontre, organisée conjointement par la CEE-ONU (UNECE – United Nations Economic Commission for Europe) et l'UN-GGIM, s'est tenue les 24 et 25 mars à Luxembourg.

Les travaux ont principalement porté sur l'importance croissante de l'intégration des données géographiques et statistiques, ainsi que sur les évolutions méthodologiques et techniques permettant de renforcer cette complémentarité.

La réunion annuelle de l'UN-GGIM Europe s'est ensuite déroulée à Bruxelles du 24 au 25 juin 2025. Les discussions se sont articulées autour du programme de travail de l'instance, de sa stratégie de développement future, ainsi que des enjeux liés à la résilience des services et des données géospatiales officielles.

Permanent Committee on Cadastre in the European Union

Les réunions du « Permanent Committee on Cadastre » (PCC) sont organisées à tour de rôle par les autorités cadastrales des pays membres de l'UE qui assurent la présidence semestrielle du Conseil de l'UE.

La première réunion, organisée ensemble avec le EuroGeographics Cadastre and Land Registry Knowledge Exchange Network (CLRKEN) a été présidée par la Pologne et organisée par le Główny Urząd Geodezji i Kartografiidu. Elle s'est déroulée du 5 au 6 mai 2025 à Varsovie, en Pologne. Les travaux ont porté sur le thème des nouvelles technologies appliquées au cadastre ainsi que sur les orientations de développement futures (New technologies in cadastre and future development directions).

La réunion d'automne, pour sa part, a été placée sous la présidence de la Danish Geodata Agency et s'est tenue à Aalborg, au Danemark. Les discussions y ont abordé divers sujets d'intérêt liés aux systèmes cadastraux européens, avec une attention particulière portée au rôle des agences cadastrales dans le contexte du changement climatique.