



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

SOMMAIRE

Ministère des Finances	5
1.1 Préface	6
1.2 Ministère des Finances et administrations rattachées	9
1.3 2025 en chiffres	10
1.4 2025 en images	12

Fiscalité	23
Introduction	24
2.1 Fiscalité directe	25
2.1.1 Volet national	25
2.1.2 Volet international et européen	27
2.2 Fiscalité indirecte	32
2.2.1 Volet national	32
2.2.2 Volet international et européen	33
2.3 Conventions fiscales	38

Place financière	39
Introduction	40
3.1 Développement et promotion de la place financière	42
3.1.1 Business Development	42
3.1.2 Attraction de talents	45
3.2 Finance durable	47
3.2.1 Volet national	47
3.2.2 Volet européen	49
3.2.3 Volet international	50
3.3 Microfinance	52
3.4 Cadre réglementaire de la place financière	54
3.4.1 Dossiers européens	54
3.4.2 Travaux législatifs nationaux	59
3.5 Stabilité financière	62
3.5.1 Résolution bancaire et protection des déposants	62
3.5.2 Surveillance macroprudentielle et risques systémiques	63

Affaires économiques et budgétaires	64
Introduction	65
4.1 Volet national	66
4.1.1 Comité économique et financier national	66
4.1.2 Semestre européen	66
4.1.3 Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg	67
4.1.4 Green Budgeting	67
4.1.5 Plan pour la reprise et la résilience	67
4.1.6 Fonds européens	68
4.1.7 Fonds de solidarité de l'Union européenne	68
4.1.8 Instrument d'appui technique	69
4.1.9 Comité interministériel de filtrage des investissements directs étrangers	69
4.2 Volet européen	70
4.2.1 Eurogroupe et ECOFIN	70
4.2.2 Pacte de stabilité et de croissance	71
4.2.3 Mécanisme européen de stabilité	71
4.2.4 Cadre financier pluriannuel et Budget annuel de l'Union européenne	72
4.2.5 Politique commerciale et assistance macrofinancière	73
4.3 Volet international	74
4.3.1 Fonds monétaire international	74
4.3.2 Constituency Meeting	74
4.3.3 Réunion des ministres des Finances germanophones	75
4.3.4 Relations bilatérales	75
4.3.4 Organisation de coopération et de développement économiques	76
4.3.5 Agences de notation	76
Relations multilatérales, développement et compliance	77
Introduction	78
5.1 Institutions multilatérales	79
5.1.1 Fonds monétaire international	79
5.1.2 Banque mondiale	80
5.1.3 Banque européenne d'investissement	82
5.1.4 Banque de développement du conseil de l'Europe	83
5.1.5 Banque européenne pour la reconstruction et le développement	84
5.1.6 Banque asiatique de développement	85
5.1.7 Banque africaine de développement	86
5.1.8 Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures	87
5.1.9 Alliance pour l'inclusion financière	87
5.1.10 Partenariat avec l'OCDE dans le domaine de la fiscalité et du développement	88
5.1.4 Banque interaméricaine de développement	88

5.2 Compliance	90
5.2.1 Sanctions financières	90
5.2.2 Évaluation du luxembourg par le GAFI	90
5.2.3 Évaluation verticale des risques relatifs au financement de la prolifération et du financement du terrorisme en matière de sanctions financières	91
<hr/>	
Domaines de l'État	92
6.1 Commission des loyers	93
6.2 Comité d'acquisition	95
<hr/>	
Secrétariat général	97
7.1 Coordination générale	98
7.1.1 Protection des données personnelles	98
7.1.2 Archivage	99
7.2 Communication	100
7.2.1 Communication externe	100
7.2.2 Communication interne	101
7.3 Dossiers divers	102



01

**MINISTÈRE
DES FINANCES**

1.1 | PRÉFACE



Une année sous le signe du « Matenee wuessen » et de l'unité fiscale

Chères lectrices, chers lecteurs,

L'année 2025 a été placée sous le signe du « Matenee wuessen » et de l'unité fiscale. Conformément au programme gouvernemental, notre politique financière a renforcé à nouveau le pouvoir d'achat des citoyens ainsi que la compétitivité de notre économie. Dans un contexte de finances publiques stables et solides, nous avons poursuivi avec succès notre politique de relance et d'allègement fiscal de ces dernières années.

La classe d'impôt unique : un renouveau fiscal avec plus de pouvoir d'achat

La réforme fiscale visant à instaurer une classe d'impôt unique a largement marqué les travaux du ministère des Finances au cours de l'année écoulée. Après de nombreuses consultations avec les partis politiques représentés à la Chambre des Députés ainsi qu'avec les partenaires sociaux, le Conseil de gouvernement a adopté l'avant-projet de loi le 16 décembre 2025. Grâce à cette réforme fondamentale, la plus favorable aux familles jamais mise en œuvre au Luxembourg, le système fiscal sera adapté à la réalité sociétale de nos jours et cela sans perdants. Par cette réforme fiscale et sociétale, nous mettons en œuvre un point central de l'accord de coalition « Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken ». Je tiens à remercier l'ensemble de notre équipe fiscale pour ce travail exceptionnel et ce renouveau de notre paysage fiscal.

Le modèle luxembourgeois : un avantage concurrentiel décisif

Le dialogue social – auquel j’adhère profondément – a joué un rôle essentiel dans les travaux du ministère des Finances tout au long de l’année, tant dans l’élaboration de la réforme fiscale que dans la définition des priorités budgétaires et des lignes directrices dans le cadre du Semestre européen. Cette cohésion sociale, fondement du modèle luxembourgeois de stabilité politique, constitue un avantage concurrentiel décisif pour notre pays.

Budget 2026 : une croissance durable et une cohésion sociale qui vont de pair

Dans l’élan unificateur de l’avènement au trône, le budget pour l’année 2026 a été présenté à la Chambre des Députés en octobre 2025 sous la devise « Matenee wuessen ». Il pose les jalons d’une croissance durable et d’une cohésion sociale qui vont de pair. Pour une économie et un État social forts. Et avec des investissements records dans l’avenir du pays. Grâce à des finances publiques durables, la notation « AAA » du Luxembourg a été consolidée.

Des missions financières à travers le monde

Notre place financière demeure le moteur de la croissance de notre pays. Avec des retombées positives sur l’économie réelle. En 2025, la promotion, la diversification et le développement numérique de notre place financière ont constitué des priorités majeures. À cet égard, les missions financières menées à travers le monde avec Luxembourg for Finance – notamment au Brésil, au Canada, en Chine, aux Émirats arabes unis, en Espagne, en France, au Japon et au Royaume-Uni – ont produit des résultats concrets. Par ailleurs, plusieurs initiatives, telles que les dix points d’action pour les start-ups ou le prêt compétitivité/pérennité à taux zéro, ont été mises en œuvre avec le ministère de l’Économie afin de renforcer nos PME. Rappelons également la prolongation de certaines mesures fiscales adoptées en juin 2025 en faveur du marché immobilier.

Malgré nos nombreux avantages compétitifs, les échanges personnels demeurent indispensables. Le renforcement de notre réseau diplomatique par des experts du ministère des Finances envoie, à cet égard, un signal fort.

Pour une Europe unie et innovante

Notre engagement européen est resté tout aussi central. Lors des réunions de l’Eurogroupe et du Conseil des affaires économiques et financières (ECOFIN) à Bruxelles, je me suis engagé en faveur d’une Europe plus unie et davantage tournée vers l’innovation. Tout en défendant activement les intérêts financiers du Luxembourg. Seule une Europe innovante et solidaire pourra retrouver son rôle de pionnière dans le monde. C’est dans cet esprit que nous avons participé, en juin 2025, à Paris, au lancement du label « Finance Europe ».

Plus de coopération multilatérale pour plus de croissance

Cet esprit de coopération a également guidé mon engagement international lors des réunions de printemps et d'automne du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale à Washington D.C.. Convaincu que la croissance mondiale requiert une coopération mondiale, j'ai cherché à construire des ponts et à promouvoir le multilatéralisme. Dans cette même logique, j'ai veillé à approfondir nos relations bilatérales.

Un ministère au service des citoyens

Plus que jamais, je suis convaincu que l'État doit être au service des citoyens. Cette conviction guide également l'action de notre maison. Nous avons poursuivi le renforcement et la modernisation du ministère des Finances, de ses directions et de ses administrations. En mettant l'accent sur la simplification et la proximité. Je remercie l'ensemble des collaborateurs pour leur professionnalisme et leur engagement personnel.

Avancer vers l'avenir avec confiance

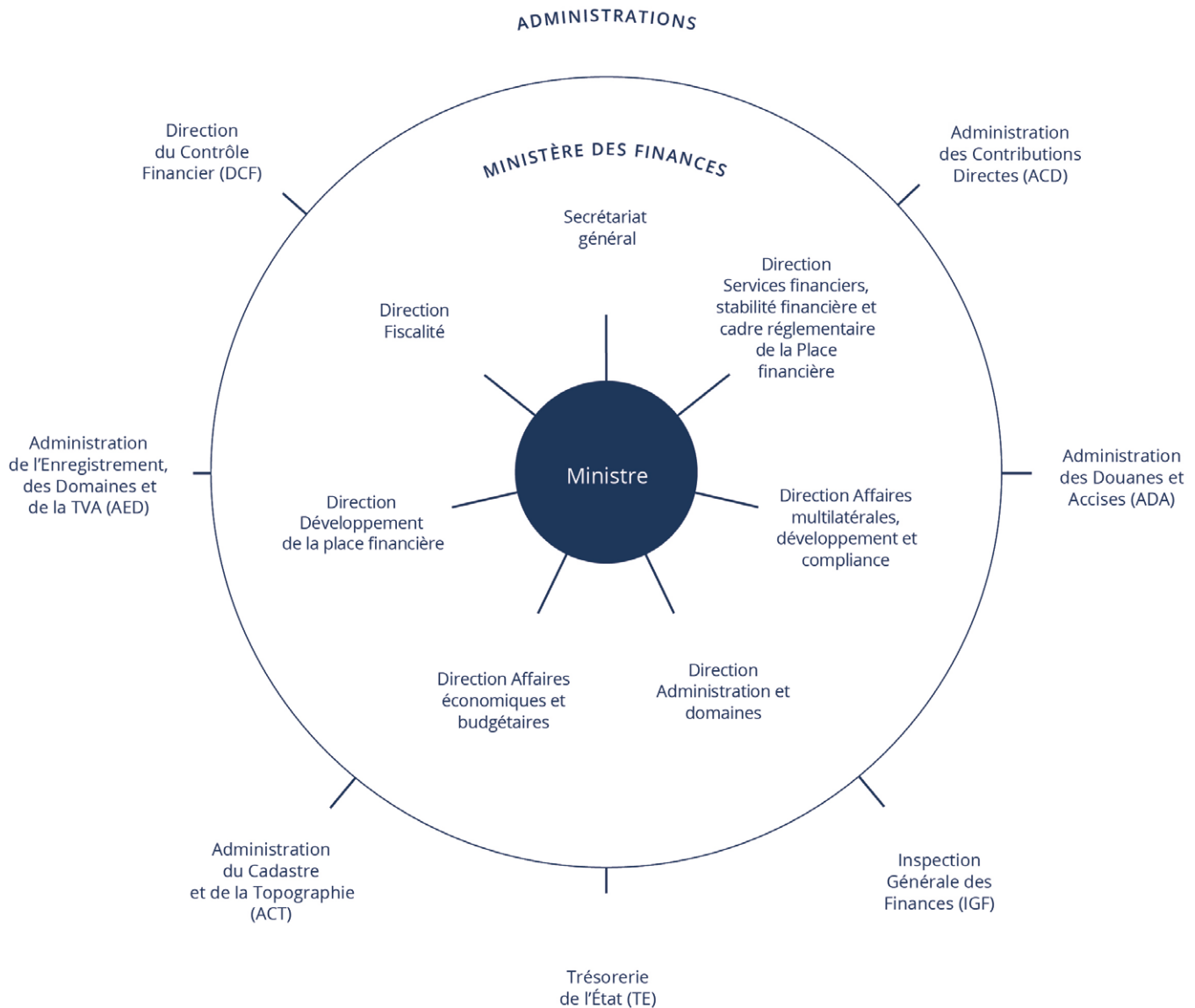
Bref, ce n'est qu'ensemble que notre pays pourra retrouver toute sa force et poursuivre le chemin de la croissance. Grâce à notre politique financière durable et sociale, nous sommes sur la bonne voie. Je reste prudemment optimiste pour demain. Notre pays peut avancer vers l'avenir avec confiance. Nos citoyens aussi.

Je vous souhaite à toutes et à tous une bonne lecture du présent rapport d'activités !

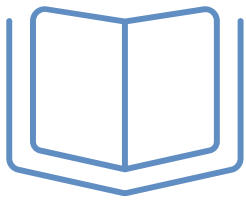
Gilles Roth

Ministre des Finances

MINISTÈRE DES FINANCES ET ADMINISTRATIONS RATTACHÉES



1.3 | 2025 EN CHIFFRES



21

règlements grand-ducaux publiés

1

règlement ministériel publié



14

projets de loi déposés



19

lois publiées

Questions parlementaires



186

écrites

Pétitions



10

traitées

EFFECTIFS DU MINISTÈRE DES FINANCES

AU 31.12.2025

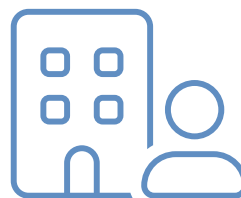
Département
ministériel



158*

agents

Département ministériel
et administrations rattachées



2.702

agents



hommes

79



femmes

79



âge moyen

40,4

ans



ancienneté

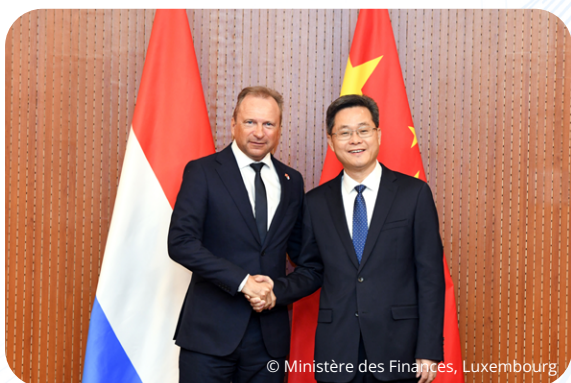
9,3

ans

* Chiffre officiel du CGPO ; personnel détaché, de nettoyage etc. inclus

1.4 | 2025 EN IMAGES

JANVIER



Lors d'une mission financière avec Luxembourg for Finance (LFF) le ministre des Finances s'est rendu en Chine du 4 au 14 janvier 2025 permettant de renforcer les relations entre le Luxembourg et la Chine. Gilles Roth a eu un échange bilatéral constructif avec son homologue chinois, Lan Fo'an, ainsi qu'avec le gouverneur de la Banque populaire de Chine, Pan Gongsheng, à Beijing. Il a également rencontré Li Yunze, ministre et gouverneur de l'Administration nationale de régulation financière (NFRA), de même que le président de la China Securities Regulatory Commission (CSRC), Wu Qing, et le président de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB), Jin Liqun. Le ministre a également participé au Asian Financial Forum (AFF) qui s'est déroulée du 13 au 14 janvier à Hong Kong. Le ministre y a participé à une table ronde sur la relance de la croissance mondiale et a pu nouer des contacts avec des représentants du secteur des assurances.



Le 16 janvier 2025, le ministre des Finances et le directeur de l'Administration des contributions directes, Jean-Paul Olinger, ont invité à une conférence de presse avec comme sujet : « Simplification des procédures et modernisation et digitalisation de l'Administration des contributions directes ». À cette occasion, le ministre a souligné l'ambition du gouvernement de faciliter la vie des citoyens et des entreprises à travers, d'une part, une diminution de leur charge fiscale et, d'autre part, une réduction de la charge administrative avec une administration fiscale à l'écoute des contribuables.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le 13 février 2025, le ministre des Finances a ouvert le World Artificial Intelligence Festival 2025 de Cannes (WAICF). Le ministre a inauguré le stand luxembourgeois du festival mis en place sous la coordination du Luxembourg House of Financial Technology (LHoFT). Le stand a permis de regrouper une soixantaine de représentants d'entreprises luxembourgeoises. Dans le cadre du festival, un protocole d'accord (MoU) a été signé entre l'Institut EuropAI et la Cloud Community Europe – Luxembourg (CCEL) en présence de Gilles Roth.



© European Union

Le ministre des Finances a participé aux réunions de l'Eurogroupe et du Conseil des affaires économiques et financières (ECOFIN) à Bruxelles les 17 et 18 février 2025. Les ministres des Finances ont notamment abordé les perspectives macroéconomiques pour la zone euro dans un contexte mondial en rapide évolution. Les discussions ont aussi porté sur la compétitivité, sur la réduction de la charge administrative et sur l'amélioration de l'environnement des entreprises en Europe.

MARS



© Ministry of Finance of the Republic of Lithuania

Gilles Roth s'est rendu en Lituanie, en Estonie et en Lettonie du 3 au 5 mars 2025. Cette mission, placée sous le signe de la sécurité européenne, a permis de renforcer aussi les relations bilatérales et de promouvoir la coopération entre le Luxembourg et les pays baltes. Au cours de cette visite, le ministre a rencontré ses homologues Rimantas Šadžius (Lituanie), Jürgen Ligi (Estonie) et Arvils Ašeradens (Lettonie). Les discussions ont porté sur les priorités de l'Union européenne, les développements géopolitiques ainsi que sur les dépenses de défense nécessaires pour assurer la sécurité européenne dans les années à venir.



© Luxembourg Stock Exchange

Le 7 mars 2025, Gilles Roth a pris la parole lors de l'événement « Ring the Bell for Gender Equality » organisé par la Luxembourg Stock Exchange (LuxSE). Aux côtés de Julie Becker, CEO de LuxSE, et de représentants de la Luxembourg Sustainable Finance Initiative (LSFI), le ministre a souligné l'importance croissante des questions de genre dans le secteur financier. À cette occasion, il a félicité LuxSE pour son engagement continu en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que la LSFI pour la publication du rapport de la deuxième année de la « Women in Finance Charter ». Il a rappelé que la finance peut être un levier puissant de progrès social et a réaffirmé la priorité accordée par le Luxembourg à la promotion de la gender finance.



© Ministère des Finances, Luxembourg

À l'occasion de la Journée internationale des femmes, Gilles Roth a participé à une table ronde du Forum du Groupe BEI (Banque européenne d'investissement) aux côtés de Nadia Calviño, présidente du Groupe BEI, consacrée au thème « Scaling towards inclusion and economic growth » (renforcer l'inclusion pour favoriser la croissance économique). À cette occasion, le ministre a rappelé l'engagement du Luxembourg en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, en évoquant notamment la Luxembourg Women in Finance Charter, la contribution du Luxembourg à l'initiative 2X Global ainsi que les travaux de la Luxembourg Finance Task Force, autant d'actions portées par son ministère en faveur des femmes.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le 24 mars 2025, le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme, Lex Delles, et le ministre des Finances ont présenté conjointement un plan d'action intitulé « 10 points d'action pour les start-ups ». Celui-ci comprend des mesures concrètes à mettre en œuvre dans le cadre de la législature actuelle, dont l'introduction de mesures fiscales, ainsi que la création d'une aide pour les spin-off et d'un « talent desk ». Ils ont également annoncé que la Société nationale de crédit et d'investissement (SNCI) consacrera, sur une période de 5 ans, 300 millions d'euros supplémentaires au financement des start-ups et de l'innovation au Luxembourg. Les mesures identifiées dans le plan d'action sont structurées autour de trois axes : le soutien à la création d'une start-up, l'accompagnement des scale-ups et le développement global de l'écosystème.

AVRIL



© The Chancellery of the Prime Minister PAP S.A.

Le ministre des Finances a participé aux réunions de l'Eurogroupe et du Conseil des affaires économiques et financières (ECOFIN) informel à Varsovie du 10 au 12 avril 2025. Les ministres ont abordé les développements économiques et la coordination des politiques de la zone euro. Ils ont aussi échangé sur la compétitivité des marchés financiers européens, notamment dans le cadre de l'union de l'épargne et de l'investissement, ainsi que sur leur rôle dans le soutien à l'investissement. Le financement de la défense commune européenne a aussi été discuté. En marge des réunions, Gilles Roth a eu un échange de vues bilatéral avec la Présidente de la Confédération suisse et Cheffe du Département fédéral des finances, Karin Keller-Sutter.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le ministre des Finances s'est rendu aux réunions de printemps du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale à Washington du 23 au 26 avril 2025. Dans un contexte géopolitique et géoéconomique incertain, les ministres des Finances et autres représentants des 191 pays membres se sont réunis dans la capitale américaine dans un esprit de coopération. Le ministre a entre autres participé à une réunion entre la directrice générale du FMI, Kristalina Georgieva, et les décideurs politiques européens. Avec au cœur l'amélioration de la compétitivité en Europe.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Gilles Roth s'est rendu au Brésil du 27 avril au 1^{er} mai 2025 dans le cadre d'une mission financière avec Luxembourg for Finance (LFF). À São Paulo et à Brasilia, le ministre a rencontré les acteurs clés du secteur financier brésilien afin de renforcer la coopération avec le Luxembourg. Il a également eu des discussions avec des représentants du secteur Fintech brésilien, le pays ayant mis en place un des systèmes de paiement instantané les plus efficaces et inclusifs au monde. La mission s'est conclue à Brasilia, la capitale du Brésil, par un entretien avec le ministre brésilien des Finances, Fernando Haddad.



Le ministre des Finances s'est rendu à Milan le 5 mai 2025 pour participer à l'assemblée annuelle de la Banque asiatique de développement (ADB). Le thème de cette année était « Sharing Experience, Building Tomorrow » (Partager l'expérience, construire l'avenir). L'assemblée annuelle était l'occasion pour les gouverneurs des 69 membres de l'ADB d'examiner les questions de développement et les défis auxquels l'Asie et le Pacifique sont confrontés. Le ministre a signé un accord relatif à une nouvelle contribution au Fonds spécial du partenariat pour le développement du secteur financier (FSDPSF) d'un montant de 2,5 millions d'euros. En marge de l'assemblée, il a également eu un échange bilatéral productif avec le Président de l'ADB, Masato Kanda.



Le 6 mai 2025, le ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité, Serge Wilmes, ainsi que le ministre des Finances ont rencontré le président de l'Assemblée et du Conseil du Global Green Growth Institute (GGGI) et ancien secrétaire général de l'Organisation des Nations unies (ONU), Ban Ki-moon, dans le cadre de sa visite de travail à Luxembourg. Ban Ki-moon, Gilles Roth et Serge Wilmes ont participé à la cérémonie officielle d'engagement du Luxembourg en vue de son adhésion au GGGI, marquant ainsi la volonté du Luxembourg de soutenir activement les objectifs de croissance verte et de développement durable portés par l'institution.



Dans le cadre d'une mission financière avec Luxembourg for Finance (LFF), le ministre des Finances s'est rendu à Londres du 7 au 8 mai 2025. Le ministre y a rencontré Emma Reynolds, secrétaire d'État au Trésor, ainsi que des représentants d'acteurs majeurs du secteur financier britannique ayant également une présence au Grand-Duché. Le ministre a rappelé à cette occasion que le Royaume-Uni et le Luxembourg entretiennent un partenariat de longue date dans le domaine des services financiers, fondé sur la complémentarité et des valeurs communes. Il a souligné que les deux pays défendent ensemble l'ouverture des marchés et le multilatéralisme.



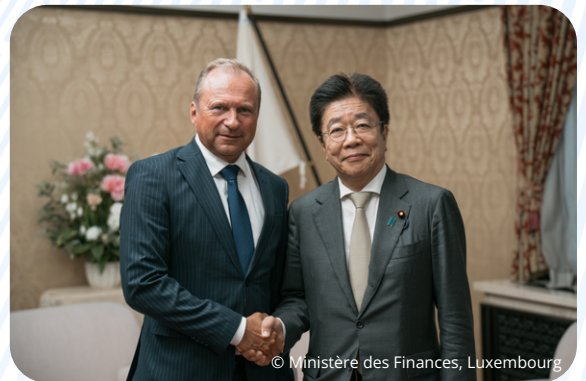
Du 13 au 14 mai 2025, le ministre des Finances a mené une mission financière aux Émirats arabes unis axée sur le renforcement de la coopération financière et l'exploration de nouvelles opportunités dans divers domaines tels que la fintech, la finance durable et l'investissement transfrontalier. La délégation ministérielle était accompagnée par Luxembourg for Finance (LFF), ainsi que la Luxembourg House of Financial Technology (LHoFT). Le ministre est intervenu au Dubai FinTech Summit, rassemblant 10.000 participants. Son discours a porté sur la croissance économique mondiale et l'innovation dans le secteur financier. Le ministre a aussi eu une entrevue bilatérale avec le cheikh Maktoum bin Mohammed bin Rashid Al Maktoum, Vice-Premier ministre, ministre des Finances des Émirats arabes et Député souverain de Dubaï, pour s'échanger sur la situation macroéconomique et géopolitique et les opportunités de renforcer davantage les liens entre les secteurs financiers des deux pays.

JUIN



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le ministre des Finances s'est rendu à Paris le 5 juin 2025 pour marquer le lancement du label « Finance Europe » aux côtés de la France, de l'Espagne, de l'Allemagne, des Pays-Bas et de l'Estonie, sous l'impulsion du ministre français, Éric Lombard. L'évènement s'est tenu en présence de hauts représentants européens du secteur financier, notamment des banques, des assureurs et de grandes associations professionnelles.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le ministre des Finances était en visite de travail au Japon du 10 au 12 juin 2025. Une visite axée sur le renforcement de la coopération financière et l'exploration de nouvelles opportunités dans divers domaines tels que la fintech, la finance durable et l'investissement transfrontalier. À Osaka, le ministre des Finances a rencontré les représentants du gouvernement de la préfecture d'Osaka, dont Kenji Katsui, Directeur Général du Département de la Politique et de la Planification. À Tokyo, le ministre a rencontré la Gouverneure de Tokyo, Yuriko Koike. Le ministre a aussi eu une entrevue bilatérale avec le ministre des Finances du Japon, Katsunobu Katō.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Gilles Roth a participé aux réunions l'Eurogroupe et du Conseil des affaires économiques et financières (Ecofin) au Luxembourg les 19 et 20 juin 2025. Les ministres des Finances ont abordé les développements budgétaires, la compétitivité et la productivité au sein de la zone euro. Les discussions ont également porté sur l'état d'avancement de l'euro numérique. Le ministre a par ailleurs rencontré ses homologues estonien et slovène, Jürgen Ligi et Klemen Boštjančič, ainsi que la ministre des Affaires économiques du Danemark, Stephanie Lose.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le 25 juin 2025 Gilles Roth a tenu un point presse afin de présenter les mesures fiscales en matière de logement. En date du 25 juin 2025, la Chambre des députés a donné son feu vert à deux projets de loi concernant les mesures fiscales. Le premier projet de loi (n°8540) porte le crédit d'impôt « Bëllegen Akt » pour l'acquisition d'une habitation à des fins personnelles définitivement à 40.000 euros. Le deuxième projet de loi (n°8547) prévoit de nouvelles modalités pour bénéficier des avantages fiscaux temporaires en matière de logement.

JUILLET



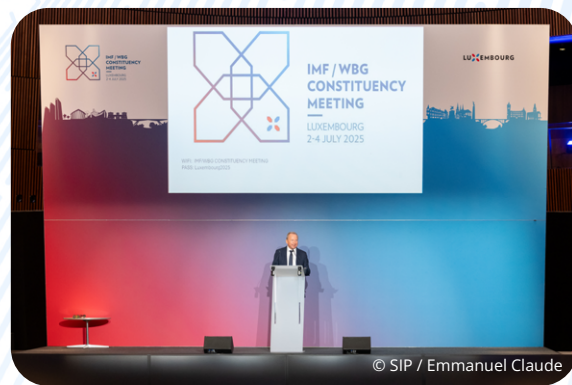
© European Court of Auditors

Le 1^{er} juillet 2025 Gilles Roth a participé à la célébration du 50^{ème} anniversaire de la signature du traité de Bruxelles établissant la Cour des comptes européenne, en présence de Son Altesse Royale le Grand-Duc Henri. À cette occasion, le ministre a souligné le rôle essentiel de la Cour en matière de transparence et de responsabilité budgétaire au sein de l'Union européenne, ainsi que sa contribution au renforcement de la démocratie européenne.



© SIP / Claude Piscitelli

Le 10 juillet 2025, Gilles Roth a participé à l'Assemblée générale du Groupe Egmont, organisée au Luxembourg à l'occasion du 30^{ème} anniversaire de la création du groupe. L'événement a rassemblé des représentants de plus de 150 pays engagés dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le ministre a réaffirmé, à cette occasion, l'engagement du Luxembourg en faveur d'une finance intègre et transparente et d'une coopération internationale renforcée dans le domaine de la transparence financière.



© SIP / Emmanuel Claude

Du 2 au 4 juillet 2025, s'est tenu à Luxembourg la réunion des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales du groupe de vote du Fonds monétaire international (FMI) dont le Luxembourg fait partie, dans le cadre du « constituency meeting ». Placée sous le thème « Our constituency in an increasingly fragmented world », la réunion a constitué une plateforme d'échange sur les grands enjeux économiques et financiers internationaux, dans un contexte d'incertitude et de fragmentation croissante. Les discussions ont surtout porté sur les thèmes suivants : l'élargissement de l'Union européenne et le commerce, les priorités stratégiques de la Banque mondiale en Europe et en Asie centrale, la politique budgétaire en période de conflit, le rôle de la politique industrielle, le rôle des banques centrales dans la transition verte et la mobilisation des financements privés en faveur de l'emploi et d'une croissance durable.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le 24 juillet 2025, le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme, Lex Delles, et le ministre des Finances ont signé un accord de principe avec Poudrerie de Luxembourg SA et le groupe CDCL. Cet accord a formalisé leur collaboration pour le développement du Space Campus, et notamment la construction d'un immeuble administratif qui hébergera entre autres la Luxembourg Space Agency au sein du ParLuxite à Kockelscheuer. Cet accord a marqué une étape clé dans la mise en œuvre du projet confirmé dans l'accord de coalition 2023-2028.

AOÛT



Le ministre des Finances a reçu ses homologues des pays germanophones pour une réunion informelle le 25 août 2025. La présidente de la Confédération suisse, conseillère fédérale et cheffe du Département fédéral des finances, Karin Keller-Sutter, la cheffe du gouvernement et ministre des Finances du Liechtenstein, Brigitte Haas, le ministre fédéral autrichien des Finances, Markus Marterbauer, ainsi que le secrétaire d'État au ministère fédéral allemand des Finances, Rolf Bösinger, ont participé à cette réunion. Les ministres ont discuté de la compétitivité de l'Europe et des développements internationaux, en particulier en ce qui concerne les questions réglementaires. Ils ont notamment souligné l'importance d'un dialogue continu et insisté sur le fait que la simplification des règles administratives et la mise en place d'un cadre politique fiable contribuent à promouvoir la croissance et les investissements.

SEPTEMBRE



Le ministre des Finances s'est rendu à Copenhague dans le cadre des réunions informelles de l'Eurogroupe et du Conseil des affaires économiques et financières (ECOFIN) du 19 au 20 septembre 2025. Un échange de vue a eu lieu sur les évolutions économiques en présence de la présidente de la commission ECON du Parlement européen. Les ministres ont aussi échangé sur la nécessité de simplifier la réglementation financière pour alléger la charge administrative et les coûts qui pèsent notamment sur le secteur privé et relancer la compétitivité européenne. Les ministres ont également échangé, en présence du Fonds Monétaire International, sur les réformes structurelles nécessaires pour renforcer la productivité et la compétitivité. En marge des réunions, Gilles Roth a eu un échange de vues bilatéral avec le ministre des Finances belge, Jan Jambon.



Gilles Roth a participé au sommet 2025 de la Luxembourg Sustainable Finance Initiative (LSFI), consacré à la finance durable, et qui a eu lieu du 17 au 18 septembre 2025. À cette occasion, le ministre a réaffirmé l'engagement du Luxembourg en faveur d'une finance durable au service de la résilience économique, du progrès technologique et de l'inclusion sociale. Ce sommet a rassemblé des experts de la finance durable afin d'échanger des connaissances, de partager des perspectives et d'identifier des solutions concrètes pour faire progresser l'agenda de la finance durable, auquel la place financière luxembourgeoise entend continuer à apporter une contribution active.

OCTOBRE



Le 2 octobre 2025, le ministre des Finances, Gilles Roth, et le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme, Lex Delles, ministres compétents pour la Société nationale de crédit et d'investissement (SNCI), ont annoncé le lancement d'un nouvel instrument financier destiné à renforcer la compétitivité et la résilience à long terme des entreprises luxembourgeoises : le prêt compétitivité/pérennité (PCP).



Le 8 octobre 2025, le ministre des Finances a présenté à la Chambre des Députés le budget de l'État pour 2026 avec comme leitmotiv « Matenee wuessen » (La croissance ensemble). Le budget 2026 pose les jalons pour une croissance durable et inclusive.



Le 29 octobre 2025, Gilles Roth a été reçu en audience par Son Altesse Royale le Grand-Duc Guillaume. Cet entretien s'inscrivait dans la série d'audiences institutionnelles accordées par le Chef de l'État aux membres du gouvernement. La rencontre a permis d'échanger sur les principaux dossiers d'actualité relevant du ministère des Finances et de contribuer ainsi à la vue d'ensemble du Grand-Duc sur les enjeux économiques et budgétaires actuels.



Le 30 octobre 2025, Gilles Roth a reçu au ministère des Finances Jean-Claude Juncker, ancien président de la Commission européenne, ancien Premier ministre et ancien ministre des Finances. L'entretien a permis un échange approfondi sur l'actualité nationale et internationale, ainsi que sur les grands dossiers en cours, notamment la mise en place de la nouvelle classe d'impôt unique.

NOVEMBRE



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le ministre des Finances a participé aux réunions de l'Eurogroupe et du Conseil des affaires économiques et financières (ECOFIN) à Bruxelles les 12 et 13 novembre 2025. Lors de la réunion de l'Eurogroupe, les ministres ont examiné les dernières évolutions macroéconomiques ainsi que la compétitivité et l'innovation de la zone euro. Les ministres ont poursuivi leurs discussions sur les développements liés à la guerre contre l'Ukraine ainsi que sur les évolutions internationales concernant le Pilier 2. Les ministres ont également approuvé des modifications apportées à plusieurs plans nationaux pour la reprise et la résilience, dont celui du Luxembourg. Par ailleurs, les ministres ont eu un échange sur le libre-échange avec leurs homologues des pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE). En marge des réunions, Gilles Roth a eu un entretien bilatéral avec la Commissaire européenne aux Services financiers, Maria Luís Albuquerque.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le 13 novembre 2025, Gilles Roth a participé à la conférence « Bitcoin Amsterdam 2025 », où il est intervenu devant un large public d'acteurs et de pionniers du secteur des crypto-actifs. Le ministre a présenté la position progressive du Luxembourg en matière de crypto-actifs et a expliqué la stratégie d'investissement du Fonds souverain intergénérationnel (FSIL) en Bitcoin.



© Ministère des Finances, Luxembourg

Le 24 novembre 2025, le ministre des Finances a participé au « Global Dialogue on Women's Leadership and Gender-Inclusive Finance », organisé à Luxembourg par le ministère des Finances et l'Alliance for Financial Inclusion (AFI), en partenariat avec la Banque européenne d'investissement (BEI). À cette occasion, le ministre a co-présidé une table ronde de haut niveau réunissant des décideurs publics et privés du monde entier afin d'échanger sur les politiques et les solutions de marché permettant de renforcer l'inclusion financière des femmes, de promouvoir le leadership féminin et la diversité institutionnelle dans le secteur financier.

DÉCEMBRE



© Ministère des Finances, Luxembourg

Du 1^{er} au 3 décembre 2025, le Luxembourg a accueilli la première réunion régionale européenne de la « Coalition of Finance Ministers for Climate Action », à laquelle a participé le ministre des Finances. Aux côtés de hauts responsables de 15 ministères des Finances européens et de partenaires clés, le ministre a réaffirmé l'engagement du Luxembourg en faveur de la finance durable et de politiques budgétaires sensibles au climat, soulignant que la mobilisation de capitaux vers des projets climatiques et durables crée de la valeur à long terme pour les citoyens et les entreprises.



© European Union

Le ministre des Finances a participé aux réunions de l'Eurogroupe et du Conseil des affaires économiques et financières (ECOFIN) à Bruxelles les 11 et 12 décembre 2025. Les ministres ont fait le point sur les dernières évolutions macroéconomiques et ont échangé sur l'examen du FMI relatif aux politiques de la zone euro. Les discussions se sont poursuivies sur la situation budgétaire et les perspectives des États membres de la zone euro. Enfin, l'Eurogroupe a élu le ministre des Finances grec, Kyriakos Pierrakakis, comme son nouveau président. Les ministres ont aussi tenu un débat d'orientation sur l'Union de l'épargne et des investissements. Le Luxembourg a réaffirmé son soutien aux objectifs visant à renforcer la compétitivité et les marchés de capitaux européens. Les discussions ont également porté sur les impacts économiques des réglementations européennes ainsi que sur la simplification des règles financières.



© Ministère des Affaires Intérieures, Luxembourg

Le 10 décembre 2025, le ministre des Finances est intervenu, à l'invitation du ministre des Affaires intérieures, Léon Gloden, lors de la conférence Benelux sur « L'approche administrative de la criminalité organisée », organisée à Luxembourg dans le cadre de la présidence luxembourgeoise de l'Union Benelux par le ministère des Affaires intérieures et le Secrétariat général de l'Union Benelux. Dans son intervention, le ministre a souligné l'importance d'une approche administrative coordonnée et d'une coopération multi-agences pour prévenir l'utilisation abusive des infrastructures juridiques et financières par la criminalité organisée, contribuant ainsi à la protection de l'intégrité du système financier.



© Chambre des Députés

Le 17 décembre 2025, la Chambre des Députés a approuvé le budget de l'État pour l'année 2026. À cette occasion, Gilles Roth, a réexposé les grandes lignes du budget 2026. Un budget pour plus de croissance grâce à plus de solidarité.

02

FISCALITÉ

INTRODUCTION

L'année 2025 a été caractérisée par une série de mesures fiscales visant entre autres à soutenir le marché du logement, stimuler l'investissement dans les start-ups innovantes et moderniser la fiscalité afin de renforcer l'attractivité de la place financière. La fiscalité nationale a également été adaptée pour faire face à de nouveaux enjeux sociaux et économiques.

Sur le plan de la coopération administrative et de la transparence, la direction de la fiscalité a contribué à l'adoption de la 9ème directive introduisant l'échange automatique d'informations dans le contexte de l'imposition minimale effective des entreprises (Pilier 2) et a élaboré le projet de loi de transposition. Un autre projet de loi encadrant l'échange automatique d'informations sur les avoirs en cryptoactifs, et visant à transposer la directive dite « DAC 8 », a également été rédigé.

La direction de la fiscalité a également suivi et participé aux travaux européens sous les présidences polonaise et danoise du Conseil de l'UE. Les travaux internationaux en matière fiscale ont été marqués par la mise en œuvre du « Side by Side » (Pilier 2), la simplification des règles fiscales européennes, la modernisation du système TVA, l'adaptation de la fiscalité à l'économie numérique et au commerce électronique, la poursuite des réformes structurelles, et le renforcement de la coopération administrative et de la lutte contre la fraude.

Quant aux conventions fiscales internationales, la direction de la fiscalité a poursuivi en 2025 la modernisation et l'élargissement du réseau des conventions contre les doubles impositions, portant à 88 le nombre de conventions en vigueur.

Enfin, pour répondre aux interrogations émanant des députés et aux demandes de clarification émanant de la part des citoyens, la direction de la fiscalité en 2025 a apporté une réponse à 90 questions parlementaires et à 11 pétitions.

2.1 | FISCALITÉ DIRECTE

2.1.1 Volet national

En matière de fiscalité directe sur le plan national, l'année 2025 a été marquée par l'introduction de différentes nouvelles dispositions fiscales.

Tout d'abord, dans le contexte de la relance du marché du logement et du secteur de la construction immobilière, les mesures fiscales en matière du logement instituées par la loi du 22 mai 2024 (projet de loi n° 8353) portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement ont été prolongées de six mois par la loi du 4 avril 2025 (projet de loi n°8470) et modifiées par la loi du 27 juin 2025 (projet de loi n°8547) afin d'étendre le bénéfice des avantages fiscaux aux contrats de réservation ou compromis de vente enregistrés avant le 30 juin 2025, à condition que l'acte notarié ait été signé entre le 1^{er} juillet et le 30 septembre 2025.

Afin de favoriser l'investissement privé dans les jeunes entreprises innovantes et de renforcer la compétitivité et la diversification de l'économie luxembourgeoise, la loi du 19 décembre 2025 (projet de loi n°8526) a introduit un crédit d'impôt pour les personnes physiques investissant dans le capital de start-ups innovantes. Les entreprises éligibles doivent respecter des critères spécifiques tout comme les investisseurs afin de bénéficier en tant que personne physique d'un crédit d'impôt à hauteur de 20 % de l'investissement, plafonné à 100.000 euros par an. Cette mesure s'inscrit dans le cadre des efforts

européens pour améliorer l'accès au financement des start-ups et mobiliser l'épargne privée.

Afin de maintenir l'attractivité de la place financière du Grand-Duché de Luxembourg, le projet de loi n°8590, déposé le 24 juillet 2025, vise à moderniser et clarifier le régime fiscal du « carried interest » (intéressement aux surperformances des gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs).

L'année 2025 s'est également distinguée par l'adoption de deux lois spécifiques, qui ont modifié non seulement la loi fiscale de 1967, mais aussi d'autres textes particuliers.

Tout d'abord, la loi du 19 décembre 2025 (projet de loi n°8546) a établi non seulement la base légale pour le transfert de données entre l'Administration des contributions directes et l'Administration du cadastre et de la topographie dans le cadre de la réforme de l'impôt foncier, de l'impôt sur la mobilisation des terrains et de l'impôt sur la non-occupation des logements, mais a également introduit, entre autres, une bonification d'impôt de 922,5 euros au parent qui ne profite pas de la classe d'impôt 1a en cas de résidence alternée (dégressive selon le revenu, applicable en 2025–2026) ou a mis en conformité la loi sur l'échange de renseignements fiscaux suite à l'arrêt CJUE du 26 septembre 2024, garantissant le respect des communications avocat-client.

Ensuite, la loi du 19 décembre 2025 (projet de loi n°8640) a également introduit d'autres dispositions fiscales. Afin de renforcer la viabilité du système des pensions, un abattement de maintien dans la vie professionnelle (ci-après « AMVP ») d'un montant de 9.000 euros a été introduit afin d'inciter les travailleurs à rester professionnellement actifs jusqu'à l'âge légal de départ à la retraite de 65 ans alors même qu'ils puissent déjà bénéficier d'une pension de vieillesse. Dans le même contexte, cette loi a porté le plafond de la déduction fiscale annuelle des versements sous forme de dépenses spéciales dans le cadre d'un contrat de prévoyance-vieillesse (3^{ème} pilier) de 3.200 euros à 4.500 euros par contribuable. Enfin, afin d'inciter les investissements dans la rénovation durable, la loi du 19 décembre 2025 a également augmenté à partir de l'année 2026 le taux d'amortissement accéléré pour les propriétaires de logements locatifs de 6 % à 10 %.

Dans le cadre du financement des dépenses de défense et du lancement de l'obligation « Défense bond », la loi du 19 décembre 2025 (projet de loi n°8633) a introduit une disposition d'ordre fiscal introduisant une exemption fiscale intégrale des intérêts perçus par des particuliers de certains emprunts obligataires émis par des États et remplissant différents critères spécifiques.

Outre les mesures précitées, la loi du 19 décembre 2025 concernant le budget des recettes et dépenses de l'État pour l'exercice 2026 a augmenté le crédit d'impôt CI-CO₂ de 24 euros, de sorte que ce dernier s'élève à un montant de 216 euros à partir du 1^{er} janvier 2026.

En matière de coopération administrative dans le domaine fiscal, la loi du 19 décembre 2025 (projet de loi n°8591) 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 (ci-après « Pilier 2 ») a transposé dans la législation luxembourgeoise 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, communément appelé la « DAC9 ». La DAC9 élargit, d'une part, la coopération administrative afin de permettre un échange automatique des déclarations d'information pour l'impôt complémentaire selon l'approche de dissémination dédiée et, d'autre part, transpose en droit national les instructions administratives agréées par l'OCDE/G20 en janvier 2025 concernant la mise en œuvre des règles du Pilier 2 pendant la phase de transition avant leur entrée en vigueur. Par conséquent, les impôts différés générés avant l'entrée en vigueur des règles (par accords, choix rétroactifs ou introduction d'un impôt sur les bénéficiaires après le 30 novembre 2021) ne peuvent pas être pris en compte pour calculer le taux effectif d'imposition des groupes après l'entrée en vigueur du Pilier 2.

En outre, le projet de loi 8592 relatif à l'échange automatique et la coopération administrative et obligatoire des informations déclarées par les Prestataires de Services sur crypto-actifs introduit dans la procédure législative

le 24 juillet 2025 vise à transposer la directive (UE) 2023/2226 du Conseil du 17 octobre 2023 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal, communément appelé la « DAC8 ». Il a pour vocation entre autres de renforcer la transparence fiscale et la coopération administrative en intégrant les crypto-actifs dans le cadre d'échange automatique d'information en s'alignant sur les standards internationaux de l'OCDE (Crypto-Asset Reporting Framework et la Norme commune de déclaration révisée, ci-après « NCD »). Par ailleurs, il vise à étendre l'échange automatique d'information à d'autres domaines fiscaux, tels que les assurance-vie et décisions fiscales anticipées et adapte les lois transposant les directives NCD, DAC6, DAC7 et DAC4, afin d'harmoniser les règles existantes, respecter les exigences juridiques et réglementaires et réduire la charge administrative.

2.1.2 Volet international et européen

Le 22 décembre 2021, la Commission avait présenté la proposition de directive du Conseil établissant des règles pour empêcher l'utilisation abusive d'entités écrans à des fins fiscales dite directive « Unshell » (Directive laying down rules to prevent the misuse of shell entities for tax purposes).

L'objectif de la proposition est d'empêcher l'évasion et la fraude fiscale résultant d'agissements d'entreprises sans substance minimale établies dans les États membres. Plus particulièrement, la proposition vise à lutter contre l'utilisation abusive

d'entités écrans et à faire en sorte que de telles sociétés écrans dans l'Union européenne (UE), qui n'exercent pas d'activité économique ou n'exercent qu'une activité économique minimale, ne puissent pas bénéficier d'avantages fiscaux indus.

En 2025, les travaux relatifs à la proposition de directive Unshell ont connu une évolution importante sous les présidences polonaise et danoise. Sous la présidence polonaise, les discussions menées ont fait apparaître certaines réserves des États membres quant à la proposition. Il a été relevé que les objectifs d'Unshell recoupaient largement ceux d'autres instruments existants, en particulier la directive DAC 6, créant un risque de doubles obligations déclaratives, de charges administratives accrues et de coûts de mise en œuvre disproportionnés pour les entreprises et les administrations.

À la lumière des conclusions du Conseil sur la simplification adoptées le 11 mars 2025, une large majorité de délégations a pu accepter, au terme des travaux du premier semestre 2025, la suspension de l'analyse de la proposition au niveau du Conseil dans l'attente de travaux au niveau de la Commission européenne.

Cette orientation a été confirmée sous la présidence danoise. Le Conseil a rattaché Unshell à l'exercice horizontal de simplification et pris acte de l'intention de la Commission, annoncée à l'automne 2025, de retirer formellement la proposition. Par ailleurs, la Commission a indiqué que les enjeux liés aux entités écrans devaient être réexaminés à partir de 2026 dans le cadre d'une refonte de la directive sur la

coopération administrative (DAC), au moyen de mécanismes d'échange d'informations plus ciblés et proportionnés.

Le 12 septembre 2023, la Commission a présenté une nouvelle proposition législative de directive relative à un cadre pour l'imposition des revenus des entreprises en Europe, dite « BEFIT » (Business in Europe : Framework for Income Taxation). La proposition de directive BEFIT vise à élaborer un cadre commun pour l'imposition des revenus des sociétés pour les grands groupes d'entreprises multinationales au sein de l'UE. Elle a entraîné le retrait des propositions relatives à l'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS) et à l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), qui étaient en discussion au Conseil depuis 2016 et dont l'examen avait été suspendu en raison des négociations au sein du Cadre inclusif OCDE/G20 sur le Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) sur la réforme reposant sur les deux piliers.

Sous la présidence polonaise, les travaux relatifs à la proposition BEFIT ont été limités, le Conseil ayant décidé de concentrer ses efforts sur d'autres priorités législatives en matière fiscale au cours du premier semestre 2025. Dans ce contexte, le dossier BEFIT n'a pas fait l'objet de nouvelles avancées substantielles, plusieurs États membres ayant réitéré leurs réserves de principe quant à la proposition, notamment en raison de préoccupations fondamentales liées à la répartition des compétences fiscales, à la complexité du cadre proposé et à son interaction avec les règles récemment adoptées du Pilier 2 en matière d'imposition minimale effective.

Cette approche a été maintenue sous la présidence danoise au second semestre 2025. Le Conseil a pris acte du fait que toute reprise plus substantielle des travaux sur BEFIT nécessiterait, à l'avenir, une clarification préalable des choix politiques et techniques sous-jacents à la proposition.

Les discussions ont également porté sur la proposition de directive relative aux prix de transfert. Cette proposition de directive vise essentiellement à intégrer dans le droit de l'Union les règles et principes essentiels en matière de prix de transfert qui sont arrêtés dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et crée également la possibilité d'établir, au sein de l'UE, des règles communes contraignantes sur la manière dont le principe de pleine concurrence devrait être appliqué à des transactions spécifiques.

Sous la présidence polonaise, les discussions ont confirmé l'absence de soutien suffisant parmi les États membres pour poursuivre les travaux sur la base du texte de la Commission, en raison de préoccupations de principe liées à la compétence fiscale nationale. Une large majorité de délégations a estimé qu'aucune avancée substantielle n'était envisageable en l'état, tout en réaffirmant son soutien à l'objectif général de réduction de la complexité et des charges administratives en matière de prix de transfert. En parallèle, la présidence polonaise a poursuivi les travaux exploratoires relatifs à la mise en place éventuelle d'une plateforme non contraignante en matière de prix de transfert, fondée sur des solutions consensuelles et alignées sur le cadre de l'OCDE.

Cette approche a été maintenue sous la présidence danoise. Le Conseil a pris acte de divergences persistantes entre les États membres quant aux paramètres fondamentaux d'une telle plateforme, notamment en ce qui concerne son mandat, sa structure et la nature de ses résultats, empêchant toute décision formelle à ce stade.

Le 28 octobre 2024, la Commission a présenté une proposition de directive (DAC9) modifiant la directive 2011/16/UE sur la coopération administrative (DAC) en matière fiscale. Cette proposition met en œuvre l'article 44 de la directive dite « Pilier 2 » relative à l'imposition minimale effective, prévoyant le premier reporting sur l'impôt complémentaire des grands groupes multinationaux et nationaux d'ici le 30 juin 2026.

En 2025, sous la présidence polonaise, la proposition de directive DAC9 a été discutée de manière prioritaire, compte tenu de son rôle central dans l'opérationnalisation de la mise en œuvre des règles du Pilier 2 au niveau de l'Union. Ces travaux ont permis de dégager un consensus sur l'architecture générale du dispositif de déclaration et d'échange, en particulier sur le contenu et le format standardisé de la déclaration d'information relative à l'impôt complémentaire (Top-up Tax Information Return – TTIR). Ces travaux ont abouti à un accord politique au sein du Conseil des affaires économiques et financières (ECOFIN) lors de sa réunion du 11 mars 2025, ouvrant la voie à l'adoption formelle de la directive.

La directive DAC9 a été formellement adoptée par le Conseil le 14 avril 2025, avant sa publication au Journal officiel le 6 mai 2025. Cette directive a été transposée en droit

luxembourgeois à travers la loi du 19 décembre 2025 relative à l'échange automatique des déclarations d'information pour l'impôt complémentaire.

En 2025, la question du « decluttering » et de la simplification de la législation fiscale, en particulier sur les DAC, a occupé une place centrale dans les travaux du Conseil, dans le contexte plus large du renforcement de la compétitivité de l'Union et de la réduction des charges administratives pesant sur les entreprises et les administrations fiscales.

Sous la présidence polonaise, cette thématique a été structurée autour de l'adoption de conclusions du Conseil visant à définir une approche horizontale en matière de simplification et de rationalisation de l'acquis fiscal de l'Union. Ces conclusions, adoptées par le Conseil ECOFIN le 11 mars 2025, ont mis en avant la nécessité de réduire les obligations déclaratives multiples, d'éviter les chevauchements entre instruments législatifs existants et futurs, d'accroître la clarté des règles fiscales et de rationaliser leur mise en œuvre.

Cette orientation a été poursuivie et renforcée sous la présidence danoise au second semestre 2025. Le Conseil a assuré le suivi de la mise en œuvre de l'agenda de simplification, en inscrivant régulièrement cette thématique à l'ordre du jour des travaux du Conseil et en invitant la Commission à informer les États membres de l'état d'avancement de ses initiatives en la matière. Un large consensus politique s'est dégagé parmi les États membres quant à la nécessité d'obtenir des avancées tangibles

en matière de simplification, de sorte que les échanges techniques dans ce domaine ont été continués au niveau de multiples réunions d'experts entre la Commission et les États au cours de l'année 2025. Sur base de ces travaux techniques, il est attendu que des premières propositions législatives formelles seront présentées au premier semestre 2026.

La résolution 77/244 de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptée en décembre 2022, a lancé un processus pour renforcer la coopération fiscale internationale, avec la création d'un Comité ad hoc chargé de rédiger les termes de référence (ToR) pour une Convention-cadre des Nations Unies sur la Coopération fiscale.

En 2025, les premières réunions substantielles de l'INC se sont tenues à New York du 3 au 6 février 2025, marquant l'ouverture officielle des négociations sur la future Convention-cadre. Les discussions au Conseil de l'UE dans ce contexte ont mis l'accent sur la nécessité de préserver les acquis existants en matière de coopération fiscale internationale, en particulier les travaux menés dans le cadre de l'OCDE/G20, et d'éviter la création de normes parallèles ou redondantes susceptibles d'accroître la complexité du paysage fiscal international.

Cette approche a été maintenue au second semestre 2025 au niveau du Conseil, alors que les négociations onusiennes se sont poursuivies, notamment lors de sessions supplémentaires de l'INC tenues à New York du 4 au 15 août 2025 et à Nairobi du 10 au 19 novembre 2025. Les débats ont porté sur l'identification des éléments clés

de la future Convention-cadre, y compris la répartition des droits d'imposition, la fiscalité des services transfrontières et les mécanismes de prévention et de règlement des différends.

Le Groupe « code de conduite » a poursuivi ses travaux conformément à son mandat. Les travaux ont notamment porté sur la poursuite du suivi des engagements pris par les juridictions inscrites sur la liste de l'UE des juridictions non coopératives, aboutissant à une mise à jour de la liste en février et octobre 2025. Le groupe a continué à assurer un dialogue étroit avec les juridictions concernées afin de garantir la mise en œuvre effective et dans les délais des réformes attendues. Par ailleurs, les discussions se sont poursuivies sur l'application cohérente des critères de listing existants, en particulier en matière de transparence fiscale et de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, ainsi que sur le suivi des régimes fiscaux préférentiels au sein de l'UE.

Les travaux ont également porté sur le suivi des critères de transparence fiscale, y compris dans le contexte des évolutions au sein du Forum mondial. En parallèle, les discussions se sont poursuivies sur des pistes d'évolution du cadre existant, notamment en ce qui concerne l'éventuelle intégration d'éléments relatifs aux bénéficiaires effectifs et l'amélioration du suivi des mesures défensives nationales dans les critères de la liste.

Au niveau de l'UE, le Conseil a adopté la proposition de directive du Conseil visant à assurer un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes multinationaux. Cette directive a été adoptée

le 14 décembre 2022 à l'unanimité des États membres et a été publiée au Journal officiel de l'UE (JOUE) le 22 décembre 2022. Elle reprend dans l'ensemble, avec certaines adaptations requises par le droit de l'Union, les règles types sur le Pilier 2 que le Cadre inclusif de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a adoptées le 14 décembre 2021.

Le Pilier 2 introduit un impôt mondial minimum effectif sur les sociétés, dont le taux a été fixé à 15 %. Ce nouveau taux d'imposition minimum devra s'appliquer aux entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires d'au moins 750 millions d'euros.

Sous la présidence danoise, ces travaux de suivi se sont poursuivis dans un contexte international marqué par des incertitudes quant au calendrier et à l'ampleur de la mise en œuvre du Pilier 2 dans certaines juridictions tierces. Dans ce cadre, le Conseil a été régulièrement informé de l'état des discussions au sein du Cadre inclusif OCDE/G20, y compris à la suite de la déclaration du G7 du 28 juin 2025 relative à une approche dite « side-by-side », visant la coexistence entre le système Pilier 2 et les règles américaines de taxation minimale. Le Conseil a souligné l'importance de préserver la stabilité et la prévisibilité du cadre de l'Union dans ce contexte.

2.2 | FISCALITÉ INDIRECTE

2.2.1 Volet national

Relance du marché du logement et du secteur de la construction immobilière – Droits d'enregistrement

Dans le contexte de la relance du marché du logement et du secteur de la construction immobilière, la loi du 22 mai 2024 (projet de loi n° 8353) portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement prévoyait :

- l'introduction temporaire (du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024) d'un « crédit d'impôt location » de 20.000 euros par acquéreur-investisseur pour l'acquisition d'un immeuble destiné à servir d'habitation à un locataire ; et
- la hausse temporaire (du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024) du crédit d'impôt dit « Bëllegen Akt » de 30.000 euros à 40.000 euros.

Ensuite, ces mesures fiscales ont été prolongées de six mois par la loi du 4 avril 2025 (projet de loi n°8470). Puis, la loi du 27 juin 2025 (projet de loi n°8547) a encore étendu le bénéfice de ces avantages fiscaux, ainsi que celui de la réduction de la base imposable pour la perception des droits d'enregistrement et de transcription de 50 %, aux contrats de réservation ou compromis de vente enregistrés avant le 30 juin 2025, à condition que l'acte notarié ait été signé entre le 1^{er} juillet et le 30 septembre 2025.

Pour ce qui est de la mesure temporaire relevant le crédit d'impôt dit « Bëllegen Akt » de 30.000 à 40.000 euros, celle-ci a été pérennisée dans la loi du 3 juillet 2025 (projet de loi n°8540) 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 afin de soutenir l'évolution positive et l'accès au logement pour les primo-acquéreurs.

Droits d'accise

La loi du 19 décembre 2025 modifiant 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 (projet de loi n°8640) a également intégré les dispositions du règlement grand-ducal du 28 décembre 2005 relatif aux boissons alcooliques confectionnées dans la loi fixant les droits d'accise. Cette modification a été entreprise afin d'exclure expressément l'application de cette surtaxe aux mélanges de vins alcoolisés avec des vins non-alcoolisés.

À partir du 1^{er} janvier 2026, pour les cigarettes, le droit d'accise minimal a augmenté de 144,50 euros/1.000 pièces à 152,80 euros/1.000 pièces. Le droit d'accise autonome spécifique a également augmenté de 15,25 euros/1.000 pièces à 16,50 euros/1.000 pièces.

Ensuite, concernant le tabac à fumer fine coupe, le droit d'accise minimal a augmenté de 73,00 euros/kg à 77,90 euros/kg. Le droit d'accise autonome spécifique et ad valorem a également augmenté de respectivement 24,50 euros/kg à 26,40 euros/kg.

Enfin, le prix du carbone a été majoré de 5 euros par tonne de CO₂ pour atteindre 45 euros par tonne de CO₂ à partir du 1^{er} janvier 2026.

2.2.2 Volet international et européen

TVA à l'ère numérique (ViDA)

Le paquet TVA à l'ère numérique, composé :

- de la directive (UE) 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) 2025/517 du Conseil du 11 mars 2025 modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne les modalités de coopération administrative en matière de taxe sur la valeur ajoutée nécessaires à l'ère numérique ; et
- du règlement d'exécution (UE) 2025/518 du Conseil du 11 mars 2025 modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les exigences en matière d'information applicables à certains régimes de taxe sur la valeur ajoutée ;

a été adopté le 11 mars 2025, publié au Journal officiel de l'UE le 25 mars 2025 et est entré en vigueur le 14 avril 2025. Les objectifs principaux du paquet sont :

- de mieux lutter contre la fraude à la TVA [par introduction des déclarations en temps réel pour les transactions intracommunautaires entre entreprises (B2B) sur base des factures électroniques obligatoires pour ces transactions] ;
- d'alléger les charges administratives pour les entreprises et faciliter le commerce transfrontalier (par l'extension et la modernisation du guichet unique (One Stop Shop ou OSS) permettant de réduire le besoin de multiples enregistrements à la TVA dans différents États membres pour les entreprises actives dans plusieurs pays ; et
- d'adapter les règles à l'économie numérique et aux plateformes en ligne (pour l'hébergement de courte durée et le transport de personnes facilité par l'intermédiaire d'une plateforme, ces plateformes deviennent responsables de la déclaration et du paiement de la TVA).

Ventes à distance de biens importés et sur la TVA à l'importation

Le 17 mai 2023, la Commission a présenté une proposition visant à moderniser les règles de TVA pour les ventes à distance de biens importés et sur la TVA à l'importation. Ces adaptations du cadre existant du guichet unique à l'importation (IOSS) visent, d'un côté, à simplifier les procédures pour les fournisseurs, afin de se conformer et payer les taxes dues et, de l'autre côté, de lutter contre des pratiques telles que la sous-évaluation et le fractionnement des envois, de plus en plus répandues avec l'essor massif du commerce électronique, afin d'éviter le paiement des droits de douane. La proposition vise à aligner les cadres fiscaux et douaniers.

En juillet 2025, la directive (UE) 2025/1539 du Conseil du 18 juillet 2025 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne 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 a été publié. Cette directive porte sur des dispositions visant à encourager le recours à l'IOSS, en dissociant ces mesures des autres éléments, notamment ceux relatifs à la suppression du seuil de 150 euros en matière de TVA et à l'extension de l'IOSS aux biens provenant d'entrepôts douaniers.

Certificat électronique d'exonération de TVA

Le 8 juillet 2024, la Commission a publié deux propositions visant à remplacer le certificat papier d'exonération de TVA par un certificat électronique :

- une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE pour introduire les conditions juridiques nécessaires au développement du certificat électronique via des mesures d'exécution
- une proposition de règlement d'exécution du Conseil modifiant le règlement 282/2011 pour permettre l'utilisation alternative des certificats papier et électroniques pendant une phase de transition

Sous la présidence polonaise, le processus législatif relatif au certificat électronique d'exonération de TVA a été mené à son terme. À la suite

de l'accord politique intervenu le 10 décembre 2024, le Conseil ECOFIN a procédé à l'adoption formelle des deux actes le 18 février 2025, à savoir la directive modifiant la directive 2006/112/CE et le règlement d'exécution modifiant le règlement (UE) n° 282/2011. Les actes juridiques correspondants ont été publiés au Journal officiel le 28 février 2025, permettant ainsi le lancement de la phase de transition vers l'utilisation du certificat électronique dans les conditions prévues par la législation adoptée.

Directive sur la taxation de l'énergie

La révision de la directive sur la taxation de l'énergie (DTE) est une proposition de directive de l'Union visant à restructurer le cadre de taxation des produits énergétiques et de l'électricité. Elle fait partie du paquet « Ajustement à l'objectif 55 », qui vise à réduire les émissions de 55 % d'ici 2030 et à atteindre la neutralité climatique pour 2050. La DTE tend à contribuer aux objectifs de l'Union, à préserver et améliorer le marché intérieur de l'Union, ainsi qu'à maintenir la capacité des États membres à générer des recettes pour leurs budgets.

Sous la présidence polonaise, les travaux se sont poursuivis sur une base technique, dans le prolongement des orientations politiques fournies par le Conseil ECOFIN du 10 décembre 2024. La présidence polonaise a présenté à plusieurs reprises des textes de compromis complets. Les discussions ont confirmé que, malgré les progrès réalisés sur certains aspects techniques, des divergences substantielles subsistaient entre les États membres sur plusieurs

éléments clés du dossier. Le Conseil ECOFIN a dès lors pris acte de l'état d'avancement des travaux le 20 juin 2025, sans parvenir à un accord global, tout en encourageant la poursuite des efforts en vue de rapprocher les positions.

Sous la présidence danoise, les travaux ont été intensifiés dans le but de rechercher un compromis politique. Sur la base des avancées réalisées précédemment, la présidence danoise a été chargée, par le Coreper le 9 juillet 2025, de finaliser un texte de compromis à la lumière des orientations reçues et de rendre compte de l'état des discussions. Le dossier a été examiné lors de plusieurs réunions du Groupe « Questions fiscales » (WPTQ) en septembre et octobre 2025, ainsi qu'au HLWP le 3 novembre 2025. Malgré des efforts soutenus, le Conseil ECOFIN du 13 novembre 2025 a mis en évidence la persistance de divergences importantes entre les États membres, confirmant qu'aucun accord n'avait pu être atteint à ce stade sur la révision de la DTE.

Directive sur la taxation des produits du tabac

La directive 2011/64/UE du Conseil du 21 juin 2011 concernant la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés (Tobacco Taxation Directive ou TTD), établit le cadre harmonisé de l'UE relatif à la structure et aux taux minima des droits d'accise applicables aux produits du tabac. Ce cadre vise à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur en limitant les distorsions de concurrence entre États membres.

Le 16 juillet 2025, la Commission européenne a présenté une proposition de directive de refonte de la TTD. La proposition vise à :

- moderniser les règles fiscales européennes sur le tabac, qui n'ont pas été mises à jour depuis 2011;
- harmoniser et renforcer les minimums d'accises entre États membres pour réduire les distorsions de marché ; et
- tenir compte de l'évolution des produits (nouveaux produits à base de nicotine).

La proposition étend le champ de la directive au-delà des produits classiques pour y inclure des produits récemment apparus, listés ci-dessous :

- cigarettes électroniques et liquides pour vapotage
- tabac chauffé
- sachets de nicotine
- autres produits à base de nicotine non encore inclus dans l'actuelle directive
- tabac brut ou « raw tobacco », qui serait soumis au système de surveillance des accises (Excise Movement and Control System ou EMCS)

Ensuite, la proposition prévoit une hausse significative des taux minimums d'accises obligatoires au niveau de l'UE pour réduire les écarts entre États membres. Elle introduit également un tout nouveau mécanisme d'ajustements tenant compte du niveau de vie et de prix dans chaque État membre pour la fixation des taux minima, qui ne seront dès lors plus harmonisés au sein du marché unique, mais

individualisés selon la situation spécifique de chaque État membre. Enfin, à côté des ajustements des taux minima sur base du pouvoir d'achat des consommateurs dans les États membres, une autre innovation est l'introduction d'un ajustement automatique desdits taux à l'inflation tous les trois ans.

Le Conseil ECOFIN du 10 octobre 2025 a tenu un débat d'orientation sur cette proposition, au cours duquel un certain nombre d'États membres ont exprimé des préoccupations importantes concernant notamment le niveau des hausses proposées des accises minimales, la suffisance des périodes transitoires et les mécanismes d'indexation liés également au pouvoir d'achat d'un pays. Les travaux techniques se sont poursuivis au sein du Groupe HLWP et WPTQ à l'automne-hiver 2025 et se poursuivront à l'avenir.

Réforme douanière

La Commission européenne a présenté en 2023 des propositions visant à mettre en œuvre la réforme la plus ambitieuse et la plus complète de l'union douanière de l'UE depuis sa création en 1968. Les mesures proposées pour les douanes de l'UE sont portées par une vision innovante au niveau mondial, fondée sur les données, qui simplifiera considérablement les procédures douanières pour les entreprises et en particulier pour les opérateurs les plus fiables.

La réforme, exploitant au mieux les possibilités offertes par la transformation numérique, permettra d'alléger les procédures douanières en remplaçant les déclarations traditionnelles par une approche plus ingénieuse, reposant sur les données, en matière de surveillance des

importations. Dans le même temps, les autorités douanières disposeront des outils et des ressources dont elles ont besoin pour évaluer correctement les importations et bloquer celles qui présentent des risques réels pour l'UE, ses citoyens et son économie. Cette réforme vise à apporter une solution aux pressions qui pèsent actuellement sur le fonctionnement des douanes de l'UE, dues notamment à un accroissement considérable du volume des échanges, en particulier dans le secteur du commerce électronique, à une multiplication rapide des normes de l'UE qui doivent faire l'objet d'un contrôle aux frontières, et à l'évolution de la situation géopolitique ponctuée de crises. Elle permettra d'adapter le cadre douanier à un contexte plus vert et plus numérique et contribuera à rendre le marché unique plus sûr et plus compétitif.

Les piliers de cette réforme sont les suivants :

- la création d'une nouvelle autorité : l'Autorité douanière de l'UE
- la mise en place d'une plateforme des données douanières de l'UE qui, au fil du temps, remplacera l'infrastructure informatique douanière existante dans les États membres de l'UE
- accentuer le partenariat entre les douanes et les entreprises, reposant sur des principes de transparence et de responsabilité

L'intelligence artificielle sera utilisée pour analyser et contrôler les données et pour prévoir les problèmes avant même que les marchandises n'aient commencé à être acheminées vers l'UE. De même, fondée sur les données fournies par les opérateurs

économiques, cette dernière simplifiera énormément voire supprimera totalement la nécessité des déclarations en douane.

En 2025, sous la présidence polonaise, l'ECOFIN a consacré plusieurs sessions afin de transformer cette proposition en une position du Conseil, indispensable pour ouvrir le trilogue avec le Parlement européen.

Le 27 juin 2025, l'ECOFIN a formellement approuvé le texte de la réforme douanière, servant ensuite, sous présidence danoise, de base pour les négociations interinstitutionnelles avec le Parlement européen (trilogue entre Conseil-Parlement-Commission). Ce texte comprend notamment la suppression du seuil de la franchise des droits de douane de 150 euros pour les importations, des mesures pour moderniser et digitaliser l'union douanière (mise en place du EU Data Hub), un renforcement de la lutte contre la fraude douanière et TVA, des obligations renforcées pour les plateformes et vendeurs non-UE et l'inauguration d'une agence douanière européenne.

Parallèlement au trilogue en cours, l'appel à candidature pour la future nouvelle autorité douanière européenne a résulté dans une liste de neuf candidats [Pologne (Varsovie), France (Lille), Pays-Bas (La Haye), Portugal (Porto), Croatie (Zagreb), Belgique (Liège), Italie (Rome), Roumanie (Bucarest) et Espagne (Malaga)]. Actuellement, le Parlement européen et le Conseil sont en train de se mettre d'accord sur la procédure de sélection pour le futur siège de cette autorité.

Enfin, lors de l'ECOFIN du 12 décembre 2025, les ministres ont adopté une réglementation qui introduit comme mesure transitoire, entre le 1^{er} juillet 2026 jusqu'au 30 juin 2028, un droit de douane fixe de 3 euros par élément importé par colis, lorsque la valeur du colis est inférieure à 150 euros.

CONVENTIONS FISCALES

Dans la continuité des années précédentes, l'élargissement et la modernisation du réseau des conventions fiscales que le Luxembourg a conclues avec ses pays partenaires a été poursuivi en 2025.

À la fin de l'année, 88 conventions contre les doubles impositions sont en vigueur, les dernières étant celles conclues avec l'Albanie, le Monténégro et la Moldavie.

Par ailleurs, l'année 2025 fut marquée par la signature d'avenants modifiant les conventions existantes avec Saint-Marin et la Géorgie. Ainsi, et dans la continuité des années précédentes, des projets de loi portant approbation des conventions ont été déposés pour la mise en œuvre des avenants/conventions en ce qui concerne la Géorgie, Saint Marin et la Chambre des Députés a voté le projet de loi portant approbation du protocole avec le Vietnam et les conventions/avenants avec l'Argentine, la Colombie, la Moldavie et Oman ont été ratifiés au cours de l'année.

Questions parlementaires



90

traitées

Pétitions



8

traitées



03

**PLACE
FINANCIÈRE**

INTRODUCTION

En 2025, le paysage financier mondial a continué d'être marqué par des évolutions significatives. Les tensions géopolitiques persistantes, combinées aux effets croissants du changement climatique, du vieillissement démographique et des évolutions technologiques, soulignent avec une acuité inédite l'impératif de compétitivité et de résilience économiques.

Ce contexte réaffirme le rôle du Luxembourg en tant que centre financier stable, fiable et innovant, au service de l'économie européenne et en appui du financement des transitions et de la sécurité collective en Europe. La place financière luxembourgeoise a continué de démontrer sa résilience et sa capacité d'adaptation dans un environnement international marqué par une concurrence accrue, une normalisation des politiques monétaires et des exigences réglementaires renforcées.

Le secteur des fonds d'investissement demeure un moteur essentiel. Le Luxembourg confirme son positionnement de leader mondial avec des actifs sous gestion avoisinant les 8.000 milliards d'euros au 31 décembre 2025¹. Le secteur a été porté par une croissance record de 13,2 % des fonds alternatifs, lesquels représentent désormais un tiers de l'industrie².

Avec 116 établissements de crédit totalisant une somme des bilans supérieure à 950 milliards d'euros au 31 décembre 2025, le secteur bancaire demeure particulièrement robuste³. Le Luxembourg consolide sa position de leader européen en matière de banque privée. La progression significative des actifs sous gestion, 756 milliards d'euros⁴, reflète la confiance des clients internationaux et la force de l'offre luxembourgeoise en la matière.

Dans le secteur de l'assurance, la dynamique positive se poursuit également. L'assurance-vie conserve une place centrale, soutenue par la demande pour des produits d'épargne et de prévoyance dans un contexte de taux d'intérêt durablement plus élevés qu'au cours de la décennie précédente. Cette tendance se confirme, avec un encaissement vie brut de 31,1 milliards d'euros à la fin de l'exercice 2025, en hausse de 16,2 %. Le secteur non-vie fait également preuve de résilience.

Une des principales places financières vertes de la zone euro, grâce à un cadre réglementaire avancé, une expertise historique dans la structuration de fonds durables, et l'existence de la Luxembourg Green Exchange (LGX), première plateforme mondiale dédiée exclusivement aux titres durables le Luxembourg a consolidé ses parts de marché pour les obligations et fonds d'investissement ESG. Le pays a par ailleurs continué de renforcer sa position en matière d'innovation financière, avec l'attribution de premières licences d'agents de contrôle sous la loi « Blockchain IV », respectivement de prestataires de services sur crypto-actifs. Dans le domaine des paiements, l'arrivée

1 ALFI, Commission de Surveillance du Secteur Financier & Banque Centrale du Luxembourg

2 Luxembourg for Finance (LFF)

3 Banque Centrale du Luxembourg

4 KPMG-ABBL Private Banking Report 2025

de nouveaux établissements confirme l'attractivité du pays pour les fournisseurs de services de paiement innovants. Enfin, la présence d'infrastructures de marché de premier ordre positionne le pays comme un intermédiaire clé dans le financement des activités européennes et mondiales d'entreprises de toutes tailles.

Ce tableau encourageant ne doit pas faire oublier que nous évoluons dans un environnement international toujours plus concurrentiel, aux changements toujours plus rapides. Dans ce contexte, la compétitivité et la résilience du secteur financier occupent une place centrale dans l'agenda politique du Gouvernement.

Ainsi, le ministère des Finances intensifie ses efforts en matière de développement et de modernisation de la place financière. Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'un dialogue continu avec les acteurs du secteur, notamment via le Haut Comité de la Place Financière (HCPF).

Dans le prolongement de ces actions, le nouvel élan européen en matière de compétitivité et de simplification contribue également à orienter l'action du Gouvernement. Plus particulièrement, le rapport Draghi sur la compétitivité de l'UE, le rapport Letta sur le marché unique, ainsi que la stratégie de la Commission relative à l'Union de l'épargne et des investissements, ont guidé les priorités et les actions menées pour le secteur financier au cours de l'année écoulée. Le Luxembourg a non seulement contribué aux travaux engagés au niveau européen en matière de compétitivité et de simplification, mais a également engagé une série de mesures au niveau national. Des initiatives telles que la mise en place prévue d'un « compte d'épargne et d'investissement » ou la mise sur pied d'une « loi Rau bis » promouvant l'investissement dans l'économie réelle européenne montreront ainsi la voie dans la réalisation et le développement d'une Union de l'épargne et des investissements.

Au travers de ces évolutions et initiatives, 2025 confirme la capacité de la place financière luxembourgeoise à se renforcer dans un environnement exigeant, tout en préparant les transformations nécessaires pour assurer sa compétitivité et son attractivité sur le long terme.

DÉVELOPPEMENT ET PROMOTION DE LA PLACE FINANCIÈRE

Le ministère des Finances travaille en étroite collaboration avec « Luxembourg for Finance » (LFF) en vue de promouvoir, développer et diversifier les activités de la place financière, d'un point de vue géographique et thématique (comme par exemple dans les domaines de la finance durable ou des technologies financières).

3.1.1 Business Development

Dans le cadre de missions financières et de son activité de « business development », le ministère des Finances, en concertation avec LFF, a continué en 2025 à concentrer ses efforts et ressources sur des marchés matures avec une certaine masse critique ou des institutions financières avec un fort potentiel de se développer à l'international.

Chine

Le ministre des Finances, Gilles Roth, s'est rendu en Chine du 4 au 14 janvier 2025 dans le cadre d'une mission financière organisée avec LFF, visant à renforcer les relations bilatérales entre le Luxembourg et la Chine.

Beijing

À Beijing, le ministre a eu des échanges constructifs avec son homologue chinois, Lan Fo'an, ainsi qu'avec le gouverneur de la Banque populaire de Chine, Pan Gongsheng. Il a également rencontré

Li Yunze, ministre et gouverneur de l'Administration nationale de régulation financière (NFRA), le président de la China Securities Regulatory Commission (CSRC), Wu Qing, ainsi que le président de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (AIIB), Jin Liquan. Les discussions ont principalement porté sur le renforcement de la coopération bilatérale et les priorités respectives dans le domaine des services financiers.

Hong Kong

La mission s'est conclue à Hong Kong lors de l'Asian Financial Forum (AFF), durant lequel le ministre a participé à une table ronde consacrée à la relance de la croissance mondiale et a échangé avec des représentants du secteur des assurances. Il a également rencontré le secrétaire aux Finances du gouvernement de la région administrative spéciale de Hong Kong, Paul Chan, ainsi que le directeur général de l'Autorité monétaire de Hong Kong, Eddie Yue.

La coopération entre la Chine et le Luxembourg s'inscrit dans une logique de pont entre l'Asie et l'Europe. Le Luxembourg demeure un partenaire stratégique de premier plan pour la Chine, avec sept des plus grandes banques chinoises ayant établi leur siège européen au Grand-Duché.

France

Le ministre des Finances, Gilles Roth, a effectué une mission financière de deux jours à Paris, organisée par LFF, axée sur le renforcement des relations avec les acteurs majeurs du secteur financier français disposant d'une présence au Luxembourg. Les échanges ont confirmé que le Grand-Duché demeure une place de premier choix pour le développement des activités financières en Europe et au-delà.

Au cours de la mission, le ministre a également participé à un dîner-débat en présence de Thierry Breton, ancien Commissaire européen, et est intervenu lors de la conférence « Luxembourg rencontre Paris », où il a souligné la nécessité pour l'Europe de retrouver sa capacité d'innovation de rang mondial et de jouer un rôle de stabilisateur financier au service de l'intérêt commun.

Brésil

Le ministre des Finances, Gilles Roth, s'est rendu au Brésil du 27 avril au 1^{er} mai 2025 dans le cadre d'une mission financière avec LFF. À São Paulo et à Brasilia, il a rencontré des acteurs clés du secteur financier et de la fintech brésiliens afin de renforcer la coopération bilatérale, confirmant l'attractivité du Luxembourg comme plateforme privilégiée pour le développement des activités brésiliennes en Europe. La mission a notamment été marquée par l'événement « Luxembourg meets São Paulo », réunissant une large représentation du secteur financier local.

La mission s'est conclue à Brasilia par un entretien avec le ministre brésilien des Finances, Fernando Haddad, au cours duquel Gilles

Roth a souligné l'importance de la coopération internationale face aux tensions géopolitiques et l'intérêt stratégique pour l'Europe d'approfondir ses relations avec l'Amérique latine. Aujourd'hui dixième économie mondiale, le Brésil compte six banques établies au Luxembourg, dont la première depuis 1982.

Royaume-Uni

Dans le cadre d'une mission financière avec LFF, le ministre des Finances, Gilles Roth, s'est rendu à Londres du 7 au 8 mai 2025. À cette occasion, il a rencontré la secrétaire d'État au Trésor britannique ainsi que des représentants du secteur financier, soulignant l'importance du Luxembourg comme principal marché d'exportation de services financiers du Royaume-Uni au sein de l'UE. Le ministre a rappelé la solidité du partenariat entre les deux pays, fondé sur la complémentarité, l'ouverture des marchés et le multilatéralisme. La mission a également comporté une dimension mémorielle avec une visite du Musée impérial de la guerre, marquant le 80^e anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale et réaffirmant le rôle du Royaume-Uni comme partenaire et allié clé du Luxembourg.

Émirats arabes unis

Le ministre des Finances, Gilles Roth, a mené une mission financière de deux jours aux Émirats arabes unis axée sur le renforcement de la coopération financière et l'exploration de nouvelles opportunités dans divers domaines tels que la fintech, la finance durable et l'investissement transfrontalier.

Au cours de cette mission, il est intervenu au Dubai FinTech Summit et a participé à plusieurs événements réunissant l'écosystème fintech régional. Il a également tenu des rencontres bilatérales de haut niveau à Dubaï et Abou Dhabi, notamment avec les autorités financières émiraties et le fonds souverain ADIA et Mubadala, et a assisté à la signature d'un accord de coopération en recherche sur l'intelligence artificielle. L'ensemble des échanges visait à renforcer les liens économiques et financiers entre le Luxembourg et les Émirats arabes unis.

Japon

Le ministre des Finances, Gilles Roth, a mené une mission financière de deux jours au Japon du 10 au 12 juin 2025.

Durant cette visite, il a tenu des rencontres de haut niveau à Osaka et à Tokyo avec des représentants des autorités locales et nationales, dont la gouverneure de Tokyo et le ministre japonais des Finances. Les échanges ont porté sur la coopération entre les places financières luxembourgeoise et japonaise, notamment dans les domaines de la fintech, de la gestion d'actifs, de la finance durable et des start-ups. La mission s'est conclue par plusieurs réunions avec des acteurs du secteur financier japonais, soulignant la volonté commune de renforcer les liens bilatéraux dans un contexte géopolitique incertain.

Espagne

Le ministre des Finances, Gilles Roth, a effectué une visite de travail de deux jours à Madrid aux côtés de LFF.

Cette mission a permis de renforcer les liens entre les places financières luxembourgeoise et espagnole, en soulignant le rôle du Luxembourg comme plateforme européenne pour les marchés européens et latino-américains. Le ministre a rencontré des institutions financières espagnoles actives au Luxembourg, échangé avec IE University sur la formation et les compétences d'avenir, et s'est entretenu avec le ministre espagnol de l'Économie sur la conjoncture macroéconomique et la compétitivité européenne. L'ensemble des échanges a confirmé l'existence de relations étroites et d'opportunités de coopération accrues entre les deux secteurs financiers.

Canada

Le ministre des Finances, Gilles Roth, a effectué une mission de travail au Canada du 18 au 22 octobre 2025, avec des étapes à Montréal, Ottawa et Toronto, aux côtés de LFF.

Cette mission visait à renforcer les relations bilatérales dans les services financiers, à stimuler les investissements transfrontaliers et à promouvoir la coopération en matière d'innovation, de finance durable et de talents, dans le contexte de la présidence canadienne du G7 en 2025. À Montréal et à Ottawa, le ministre a rencontré ses homologues québécois et canadien afin d'échanger sur la conjoncture économique, l'intégration des marchés de capitaux et les opportunités d'investissement, notamment dans des secteurs stratégiques comme la cybersécurité, la transition verte et la défense. La mission a également mis en avant les liens académiques avec l'Université McGill, dont un nouveau programme

de master sera implanté au Luxembourg. Des échanges avec des institutions financières à Montréal et Toronto ont porté sur les flux d'investissement et les perspectives de développement de la place financière luxembourgeoise.

Enfin, la visite de la nouvelle ambassade du Luxembourg a souligné le 80^e anniversaire des relations diplomatiques entre les deux pays et la volonté commune d'approfondir leur partenariat économique.

Royaume-Uni

Dans le cadre d'une mission financière organisée avec LFF, le ministre des Finances, Gilles Roth, s'est rendu à Londres le 11 novembre 2025.

Lors de cette visite, il a échangé avec des acteurs majeurs de la finance britannique sur la compétitivité et l'intégration des marchés européens, lesquels ont réaffirmé leur volonté de développer leurs activités européennes depuis le Luxembourg. Le Royaume-Uni reste l'un des partenaires les plus importants du centre financier luxembourgeois.

Le ministre a également participé à un dîner de haut niveau du Financial Times et à une émission sur Bloomberg, où il a souligné la nécessité de mieux connecter les marchés européens, de renforcer la confiance et la convergence des pratiques de supervision, et de mobiliser les capitaux pour répondre aux grands défis d'investissement, en mettant en avant le rôle clé de la place financière luxembourgeoise.

3.1.2

Attraction de talents

L'attraction de talents continue d'être un enjeu majeur concernant le développement de l'économie et de la place financière. Le Gouvernement a renforcé plusieurs dispositifs visant à soutenir l'attraction et la rétention de compétences au Luxembourg : amélioration du régime de prime de participation aux bénéfices (hausse de la part partiellement exonérée et des plafonds applicables), introduction d'un « bonus jeune salarié », et mise en place de mécanismes liés au logement permettant aux employeurs d'accompagner leurs collaborateurs, notamment via la prime locative (exonération mensuelle partielle jusqu'à un plafond). Le régime des impatriés a également été modernisé et simplifié, avec une approche forfaitaire (exonération de 50 % de la rémunération annuelle brute, plafonnée), afin de renforcer la lisibilité et la sécurité d'application. Des ajustements de la grille de l'impôt sur le revenu ont par ailleurs été opérés pour tenir compte de l'inflation, et une réforme structurelle (la classe d'impôt unique à horizon 2028) est en préparation.

Dans ce contexte, il est aussi important de renforcer les liens avec des universités de renom.

Le 18 juin 2025, le ministre a officiellement signé une dotation avec les représentants de l'Université McGill, ainsi qu'avec l'Association des banques et banquiers, Luxembourg (ABBL) et l'Association luxembourgeoise des fonds d'investissement (ALFI). Cette convention marque le lancement d'un partenariat stratégique visant à établir le tout premier programme de master en gestion financière

de l'Université McGill en Europe, et ce, au Luxembourg.

Reconnue mondialement pour l'excellence de son enseignement et de sa recherche, l'Université McGill figure parmi les institutions académiques les plus prestigieuses à l'échelle internationale.

L'implantation de son programme de master en gestion financière au Luxembourg constitue une avancée majeure pour le rayonnement académique et financier du pays.

Ce projet bénéficie du soutien actif du ministère des Finances, de l'ABBL et de l'ALFI, qui partagent la volonté commune de renforcer l'attractivité de la place financière luxembourgeoise. Il s'agit d'une opportunité unique de former localement une nouvelle génération de professionnels hautement qualifiés, en lien direct avec les besoins du secteur financier.

Ce partenariat illustre l'engagement du Luxembourg à investir dans le capital humain et à favoriser l'innovation académique, tout en consolidant sa position de centre financier international de premier plan.

Le programme de master bénéficie du soutien de la Chambre de commerce Luxembourg, qui met à disposition les infrastructures de son Centre de formation. L'Université McGill y sera également représentée avec un bureau dédié à la gestion et l'organisation de ce master.

Plan d'action en dix points pour les start-ups et les scale-ups

Le plan d'action pour les start-ups et les scale-ups au Luxembourg, lancé en mars 2025 en collaboration avec le ministère de l'Économie, se concentre sur le soutien à la création, l'accompagnement des scale-ups et le renforcement de l'écosystème, avec des mesures clés incluant 300 millions d'euros supplémentaires via la SNCI, des incitations fiscales pour les investisseurs privés, des aides à la création de spin-offs, le développement de centres d'expertise (notamment pour l'intelligence artificielle dans la finance), la création d'un Talent Desk pour attirer les talents, et le renforcement des événements comme les Luxembourg Venture Days pour mieux connecter des start-ups avec des investisseurs. Ces mesures seront mises en place au cours de la période législative actuelle.

FINANCE DURABLE

Volet national

La finance durable reste au cœur de la stratégie du ministère des Finances pour renforcer la résilience économique et accompagner la transition vers une économie plus verte, inclusive et résiliente.

En 2025, face à des contraintes macro-économiques, des évolutions réglementaires complexes et une multiplication des cadres de durabilité, nous avons poursuivi nos efforts pour catalyser le financement de la transition énergétique, sociale et climatique. Le Luxembourg a continué de jouer un rôle moteur au sein de l'UE et sur la scène internationale en tant que centre financier de référence pour les investissements responsables.

Luxembourg Sustainable Finance Initiative

En 2025, la Luxembourg Sustainable Finance Initiative (LSFI), le principal partenaire du ministère des Finances pour la coordination de la stratégie nationale de finance durable, a célébré cinq années d'action en faveur d'un écosystème durable. La LSFI a continué d'élargir son rôle de catalyseur en rassemblant les acteurs du secteur financier autour de thématiques cruciales telles que l'innovation des données Environnementaux, Sociaux et Gouvernance (ESG), la finance d'impact, la résilience climatique et les opportunités offertes par les technologies financières durables.

En 2025, la LSFI a lancé la Luxembourg Sustainable Finance Strategy 2030 (la stratégie LSFI) et

a organisé plus de 17 événements, dont le sommet LSFI avec plus de 400 participants, cinq masterclasses et trois webinaires. La LSFI a également partagé 105 mises à jour réglementaires, 117 publications et 238 événements liés à la finance durable via le site web, la newsletter et la page LinkedIn et a organisé le 5ème anniversaire de la LSFI, qui a réuni 72 cadres supérieurs du secteur financier au Luxembourg.

Accelerating Impact : International Climate Finance Accelerator et International Social Finance Accelerator

Le programme Accelerating Impact a poursuivi son rôle structurant en 2025 à travers ses deux volets :

- International Climate Finance Accelerator (ICFA), qui continue de soutenir les gestionnaires de fonds innovants spécialisés dans l'impact climatique
- International Social Finance Accelerator (ISFA), dont la première cohorte a été sélectionnée en 2025, marquant une étape importante pour le développement de leaders de la finance sociale et de solutions financières à impact social significatif

En 2025, Accelerating Impact a examiné et fourni des commentaires sur 76 propositions de fonds et s'est engagé à verser un soutien total de 4,1 millions d'euros à huit gestionnaires de fonds répartis dans deux cohortes des programmes ICFA et ISFA. Deux gestionnaires de fonds ont fini le programme en 2025,

ajoutant 16 millions d'euros d'actifs sous gestion engagés.

Depuis sa création jusqu'à la fin de l'année 2025, Accelerating Impact a soutenu 47 gestionnaires de fonds répartis dans dix cohortes des programmes ICFA et ISFA. À ce jour, 11 gestionnaires de fonds ont lancé avec succès des véhicules d'investissement attirant 496 millions d'euros d'actifs sous gestion engagés.

Catapult : Green Fintech

Le programme « Catapult: Green Fintech », co-animé par le ministère des Finances, la LSFI et la Luxembourg House of Financial Technology (LHoFT), a tenu sa deuxième édition en septembre 2025. Cette initiative, qui offre un bootcamp intensif d'une semaine aux start-ups green fintech du monde entier, a sélectionné dix entreprises innovantes proposant des solutions en matière de gestion de données ESG, de conformité, de mesure environnementale et de technologies financières durables.

Gender Finance Task Force

En 2025, la Gender Finance Task Force (GFTF) a poursuivi ses initiatives pour promouvoir la finance de genre, renforcer l'engagement et fournir des outils pratiques. Parmi les réalisations majeures figurent le lancement du premier podcast de la GFTF avec le ministre des Finances Gilles Roth et Nadia Calviño, Présidente du Groupe Banque européenne d'investissement, le déploiement d'une offre de formation continue, la publication des définitions du mentorat et du parrainage, ainsi que des meilleures pratiques en recrutement. La Task Force a également produit deux vidéos mentor/mentoré, élaboré

des meilleures pratiques de marché pour le travail flexible et les programmes de retour à l'emploi, et préparé une note conceptuelle pour une « International Gender Guarantee Facility ». La visibilité a été renforcée grâce à l'ajout d'un bouton d'abonnement à la newsletter « Gender Finance Intelligence Briefing » sur le site de la GFTF et à l'organisation du deuxième GFTF networking event, accueilli par l'ambassade du Royaume-Uni en octobre 2025. Tout au long de l'année, les membres ont participé à de nombreux événements externes, promouvant la finance de genre et le rayonnement de la GFTF.

Université du Luxembourg – « Chair and Research Programme in Sustainable Finance »

La première phase du « Chair and Research Programme in Sustainable Finance » a été achevée en 2025. L'initiative vise à accompagner la transformation du secteur financier luxembourgeois vers un modèle plus durable et inclusif. Elle a notamment permis de former 121 étudiants dans la filière finance durable du Master en finance et économie et 103 professionnels via le certificat dédié, ainsi que d'organiser une panoplie d'événements et conférences. En 2025, les partenaires ont finalisé les négociations pour prolonger la Chaire de cinq ans, aboutissant à la signature d'un nouveau protocole d'accord en novembre 2025.

Luxembourg Fund Labelling Agency

Luxembourg Fund Labelling Agency (LuxFLAG) est une association sans but lucratif, créée en 2006 à l'initiative de sept partenaires publics et privés : l'État luxembourgeois, l'ALFI, l'ABBL, l'Agence de Développement et d'Appui à la Microfinance (ADA),

la Bourse de Luxembourg, LFF ainsi que la Banque européenne d'investissement. En 2023, l'Association des Compagnies d'Assurances et de Réassurance (ACA) a rejoint LuxFLAG en tant que partenaire.

LuxFLAG a pour mission d'octroyer des labels et de vérifier des produits financiers, sur la base de critères et de normes rigoureux en matière de finance durable et à impact. À cette fin, l'association définit et fait évoluer un ensemble de labels assortis de critères d'éligibilité spécifiques.

Les labels octroyés par LuxFLAG se répartissent dans les trois catégories suivantes :

- les labels d'impact, couvrant la microfinance, l'environnement, le climat et la nature ainsi que l'impact social
- les labels ESG (environnement, social, gouvernance), incluant les labels ESG, ESG « insurance product » et ESG « discretionary mandate »
- un label de transition, visant à accompagner la transition vers une économie durable

Au-delà de ses activités de labellisation, LuxFLAG contribue également au partage des connaissances, à la diffusion de meilleures pratiques et à la promotion de la confiance dans la finance durable et à impact. Par l'ensemble de ses actions, l'association participe activement à la mobilisation de capitaux vers des investissements responsables et durables.

3.2.2

Volet européen

Revised SFDR (SFDR 2.0)

Le plan d'action européen en matière de finance durable, incarné en partie par la mise en œuvre du règlement SFDR, a profondément modifié le paysage européen des fonds durables, de manière positive. Les consultations réalisées entre 2023 et 2025 ont révélé plusieurs faiblesses dont la nécessité de corriger l'utilisation confuse des articles 8 et 9 en tant que labels.

Au cours du deuxième trimestre, la Commission européenne a lancé la dernière série de consultations au sein du groupe d'expert des États membres sur la finance durable (« Member State Expert Group - Sustainable Finance »), ainsi qu'une consultation publique auprès des différentes parties prenantes.

La nouvelle proposition de SFDR vise à simplifier et à renforcer l'efficacité du cadre SFDR.

La Commission a publié le 20 novembre 2025 une proposition de révision du règlement SFDR (SFDR 2.0) dans le cadre de son programme de simplification 2025. L'objectif de la proposition est de maintenir les ambitions du pacte vert pour l'Europe tout en réduisant la complexité, les coûts de conformité et la charge administrative et tout en améliorant la simplicité et l'utilisabilité des informations pour les investisseurs.

Le 9 décembre 2025, une première réunion organisée par le Conseil de l'UE a permis aux délégations des États membres de discuter de la proposition présentée par la Commission européenne et de présenter leurs premières réactions.

La procédure législative ordinaire se poursuivra en impliquant les négociations entre le Parlement européen et le Conseil.

3.2.3

Volet international

SDG Impact Finance Initiative

En 2025, la SDG Impact Finance Initiative (SIFI) a poursuivi son action pour orienter davantage de capitaux privés vers des projets contribuant concrètement aux Objectifs de développement durable (ODD), en particulier dans les pays en développement. L'initiative soutient des solutions de finance innovantes qui permettent de lever des financements pour des projets à impact social et environnemental mesurable. Grâce à la poursuite de ses programmes de sélection et au renforcement de partenariats internationaux en 2025, SIFI a soutenu six nouvelles solutions avec des bourses et a annoncé 15.8 millions de dollars américains d'investissements dans des fonds à impact.

Global Green Growth Institute - Global Trust Fund on Sustainable Finance Instruments

Le Gouvernement du Luxembourg soutient le Global Trust Fund on Sustainable Finance Instrument (GTF) et siège au conseil de ce projet du Global Green Growth Institute (GGGI), qui constitue une approche innovante pour mobiliser les marchés financiers et combler le déficit des Objectifs de développement durable (ODD). En mai 2025, le Grand-Duché de Luxembourg a été accueilli comme nouveau membre du GGGI lors d'une cérémonie présidée par Ban Ki-moon, président de l'Assemblée et du Conseil du GGGI, lors d'un événement

organisé à Luxembourg. Le GTF a mobilisé 2,7 milliards de dollars américains jusqu'en décembre 2025. En deux ans, le programme a soutenu des cadres obligataires dans 23 pays en Asie, en Amérique latine, dans les Caraïbes et en Afrique, tout en renforçant les capacités locales grâce à l'assistance technique du GGGI. Face à ces résultats et à la demande croissante dans les régions cibles, le gouvernement a décidé de prolonger et d'élargir le programme.

Coalition of Finance Ministers for Climate Action

Le ministère des Finances est membre de la « Coalition of Finance Ministers for Climate Action », une initiative lancée en 2019 et réunissant des ministères des Finances de 100 pays et 20 partenaires institutionnels autour du développement de politiques économiques et financières favorisant une croissance bas carbone et résiliente au climat. En 2025, la coalition a publié plusieurs outils et rapports clés, lancé une base de données recensant plus de 500 actions climatiques et a organisé sa première réunion régionale européenne au Luxembourg. Cette réunion a permis d'échanger sur les priorités post-COP30, le financement climatique, la réglementation financière durable, les synergies entre défense, résilience et sécurité énergétique, ainsi que le rôle des ministères des Finances dans la mise en œuvre des ODD.

Green Climate Fund

Le ministère des Finances siège au Conseil du Green Climate Fund (GCF), tandis que la contribution luxembourgeoise est financée par le ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité. En 2025, le Conseil a approuvé 50 projets pour

un montant record de 3,26 milliards de dollars américains, dépassant le précédent record de 2021. Dix ans après ses premières approbations et l'adoption de l'Accord de Paris, le GCF compte 336 projets pour 19,3 milliards de dollars américains de ressources propres, soit 78,7 milliards de dollars américains en incluant le cofinancement. Parmi les faits marquants en 2025 figurent le soutien à 45 millions de personnes face à la fonte des glaciers en Asie centrale et occidentale, la protection de 180 millions d'hectares de forêts en Amazonie, et le renforcement de la résilience dans des contextes particulièrement vulnérables tels que la Somalie, le Soudan du Sud, le Sahel et les petits États insulaires.

Plateforme luxembourgeoise de financement climatique

La plateforme luxembourgeoise de financement climatique (LCFP), créée en 2017 à l'initiative conjointe de la Banque européenne d'investissement (BEI) et du gouvernement luxembourgeois - représenté par le ministère des Finances et le ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité - soutient l'action climatique en mobilisant des investissements publics et privés. La plateforme réduit le risque d'investissement dans les tranches senior grâce à une participation au capital dans les tranches juniors de fonds mixtes (« blended funds »), facilitant ainsi les investissements sur des marchés difficiles, en particulier dans les économies émergentes. À ce jour, dix opérations ont été approuvées, dont deux en 2025, pour un montant total de 60 millions d'euros, dont 10 millions ont été approuvés en 2025. Les investissements réalisés par le biais des fonds soutenus

par la LCFP ont déjà permis de lever 360,3 millions d'euros de capital de tranche senior de la BEI, soit 3 milliards d'euros au niveau des fonds, et devraient catalyser plus de 19,5 milliards d'euros d'investissements totaux dans des projets.

2X

En 2025, le partenariat entre le Luxembourg et « 2X Global » a contribué au renforcement de la finance axée sur le genre à travers les programmes « 2X Challenge » et « 2X Certification ». Le « 2X Challenge » a renforcé l'engagement des investisseurs, soutenu la qualification de transactions, amélioré la transparence et proposé des actions de formation à l'échelle mondiale. Le programme « 2X Certification » pour les fonds et les entreprises a été officiellement lancé, accompagné du développement de la « 2X Certification » méthodologie et de l'initiation des travaux visant à étendre la certification aux institutions financières et aux obligations axées sur le genre, avec un lancement ciblé en 2026. Ces avancées ont été complétées par la publication d'un guide utilisateurs et technique de la 2X Certification, ainsi que du rapport « Empowering Change: The Rise and Role of Gender-focused Bonds », en collaboration avec la Bourse de Luxembourg. L'ensemble de ces initiatives illustre l'engagement du Luxembourg à mobiliser les investissements à impact genre, renforcer les capacités et promouvoir des standards et bonnes pratiques à l'échelle internationale en matière de finance inclusive.

MICROFINANCE

Le Luxembourg soutient activement le développement de la microfinance et de la finance inclusive en tant qu'instruments essentiels de promotion du développement durable et de lutte contre la pauvreté. Cet engagement est porté conjointement par le ministère des Finances et le ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur. L'objectif est de permettre aux populations vulnérables, généralement exclues des services financiers formels, d'accéder à des services financiers de base tels que le crédit, l'épargne, les services de transfert de fonds et la micro-assurance.

Dans ce contexte, le ministère des Finances, en étroite collaboration avec le ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur, soutient depuis 2012 deux acteurs majeurs du secteur, à savoir la « European Microfinance Platform » (e-mfp) et le « Microinsurance Network » :

- L'accord bilatéral entre le gouvernement luxembourgeois et e-mfp prévoit un montant total d'engagement de 1.885.000 euros sur la période 2025–2026, dont 345.150 euros sont pris en charge par le ministère des Finances.
- L'accord bilatéral entre le gouvernement luxembourgeois et le « Microinsurance Network » porte sur la période 2025–2026. L'engagement total s'élève à 1.230.000 euros, dont 130.000 euros sont pris en charge par le ministère des Finances.

Par ailleurs, le ministère des Finances est membre depuis 1998 du « Consultative Group to Assist the Poorest » (CGAP), une entité indépendante hébergée par la Banque mondiale. Le ministère des Finances contribue, ensemble avec le ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur, aux activités du CGAP. La participation financière du Luxembourg aux activités du CGAP pour l'année 2025 s'élève à 400.000 euros, dont 150.000 euros sont à charge du ministère des Finances.

Dans le domaine de l'élaboration de normes et de bonnes pratiques en matière de gestion des performances sociales, le Luxembourg cofinance avec la « Social Performance Task Force » (SPTF) une présence de cette dernière au Luxembourg. Un accord entre le ministère des Finances, le ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur et la SPTF, a été signé en 2023 pour la période 2023–2025 avec un montant total de 826.270 euros, dont 121.795 euros sont à charge du ministère des Finances pour l'année 2025.

Le « Luxembourg Microfinance and Development Fund » (LMDF) est un fonds d'investissement de droit luxembourgeois créé en 2009 avec l'appui du ministère des Finances et du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur, en partenariat avec des acteurs de la place financière du Luxembourg. Avec l'objectif de

contribuer à la réduction de la pauvreté dans le monde, le fonds investit principalement dans des institutions de microfinance dans les pays en voie de développement, facilitant ainsi l'accès à la finance responsable. Au 30 septembre 2025, LMDF finançait 42 institutions de microfinance dans 25 pays différents, correspondant à 60.408 micro-entrepreneurs, dont 78 % sont des femmes.

CADRE RÉGLEMENTAIRE DE LA PLACE FINANCIÈRE

3.4.1 Dossiers européens

Union bancaire

Dans le contexte de l'Union bancaire et en ligne avec la déclaration de l'Eurogroupe du 16 juin 2022, la Commission européenne a publié, en date du 18 avril 2023, une proposition législative visant à renforcer la boîte à outils existante en matière de gestion de crises bancaires et à minimiser le recours à l'argent public dans le cadre d'une défaillance bancaire (proposition « crisis management and deposit insurance » ou CMDI). Il s'agit plus particulièrement d'améliorer les outils de crise utilisés pour gérer des faillites de banques de taille moyenne et à doter les autorités d'outils de résolution plus efficaces pour que les déposants puissent continuer à accéder à leurs comptes en cas de faillite bancaire.

En juin 2025, le Conseil et le Parlement européen ont su parvenir à un accord politique sur la proposition CMDI, dont la publication au Journal Officiel de l'UE devrait intervenir au cours du 1^{er} semestre 2026.

Tout au long des négociations, le Luxembourg a mis un accent particulier sur la nécessité de renforcer le régime de résolution des banques, et la nécessité de s'assurer que les stratégies de résolution reflètent de manière appropriée les risques que la défaillance d'une banque, y compris de taille moyenne, peut faire peser sur le système bancaire national ou européen. Afin d'assurer la protection des

déposants, le maintien de dispositifs de financement solides reste de mise.

Toute discussion future concernant l'achèvement de l'Union bancaire devra continuer à s'inscrire dans une logique de protection des déposants et de maintien de la stabilité financière dans tous les États membres. Dans cette optique, le Luxembourg insiste à ce que les exigences prudentielles restent applicables au niveau des filiales des groupes bancaires et exige que l'introduction d'un système européen de garantie des dépôts (« European Deposit Insurance Scheme », ou EDIS) assure au moins le même niveau de protection des dépôts que les systèmes nationaux actuellement en place.

Union de l'épargne et des investissements

L'Union de l'épargne et des investissements vise à développer et intégrer les marchés financiers européens. Son objectif principal est de mobiliser les capitaux à travers l'Europe pour financer l'économie réelle, réduire la fragmentation réglementaire et renforcer la compétitivité. En 2025, son importance a été réaffirmée politiquement à de multiples reprises au niveau européen.

En mars 2025, la Commission européenne a présenté la stratégie pour l'Union de l'épargne et des investissements, accompagnée

de propositions législatives visant à mieux orienter l'épargne vers des investissements productifs. Elle ambitionne d'élargir les possibilités d'investissement pour les citoyens et de financement pour les entreprises, tout en renforçant l'intégration du marché intérieur.

Le Luxembourg soutient les diverses initiatives lancées par la Commission européenne pour autant qu'elles contribuent de façon efficiente aux objectifs de l'Union de l'épargne et des investissements, à savoir la réduction de la fragmentation et du « gold plating » en Europe qui créent des obstacles à la libre circulation des capitaux et des services financiers, le financement des entreprises, la simplification et la compétitivité.

Titrisation

La Commission européenne a également présenté en juin 2025 un paquet législatif sur la titrisation, comprenant des propositions de révision du Règlement (UE) 2017/2402 créant un cadre général pour les titrisations et du Règlement (UE) n° 575/2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit. La proposition vise à alléger la charge administrative et réglementaire pesant sur les différentes institutions financières qui sont parties à une titrisation et ainsi à revitaliser le marché européen de la titrisation.

La titrisation constitue un levier essentiel pour le financement de l'économie réelle, en libérant des capacités de bilan des banques et en mobilisant l'épargne des investisseurs institutionnels. Le Luxembourg a soutenu cette proposition en soulignant le rôle important de la place financière dans ce marché. Le Conseil a arrêté sa position sur le

paquet en vue des discussions avec le Parlement européen à venir.

Paquet législatif sur l'intégration des marchés et la supervision

En décembre 2025, la Commission européenne a présenté un vaste paquet d'intégration des marchés et de supervision. La proposition vise, selon la Commission européenne, à renforcer l'intégration et le bon fonctionnement des marchés financiers européens en réduisant la fragmentation réglementaire et de supervision, afin de soutenir le financement de l'économie et la compétitivité de l'Union.

Bien que le Luxembourg soutienne les objectifs de l'Union de l'épargne et des investissements, la proposition de la Commission est, à bien des égards, inadaptée, notamment concernant l'instauration d'une supervision directe par l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) sur certains acteurs financiers. Le Luxembourg a clairement exprimé son opposition à un renforcement de la centralisation de la supervision au niveau de l'AEMF au motif que celle-ci générera une surcharge administrative et réglementaire accrue pour les entreprises, ainsi qu'une augmentation des coûts de supervision. Une supervision centralisée se traduira par une approche unique sans considération, ni compréhension, des « business models » locaux. La proposition affaiblira également l'expertise de proximité au niveau des régulateurs nationaux, pourtant essentielle pour appréhender les spécificités des marchés locaux, leur fonctionnement et leur culture.

Stratégie concernant les investissements de détail

Les négociations interinstitutionnelles relatives au paquet de mesures visant à promouvoir et à mieux encadrer l'investissement de détail sur les marchés des capitaux (« Retail Investment Strategy » ou RIS) se sont poursuivies et ont abouti à un accord politique en date du 17 décembre 2025. Dans le cadre de ces négociations, le Luxembourg a soutenu pleinement les mesures visant à protéger les investisseurs de détail, tout en veillant à éviter toute complexification superflue ou redondante des procédures administratives. Le Luxembourg a également continué à exprimer ses doutes sur certaines dispositions risquant de compliquer les modèles commerciaux transfrontaliers existants, en particulier ceux relatifs à l'« Anti-Forum Shopping », qui constitueraient une entrave injustifiée à la libre prestation de services au sein du marché unique. Par ailleurs, afin de mieux correspondre aux réalités du fonctionnement des marchés des capitaux, le Luxembourg a œuvré en faveur d'un élargissement des catégories d'investisseurs pouvant être qualifiés de professionnels à leur demande.

Recommandations sur les comptes d'épargne et communication sur l'éducation financière

En 2025, la Commission a procédé à la publication de deux documents-clés relatifs aux comptes d'épargne et d'investissement, d'une part, et à la promotion de la culture financière dans l'UE, d'autre part. La Commission invite les États membres à mettre en place un cadre rendant attractif les comptes d'épargne et d'investissement. L'idée est de renforcer la participation des

particuliers aux marchés des capitaux et le financement de l'économie. Des réflexions ont été initiées en 2025 pour transposer lesdites recommandations.

Pensions complémentaires

Le Luxembourg accueille favorablement les propositions législatives publiées par la Commission européenne le 18 novembre 2025, qui visent à moderniser la directive IORP II pour renforcer la gouvernance et la supervision des institutions de retraite professionnelle. Ce paquet inclut des mesures pour améliorer les systèmes de suivi des pensions et assurer des rendements plus solides aux épargnants. Néanmoins, les textes posent des défis aux fonds de pension de petite taille, soumis à des obligations de gouvernance disproportionnées susceptibles de compromettre leur viabilité opérationnelle. Le Luxembourg défendra un régime plus proportionné lors des négociations au sein du Conseil qui débiteront sous présidence cypriste en 2026.

Omnibus packages

En 2025, plusieurs propositions législatives dites « Omnibus » de la Commission européenne ont vu le jour. Elles visent à titre principal à simplifier la charge administrative et réglementaire pesant sur les entreprises et s'inscrivent dans l'agenda politique européen de simplification administrative. Ainsi en est-il de la proposition « Omnibus I » en matière de durabilité et de la proposition « Omnibus IV » qui vise, entre autres, à étendre aux petites entreprises de taille intermédiaire (« small mid-caps » ou SMC) les mesures d'allègement réservées aux PME pour l'accès aux marchés de

capitaux. Le Luxembourg a soutenu ces initiatives. Concernant « Omnibus IV », les négociations menées au sein du Conseil ont progressé à un rythme soutenu entre mai et septembre 2025 et ont abouti à l'adoption d'un mandat de négociation en septembre 2025.

Réglementation des services de paiement et finance numérique

Les négociations sur la révision de la réglementation des services de paiement se sont poursuivies à un rythme soutenu, aboutissant à un accord politique entre les colégislateurs en date du 27 novembre 2025.

Ces nouvelles règles visent à mieux lutter contre la fraude aux paiements, à renforcer les droits des consommateurs, à améliorer le fonctionnement de l'« open banking », à accompagner l'innovation technologique ainsi qu'à rationaliser les règles applicables aux établissements de paiement et de monnaie électronique. La révision de cette réglementation débouche sur un nouveau règlement européen sur les services de paiement (PSR) et sur la refonte de la directive existante sur les services de paiement (PSD3), afin d'établir un cadre plus moderne et harmonisé pour les paiements électroniques.

La publication des textes législatifs au Journal officiel de l'UE est prévue pour le premier trimestre 2026.

En ce qui concerne la proposition législative de la Commission européenne visant à établir un cadre pour l'accès aux données financières (« Financial Data Access » ou FIDA), les négociations interinstitutionnelles entre le Conseil et le Parlement européen ont débuté en 2025. Ce cadre a pour objectif de faciliter

le partage sécurisé des données des clients dans le secteur financier, de garantir aux clients un contrôle effectif sur leurs données et de favoriser le développement de produits et services innovants fondés sur l'utilisation de ces données. Les négociations en trilogue devraient se poursuivre en 2026.

Laboratoire sur la compétitivité européenne

Le Laboratoire sur la compétitivité européenne (« European Competitiveness Lab ») est une initiative lancée par l'Espagne, offrant aux États membres, sur une base volontaire, un forum pour expérimenter concrètement des initiatives visant à renforcer l'intégration économique et la compétitivité de l'Union. Il constitue un espace d'expérimentation permettant de tester des projets à petite échelle avant une éventuelle généralisation à l'ensemble des États membres.

Le premier grand projet du Laboratoire a été l'élaboration du label « Finance Europe », lancé en juin 2025 par sept États membres – dont le Luxembourg – sous la direction de la France. Ce label vise à orienter l'épargne des citoyens vers des investissements à long terme soutenant les secteurs stratégiques européens. En octobre 2025, le ministre des Finances a accueilli à Luxembourg, ensemble avec le ministre des Finances espagnol, une réunion du Laboratoire auquel se sont joints les ministres et hauts responsables de 20 États membres de l'UE, aux côtés de la commissaire européenne aux services financiers et à l'Union de l'épargne et des investissements, de la présidente de la BCE, et du directeur général du MES.

Règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres

Le 12 février 2025, la Commission européenne a publié une proposition de révision du règlement (UE) 909/2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'UE et les dépositaires centraux de titres (CSDR) visant à raccourcir le cycle de règlement des transactions sur titres de « T+2 » à « T+1 ». Cette proposition a pour objectif de renforcer l'efficacité et la compétitivité des marchés financiers de l'UE, tout en réduisant les risques opérationnels et de contrepartie.

Suite à la conclusion des négociations interinstitutionnelles le 18 juin 2025, lors desquelles le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord politique, le règlement révisé COM 2025/0022 a été publié au Journal officiel de l'UE le 8 octobre 2025, et sera d'application directe dans l'ensemble des États membres à partir du 11 octobre 2027, afin de permettre une transition ordonnée des acteurs de marché.

Indices de référence

Le règlement (UE) 2025/914 du Parlement européen et du Conseil du 7 mai 2025 modifiant le règlement (UE) 2016/1011 en ce qui concerne le champ d'application des règles applicables aux indices de référence, l'utilisation dans l'Union d'indices de référence fournis par un administrateur situé dans un pays tiers et certaines obligations d'information, a été publié au Journal officiel de l'UE en date du 7 mai 2025.

Paquet « Monnaie unique »

Le Conseil a su parvenir à un accord de négociation sur le paquet « monnaie unique » le 19 décembre 2025. Le paquet, adopté par la Commission européenne en juin 2023, comprend la proposition législative relative au cours légal des billets et pièces en euros ainsi que la proposition législative établissant le cadre juridique en vue d'une éventuelle émission de l'euro numérique.

Les travaux législatifs menés au Conseil ont contribué à préciser les modalités de la conception de l'euro numérique, impliquant sa distribution, le modèle de compensation et l'implication des États membres tant en amont de la décision de la Banque centrale européenne d'émettre l'euro numérique, que dans la fixation des plafonds de détention. Ils ont également permis de préciser les règles définissant le cours légal des espèces en euros.

Les négociations interinstitutionnelles sur l'euro numérique et le cours légal des espèces en euros pourront être entamées avec le Parlement européen en 2026, dès que celui-ci aura adopté son mandat de négociation.

Travaux législatifs nationaux

Sur le plan national, l'année 2025 a été marquée par le dépôt de 7 nouveaux projets de loi et 1 nouveau projet de règlement grand-ducal et la publication de 7 lois en lien avec le secteur financier, ainsi que par l'adoption d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi n° 8370.

Le projet de loi 7511 relatif au traitement des données concernant la santé dans le secteur des assurances, qui avait été amendé par le gouvernement en juin 2024 afin de répondre aux interrogations formulées par le Conseil d'État, a été adopté. Ainsi, une loi du 6 février 2025 (Mémorial A N° 37 du 10 février 2025) est désormais en vigueur et apporte la sécurité juridique nécessaire aux acteurs du secteur des assurances pour lesquels le traitement de telles données est indispensable dans le cadre notamment de contrats d'assurance maladie, d'assurance-vie ou d'assurance-accident.

Le projet de loi 8387, qui a pour objet principal la mise en œuvre des règlements européens concernant la réglementation des crypto-actifs (dit « MiCA »), des transferts de fonds (dit « TFR 2 »), des fonds européens d'investissement à long terme (dit « ELTIF 2.0 »), et des obligations vertes européennes (dit « European Green Bonds »), a abouti en l'adoption d'une autre loi du 6 février 2025 (Mémorial A N° 38 du 10 février 2025).

En matière de paiements, le projet de loi 8460 qui met en œuvre le règlement (UE) 2024/886 relatif aux virements instantanés en euros a mené à l'adoption de la loi du 4 avril

2025 (Mémorial A N° 119 du 7 avril 2025). Désormais, les prestataires de services de paiement, tels que les banques, sont obligés de fournir, à côté des virements classiques, également des services d'envoi et de réception de paiements instantanés en euros. Pour garantir la sécurité des virements instantanés, les prestataires de services de paiement doivent proposer un service consistant à vérifier la concordance entre le nom du bénéficiaire et son identifiant de compte IBAN (« IBAN Name-check ») et suivre une procédure harmonisée de contrôle en matière de mesures restrictives financières (« Sanctions screening »).

Ensuite, le projet de loi 8370, qui a pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2022/2464 (dite « CSRD ») relative à l'information en matière de durabilité par les entreprises, a fait l'objet d'amendements gouvernementaux en mai 2025. Dans le cadre des mesures de simplification envisagées par la Commission européenne (Paquet « Omnibus I »), une révision de ladite directive est actuellement en cours. C'est ainsi que les amendements gouvernementaux visent à transposer, entre autres, l'article 1^{er} de la directive (UE) 2025/794 (dite « Stop-the-Clock ») qui retarde de deux ans l'application de la directive CSRD pour certaines entreprises, en attendant l'aboutissement des négociations sur la proposition de directive COM/2025/81. À noter que le projet de règlement grand-ducal associé, qui traite des conditions de qualification professionnelle des réviseurs d'entreprises et des réviseurs d'entreprises agréés, devrait être adopté parallèlement au projet de loi 8370.

Ensuite, 7 projets de loi et 1 projet de règlement grand-ducal ont été introduits dans la procédure législative ou réglementaire au cours de l'année 2025.

Le projet de loi 8498, déposé en février 2025, a rapidement été adopté, et forme désormais une loi du 3 juillet 2025 (Mémorial A N° 286 du 8 juillet 2025). Cette loi transpose en droit luxembourgeois le paquet dit « MiFID/MiFIR Review » (constitué de la directive (UE) 2024/790 et du règlement (UE) 2024/791), l'article 1^{er} de la directive (UE) 2024/2811 (dite « Listing Directive »), ainsi que l'article 3 de la directive (UE) 2023/2864 (dite « directive ESAP »). Elle s'inscrit dans l'objectif de la Commission européenne d'améliorer, de simplifier et d'harmoniser davantage les règles de transparence relatives aux données de négociation d'instruments financiers sur les plateformes de négociation, et de faciliter l'accès aux marchés de capitaux, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, tout en maintenant un niveau approprié de protection des investisseurs et d'intégrité du marché.

A ensuite été déposé en mars 2025 le projet de loi 8519 visant à transposer la directive (UE) 2022/2381 afin d'atteindre un meilleur équilibre entre les femmes et les hommes parmi les administrateurs des sociétés cotées. Ce projet a abouti en l'adoption de la loi du 19 décembre 2025 (Mémorial A N° 598 du 19 décembre 2025) qui prévoit que les sociétés dont les actions sont admises à la négociation sur un marché réglementé dans un ou plusieurs États membres et ayant leur siège social au Luxembourg (hormis les PME), sont soumises à l'objectif qu'au plus tard le 30 juin 2026, les membres du sexe sous-représenté occupent au moins 33 %

de tous les postes d'administrateurs, tant exécutifs que non exécutifs.

Le projet de loi 8567, déposé en juillet 2025, était encore en cours de procédure à la fin de l'année 2025. Ce projet de loi a pour objectif principal la transposition en droit luxembourgeois du paquet dit « ESAP », composé de la directive (UE) 2023/2864, du règlement (UE) 2023/2859 et du règlement (UE) 2023/2869. Ce paquet, qui s'inscrit dans le train de mesures sur l'Union des marchés des capitaux, vise à introduire un point d'accès unique européen (« European Single Access Point ») qui a pour objet de permettre au public d'accéder facilement et de manière centralisée aux informations relatives aux entités et à leurs produits qui sont rendues publiques et sont utiles pour les services financiers, les marchés des capitaux, la durabilité et la diversité. Par ailleurs, le projet de loi met en œuvre le règlement (UE) 2024/3005 sur la transparence et l'intégrité des activités de notation ESG (Environnemental, Social et Gouvernance).

Deux projets de loi 8615 et 8616 ont ensuite été déposés en septembre 2025. Ces deux textes prévoient l'octroi à la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) et au Commissariat aux assurances (CAA) d'une dotation annuelle de 20 millions d'euros pour la CSSF et de 2 millions d'euros pour le CAA, et visent à répondre à l'augmentation significative qu'ont connu les frais de fonctionnement des deux établissements publics, notamment en raison de l'élargissement de leurs missions, de la complexité croissante des produits financiers et d'assurance, des exigences européennes et internationales, ainsi que des

investissements nécessaires en infrastructure informatique et en ressources humaines qualifiées. Deux lois du 19 décembre 2025 (Mémorial A N° 596 et 597 du 19 décembre 2025) introduisent ainsi une telle dotation annuelle pour la CSSF et le CAA.

Finalement, deux projets de loi qui apportent des modifications substantielles à la réglementation applicable aux établissements de crédit et aux fonds d'investissement ont été introduits dans la procédure législative en octobre 2025.

Le projet de loi 8627 vise principalement à transposer en droit luxembourgeois les changements qu'apporte la directive (UE) 2024/1619 (dite « CRD 6 ») à la réglementation bancaire. Ces changements ont trait au cadre prudentiel concernant la gouvernance interne des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement, notamment en matière d'évaluation de l'aptitude des dirigeants et titulaires de postes clés, aux règles applicables à la fourniture de services bancaires dans l'Union européenne par des entreprises établies dans un pays tiers, ainsi qu'aux règles concernant les opérations matérielles projetées par des établissements de crédit ou des compagnies financières holding (mixtes), telles que l'acquisition ou la cession de participations matérielles, les transferts matériels d'actifs et de passifs et les fusions ou scissions concernant de telles entités. Par ailleurs, la directive vise à renforcer la résilience du secteur bancaire face aux risques ESG et introduit des règles relatives à l'évaluation et au suivi des risques spécifiques liés aux crypto-actifs. Le projet de loi 8627 vise ensuite à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE)

2024/2994 (dite « EMIR 3 ») qui vise à atténuer la dépendance excessive du système financier de l'UE à l'égard de contreparties centrales de pays tiers d'importance systémique.

Le projet de loi 8628 vise à transposer la directive 2024/927 (dite « AIFMD 2 »), qui s'inscrit dans le cadre de l'Union des marchés des capitaux, et qui vise à améliorer l'efficacité des régimes prévus par les directives 2011/61/UE (dite « directive GFIA ») et 2009/65/CE (dite « directive OPCVM »). Il s'agit d'une part d'harmoniser, lorsque cela fait du sens, ces deux cadres légaux et de garantir un niveau uniforme de protection des investisseurs au sein de l'UE, et d'autre part, de faciliter l'accès à des sources alternatives de financement sur les marchés en introduisant des règles harmonisées visant à créer un marché intérieur efficace pour l'octroi de prêts par les FIA. Par ailleurs, afin d'accroître l'efficacité des activités des gestionnaires de FIA et des sociétés de gestion d'OPCVM, la directive 2024/927 étend la liste des services permis, tout en apportant des clarifications utiles en ce qui concerne les services qui peuvent être fournis à des tiers.

Finalement, un projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 23 décembre 2022 relatif aux taxes à percevoir par la CSSF a été introduit dans la procédure réglementaire. Ce projet de règlement grand-ducal vise à tenir compte des nouvelles tâches et missions confiées à la CSSF en vertu du règlement (UE) 2023/1114 (dit « MiCA ») et du règlement (UE) 2022/858 (dit « régime pilote DLT »), ainsi qu'en ce qui concerne le statut de gestionnaires de crédits introduit par la loi du 15 juillet 2024 relative au transfert de crédits non performants.

STABILITÉ FINANCIÈRE

Eu égard à l'importance de la protection des déposants et du maintien de la stabilité financière pour le fonctionnement de l'économie dans son ensemble, le cadre juridique européen et national attribue un rôle central aux autorités chargées de la réglementation et de la surveillance du système financier.

Dans ce contexte, les missions du ministère des Finances comprennent notamment sa participation aux différents organes chargés de la résolution bancaire et la protection des déposants, ainsi que sa participation au Comité du Risque Systémique, l'autorité macroprudentielle nationale présidée par le ministre des Finances.

3.5.1 Résolution bancaire et protection des déposants

La loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement prévoit qu'un agent du ministère des Finances soit membre du conseil de résolution et du conseil de protection de déposants et des investisseurs fonctionnant sous l'égide de la CSSF. Cet agent est également membre du comité directeur du « Fonds de résolution Luxembourg » (FRL) et du « Fonds de garantie des dépôts Luxembourg » (FGDL). Les agents de la direction Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la place financière, contribuent à la préparation des dossiers examinés lors des réunions

du conseil de résolution, du conseil de la protection des déposants et des investisseurs, du FRL et du FGDL.

Ces agents représentent également le ministère des Finances au sein des collèges de résolution de groupes bancaires luxembourgeois, européens ou issus de pays tiers. Ces collèges permettent d'associer les États concernés qui ne font pas partie de la zone euro aux discussions portant sur les plans de résolution bancaire.

Dans le cadre du cycle de planification de la résolution 2025, les agents de la direction ont examiné 60 documents liés à la résolution, concernant des groupes bancaires dont la maison-mère ou une filiale bancaire est établie au Luxembourg. Le ministère des Finances attache une importance toute particulière à la crédibilité et la viabilité des stratégies de résolution proposées. Les observations du ministère des Finances ont ainsi avant tout porté sur la crédibilité des mécanismes de remontée des pertes des filiales vers les maisons-mères, sur la nécessité de disposer d'un niveau suffisant de ressources financières au niveau des filiales bancaires, sur l'importance pour les établissements d'être dûment préparés en matière d'accès à la liquidité en situation de résolution, ainsi que sur le renforcement de l'opérationnalisation des dispositifs envisagés dans les plans de résolution.

En 2025, les agents ont également participé à dix collèges de résolution.

Surveillance macroprudentielle et risques systémiques

La loi modifiée du 1^{er} avril 2015 portant création d'un Comité du risque systémique (CdRS) définit le cadre institutionnel de la surveillance macroprudentielle au Luxembourg. Le Comité a pour mission de coordonner la mise en œuvre de la politique macroprudentielle nationale, dont l'objectif ultime est de « contribuer au maintien de la stabilité du système financier luxembourgeois, notamment en renforçant la résilience du système financier et en diminuant l'accumulation des risques systémiques ».

Le Comité est composé des autorités nationales impliquées dans la réglementation et la surveillance du système financier, à savoir le gouvernement, la Banque centrale du Luxembourg (BCL), la CSSF et le CAA. Il est présidé par le ministre des Finances. Les agents de la direction Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la place financière contribuent aux travaux du secrétariat du comité, participent aux groupes de travail et préparent les réunions du Comité au sein du ministère des Finances.

En 2025, le Comité a suivi de près les sources potentielles de vulnérabilité du système financier dans un contexte marqué par des incertitudes géopolitiques. Une importance particulière a été portée à l'évolution du cycle du crédit, à la rentabilité bancaire et aux effets d'une volatilité accrue des marchés financiers sur les performances du secteur des fonds d'investissement, ainsi qu'à l'évolution des prix de l'immobilier et au niveau de l'endettement des ménages

au Luxembourg. Les membres du CdRS se sont rapidement réunis à la suite de l'incident opérationnel ayant affecté un prestataire de services d'authentification majeur et indispensable notamment pour l'exécution de certains paiements, afin d'établir un état des lieux et d'évaluer les éventuelles implications pour la stabilité financière. L'incident a été résolu sans conséquences systémiques.

Le Comité a également émis au cours de l'année 2025 un avis relatif à la désignation et au calibrage du coussin pour les « autres établissements d'importance systémique », ainsi que quatre recommandations en relation avec la fixation du taux de coussin contracyclique. Le Comité a ainsi recommandé à la CSSF de maintenir le coussin contracyclique, applicable depuis le 1^{er} janvier 2021 aux expositions situées au Luxembourg, à 0,5 % des actifs pondérés par les risques. Le CdRS a en outre émis quatre avis relatifs à la réciprocité de coussins systémiques adoptés par des autorités macroprudentielles étrangères.

Par ailleurs, le Comité a fait un suivi régulier de l'implémentation par la CSSF de sa recommandation de novembre 2020 visant à fixer des limites contraignantes en matière d'octroi de crédits relatifs à des biens immobiliers à usage résidentiel situés sur le territoire du Luxembourg.

04

**AFFAIRES ÉCONOMIQUES
ET BUDGÉTAIRES**

INTRODUCTION

En 2025, dans un environnement international durablement incertain, la direction Affaires économiques et budgétaires a continué à suivre de près les évolutions budgétaires et économiques, dont les répercussions sont demeurées sensibles pour le Luxembourg et l'Europe.

La direction a contribué à la coordination des politiques économiques et budgétaires au niveau national, notamment au sein du Comité économique et financier national (CEFN), ainsi qu'aux échanges avec la Chambre des Députés.

Elle a participé au processus budgétaire et à la communication des politiques budgétaires à moyen terme auprès des parties prenantes nationales et internationales, dont le Comité national des finances publiques (CNFP), les agences de notation, la Commission européenne, le Fonds monétaire international (FMI) et l'OCDE.

Toujours au niveau national, la direction a assuré le suivi du Semestre européen, en coordination avec le ministère de l'Économie, ainsi que celui de la mise en œuvre du Plan pour la reprise et la résilience (PRR) du Luxembourg.

Dans le contexte du nouveau cadre européen de coordination budgétaire et économique, la direction a accompagné la transition vers les nouvelles règles tout en veillant à la continuité des orientations nationales, notamment à travers l'élaboration, en 2025, du premier Rapport d'avancement annuel (RAA) du Luxembourg relatif au Plan budgétaire et structurel à moyen terme (PBS).

Au niveau européen, elle a contribué à la préparation des réunions de l'Eurogroupe, du Conseil des affaires économiques et financières (ECOFIN) et de certains Conseils européens, aux travaux des sous-comités concernés et aux négociations budgétaires de l'UE relatives au cadre financier pluriannuel (CFP).

Enfin, la direction a assuré le suivi des dossiers internationaux stratégiques, notamment les mesures de soutien budgétaire à l'Ukraine, en lien avec la Commission européenne et le FMI.

VOLET NATIONAL

Au niveau national, les agents de la direction ont été étroitement impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques économiques et budgétaires. Ces travaux ont contribué à la mise en œuvre des priorités gouvernementales, tout en tenant compte des perspectives économiques aux niveaux européen et international.

Comité économique et financier national

Le Comité économique et financier national (CEFN) a continué d'assurer une coordination étroite entre les différentes instances compétentes dans le domaine économique et budgétaire. La présidence du comité a été assurée par le directeur du Trésor, tandis que son secrétariat a été assuré par la direction Affaires économiques et budgétaires.

Au premier semestre, le CEFN a supervisé l'élaboration du premier Rapport d'avancement annuel (RAA), préparé par la direction Affaires économiques et budgétaires et soumis par le Luxembourg en avril 2025. Ce rapport évalue la mise en œuvre du Plan budgétaire et structurel national à moyen terme (Budget a Strukturplang) dans le cadre du nouveau dispositif de gouvernance économique de l'UE et analyse la conformité aux exigences européennes.

Au second semestre, le CEFN a encadré la préparation du Projet de plan budgétaire (PPB) pour 2026, élaboré par les agents de la direction sur la base des données issues du projet de budget.

Enfin, des échanges réguliers avec les administrations et les parties prenantes concernées ont permis à la direction de suivre l'évolution de la conjoncture macroéconomique, afin d'assurer la cohérence des politiques aux niveaux national et européen.

Semestre européen

La direction a continué à contribuer à la mise en œuvre du Semestre européen au niveau national, à travers le CEFN et en étroite collaboration avec le ministère de l'Économie. L'édition 2025 du Semestre européen a mis l'accent sur une coordination renforcée des politiques budgétaires, économiques et sociales dans le cadre des nouvelles règles issues du cadre réformé de gouvernance économique.

Le Semestre européen 2025 a débuté le 26 novembre 2024 avec la publication du paquet d'automne par la Commission européenne. Le 4 juin 2025, la Commission européenne a publié son paquet de printemps, comprenant notamment les recommandations spécifiques par pays.

Dans ce contexte, les partenaires sociaux et le gouvernement se sont réunis à trois reprises (en avril, juin et décembre 2025) dans le cadre du dialogue social national du Semestre européen. Les échanges

ont notamment porté sur le premier Rapport annuel d'avancement du Luxembourg ainsi que sur le paquet de printemps de la Commission européenne, en particulier les recommandations spécifiques par pays. Ils ont également permis d'aborder le lancement du nouveau cycle 2026 du Semestre européen à travers le paquet d'automne de la Commission européenne, ainsi que l'avis relatif au projet de plan budgétaire, fondé sur le budget de l'État pour 2026.



© Ministère des Finances, Luxembourg

4.1.3 Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg

L'année 2025 marque le dixième anniversaire du Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg (FSIL), institué par la loi du 19 décembre 2014 et entré en vigueur en 2015. Au 31 décembre 2025, le FSIL fait état d'un actif total de 784 millions d'euros. En juillet 2025, le Gouvernement a approuvé une nouvelle politique générale du FSIL, marquée par une évolution significative de l'allocation d'actifs et l'introduction de nouvelles classes d'actifs, telles que le private equity, l'immobilier et les crypto-actifs. Le secrétariat du Fonds souverain est assuré par un agent de la Trésorerie de l'État, avec le soutien de la direction Affaires économiques et budgétaires.

4.1.4 Green Budgeting

Le « Green Budgeting » consiste à mieux tenir compte des enjeux de durabilité dans l'élaboration budgétaire. La direction, en collaboration avec l'Inspection générale des finances, a poursuivi les travaux afin de promouvoir les pratiques dites de « Green Budgeting ». Au niveau international, le Luxembourg a continué à suivre les initiatives organisées par la Commission européenne et l'OCDE tout au long de l'année.

4.1.5 Plan pour la reprise et la résilience

La direction a continué d'assurer le rôle d'autorité de coordination du Plan pour la reprise et la résilience (PRR) et a veillé à la mise en œuvre des projets cofinancés par la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR).

Dotée de 672,5 milliards d'euros, la FRR représente environ 90 % de l'enveloppe totale du Fonds de relance européen. Afin de bénéficier de ces fonds, chaque État membre a dû préparer un PRR définissant des réformes et des investissements réalisés de février 2020 jusqu'à août 2026. L'enveloppe pour le Luxembourg s'élève à 241,2 millions d'euros (soit environ 0,3 % du PIB).

En mai 2025, la Commission européenne a approuvé la deuxième demande de paiement du PRR. L'évaluation positive des 10 jalons et cibles du plan de relance a donné lieu à un déboursement de 58 millions d'euros des fonds européens.

L'année 2025 a également été marquée par des adaptations du PRR, destinées à atténuer les risques de non-atteinte des jalons et des cibles avant l'échéance de la FRR en août 2026.

La modification du plan visait des ajustements ponctuels et ciblés des projets sans compromettre ni l'ambition initiale que le pays s'est donnée lors de l'élaboration du plan, ni la conformité aux exigences légales pour l'obtention des fonds européens. Ces ajustements ont permis de clarifier les exigences liées à la vérification de l'atteinte des jalons et cibles et de réduire la charge administrative pour les porteurs de projets. Des mesures alternatives ont été mises en place pour remplacer les investissements et réformes qui ne pouvaient plus être réalisés dans l'horizon de la FRR. Cette modification a été validée par la Commission européenne en octobre 2025, puis approuvée par le Conseil de l'UE en novembre 2025.

Fin 2025, la direction a constaté que 47¹ des 53 jalons et cibles ont été atteints de manière satisfaisante. Les travaux préparatoires relatifs à la troisième demande de paiement étaient en cours en décembre 2025. D'un montant d'environ 92 millions d'euros, celle-ci correspond à l'enveloppe financière la plus importante pour le Luxembourg dans le cadre du PRR.

4.1.6 Fonds européens

À côté du PRR, la direction est également responsable de la coordination du Fonds de solidarité de l'UE ainsi que de l'instrument d'appui technique.

4.1.7

Fonds de solidarité de l'Union européenne

Le Fonds de solidarité de l'UE (FSUE) est un programme européen visant à soutenir les États membres confrontés à des catastrophes naturelles majeures et à exprimer la solidarité de l'Union envers les régions sinistrées.

À la suite des inondations survenues en juillet 2021, une demande de financement a été introduite pour soutenir le Luxembourg dans la réparation des dégâts causés par ces événements. La mobilisation du FSUE a été approuvée par la Commission européenne le 14 octobre 2022, permettant au Luxembourg de bénéficier d'une enveloppe financière de 1,8 million d'euros.

En 2025, la direction Affaires économiques et budgétaires a préparé un rapport d'exécution, accompagné d'un état justificatif des dépenses relatives à l'utilisation de la subvention européenne. Les contrôles dans le cadre du FSUE ont été finalisés en septembre 2025 par l'autorité de coordination. L'autorité d'audit est en cours de finaliser son rapport d'audit qui sera partie intégrante du rapport d'exécution du FSUE. La version finale du rapport d'exécution sera transmise à la Commission européenne au début de l'année 2026.

1 Informations déclarées en septembre 2025 par les porteurs de projets dans le cadre du reporting de l'état d'avancement des jalons et des cibles. Les contrôles menés par l'autorité se poursuivent en 2026.

4.1.8 Instrument d'appui technique

La direction a également assuré, en 2025, le rôle d'autorité de coordination pour les soumissions de projets au titre de l'instrument d'appui technique (TSI). Le TSI est un programme européen visant à fournir une assistance technique aux États membres pour la conception et la mise en œuvre de réformes.

Le cycle TSI 2026 revêt un caractère particulier. La Commission européenne et les autorités des États membres feront face à une charge de travail accrue liée à la phase finale de la mise en œuvre de la FRR. En raison du nombre important de jalons et de cibles qui doivent encore être évalués d'ici 2026, la Commission a opté pour une approche plus ciblée, en limitant le nombre de projets de TSI pouvant être soumis par les États membres.

Le ministère des Finances en tant qu'autorité de coordination a soumis deux propositions de projets à la Commission européenne pour le cycle TSI 2026. Le premier, axé sur les soins de santé primaires, est porté par le ministère de la Santé et de la Sécurité sociale. Le deuxième projet, « Energy Regulation Academy », a été soumis par le ministère de l'Économie en collaboration avec l'Institut luxembourgeois de Régulation.

4.1.9 Comité interministériel de filtrage des investissements directs étrangers

La direction des Affaires économiques et budgétaires assure la participation du ministère au Comité interministériel de filtrage des investissements, institué par la loi du 14 juillet 2023 portant mise en place d'un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public et entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2023. Ce comité se réunit régulièrement sous la coprésidence du ministère de l'Économie et du ministère des Finances. Dans un contexte similaire, la direction participe également au Groupe de travail de coordination interministérielle en matière de sécurité économique.

VOLET EUROPÉEN

4.2.1 Eurogroupe et ECOFIN

La direction a assuré une participation active aux travaux européens, en contribuant à la coordination des politiques économiques et budgétaires au sein des instances de l'UE, notamment au Conseil ECOFIN et à l'Eurogroupe, y compris dans le cadre du Semestre européen.

Elle a également assuré le suivi et l'analyse des principales initiatives et évolutions législatives de l'UE, en veillant à la défense des positions nationales et à la bonne articulation entre les priorités européennes et le cadre budgétaire national.

Le ministère des Finances représente le Luxembourg dans les comités préparatoires tels que le Comité économique et financier et le Comité de politique économique qui se réunissent mensuellement.

Dans le cadre de la surveillance budgétaire au niveau de l'UE, le Conseil a adopté, au cours de l'année, une recommandation visant à activer la clause dérogatoire nationale pour 17 États membres. Cette clause permet aux États membres de s'écarter temporairement des taux maximaux de croissance nette des dépenses fixés par le Conseil lors de l'adoption des plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme. Cette flexibilité a été prise en compte par la Commission européenne dans l'évaluation de la conformité des budgets nationaux avec le nouveau cadre de gouvernance budgétaire.

Pour le Luxembourg, la Commission conclut que, dans l'ensemble, le projet de plan budgétaire pour 2026 – soumis en automne 2025 – est conforme à la recommandation du Conseil relative à la croissance maximale des dépenses nettes.

Au-delà des seuls enjeux budgétaires et de la mise en œuvre du cadre de gouvernance économique réformé, les discussions menées en 2025 au sein du Conseil ECOFIN, sous les présidences polonaise et danoise, ont porté sur un large éventail de sujets, incluant à la fois des dossiers internes à l'Union et des questions de coopération économique et financière internationale.

Dans ce contexte, la direction a assuré le suivi des travaux portant notamment sur le renforcement de la compétitivité de l'économie européenne, en particulier dans les secteurs stratégiques, le soutien financier de l'UE à l'Ukraine et l'accélération de la mobilisation des financements nécessaires au renforcement de la sécurité de l'Union, ainsi que sur les discussions menées au sein d'ECOFIN en lien avec les travaux du Fonds monétaire international, du G20 et du G7.

Parallèlement, au sein de l'Eurogroupe, les échanges mensuels ont porté sur la situation macroéconomique et budgétaire de la zone euro, la coordination des orientations de politique budgétaire, la stabilité financière et l'approfondissement de l'Union

bancaire. Une attention particulière a également été accordée au processus d'adhésion de la Bulgarie à la zone euro, notamment à l'évaluation du respect des critères de convergence et aux préparatifs institutionnels afférents.

Les réunions ministérielles se sont tenues à Bruxelles et à Luxembourg, ainsi qu'à Copenhague et à Varsovie.



© Présidence danoise du Conseil de l'Union européenne (DK2025) Jeppe Carlsen

4.2.2 Pacte de stabilité et de croissance

Le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) est l'instrument mis en place par l'UE pour coordonner les politiques budgétaires nationales et enrayer les déficits budgétaires excessifs au sein de l'Union. La direction Affaires économiques et budgétaires participe aux comités chargés du suivi et de la mise en œuvre du PSC.

En 2024, le PSC a été réformé avec l'entrée en vigueur du nouveau cadre de gouvernance économique de l'UE. Cette réforme place au cœur de la surveillance budgétaire une trajectoire pluriannuelle des dépenses nettes, propre à chaque État membre, afin de garantir la soutenabilité des finances publiques et le respect des critères européens.

Le Luxembourg a intégré ces nouvelles exigences dans son Plan budgétaire et structurel national à moyen terme (PBS), dont la

trajectoire est pleinement conforme aux règles du volet préventif réformé. Celle-ci répond aux objectifs de maîtrise de la dette et du déficit, tout en tenant compte des risques à long terme.

Le PBS constitue la base sur laquelle s'appuie le Rapport d'avancement annuel (RAA), document qui rend compte chaque année de la mise en œuvre des engagements pris et de la conformité aux objectifs fixés. En 2025, le premier RAA a confirmé la solidité des finances publiques luxembourgeoises, avec un déficit nettement inférieur au seuil de 3 % du PIB et une dette publique bien en deçà de 60 %, conformément aux critères de Maastricht.

4.2.3 Mécanisme européen de stabilité

En 2025, le Conseil des gouverneurs du Mécanisme européen de stabilité (MES) a poursuivi ses discussions sur les possibilités d'élargir les missions du MES, dans la perspective de l'entrée en vigueur du traité révisé du MES, une fois que celui-ci aura été ratifié par l'ensemble des États membres.

Le 11 décembre 2025, le Conseil des gouverneurs du MES a également approuvé la demande d'adhésion de la Bulgarie à l'institution en tant que 21^{ème} membre à compter de 2026. Dans la continuité des années précédentes, des échanges réguliers ont eu lieu au cours de l'année 2025 entre les autorités luxembourgeoises et les équipes du MES en vue de la construction du nouveau siège au Luxembourg. La réunion du Conseil des gouverneurs du MES s'est tenue à Luxembourg en juin 2025.



© ESM/Peter Lindmark

4.2.4 Cadre financier pluriannuel et Budget annuel de l'Union européenne

L'année 2025 a été marquée par le lancement des travaux autour du Cadre financier pluriannuel 2028–2034 (CFP). Présentée en juillet 2025, la proposition de la Commission pour le CFP 2028–2034 prévoit un budget de 2.000 milliards d'euros sur sept ans, soit 1,26 % du RNB de l'UE, et inclut le remboursement (capital et intérêts) de l'emprunt NextGenerationEU à hauteur de 168 milliards d'euros, soit 0,11 % du RNB de l'UE.

La Commission propose de modifier en profondeur la structure du prochain CFP, autour de quatre rubriques, visant à simplifier le budget et à en renforcer la flexibilité. La cohésion, l'agriculture et la migration seraient regroupées dans des plans nationaux et régionaux conditionnés à des jalons et des cibles, complétés par des prêts et intégrant le remboursement de NextGenerationEU. Un Fonds de compétitivité et un instrument unique pour l'action extérieure constitueraient les deux autres piliers majeurs, tandis que la rubrique « Administration » resterait stable. L'ensemble s'appuie sur trois principes clés : simplification, flexibilité accrue et conditionnalité

liée à l'État de droit.

Concernant le financement du CFP 2028–2034, la Commission propose d'ajuster les ressources propres de l'UE afin de stabiliser les contributions fondées sur le RNB, notamment en supprimant les rabais, en réduisant la retenue sur les droits de douane et en revalorisant la ressource plastique, tout en maintenant les propositions de ressources propres fondées sur le CBAM (mécanisme d'ajustement carbone aux frontières) et le SEQUE 1 (système d'échange de quotas d'émission). En complément, trois nouvelles ressources sont envisagées : CORE (contribution des grandes entreprises), TEDOR (prélèvement sur les accises sur le tabac) et une contribution sur les déchets électroniques non collectés. Les recettes annuelles devraient s'élever au total à 58 milliards d'euros par an.

Les premières discussions au Conseil, menées sous présidence danoise, ont porté sur l'architecture générale du CFP et son fonctionnement, aboutissant à une première « boîte de négociation » non chiffrée.

Le 15 novembre 2025, le Conseil et le Parlement européen sont parvenus à un accord sur le budget annuel de l'UE pour 2026. Le montant total des engagements est fixé à 192,8 milliards d'euros et celui des paiements à 190,1 milliards d'euros. Un montant de 715,7 millions d'euros a été laissé disponible sous les plafonds de dépenses du CFP 2021–2027 afin de permettre à l'UE de répondre à des besoins imprévus.

Dans ce contexte, la direction a également contribué aux travaux du Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE).

4.2.5 Politique commerciale et assistance macrofinancière

En coordination avec la direction des services financiers, la direction a assuré la préparation et le suivi des travaux du TPCSI (sous-groupe du Trade Policy Committee), lesquels ont porté, en 2025, sur l'examen de chapitres relatifs aux services et aux investissements dans les accords de libre-échange de l'UE en cours de négociation ou de modernisation avec plusieurs partenaires tiers.

Par ailleurs, la direction a contribué aux travaux relatifs à l'assistance macrofinancière de l'UE (AMF), instrument de soutien financier destiné aux pays partenaires confrontés à des difficultés de balance des paiements, notamment dans le cadre du comité des États membres sur l'AMF. En 2025, ces travaux ont principalement porté sur des opérations de soutien à l'Ukraine et à d'autres pays partenaires de l'UE.

VOLET INTERNATIONAL

4.3.1 Fonds monétaire international

Le Fonds monétaire international (FMI) surveille – et ce principalement à travers des missions au titre de l'Article IV de ses statuts – les équilibres financiers mondiaux ainsi que la situation économique, budgétaire et financière de ses pays membres.

En raison du caractère systémique de sa place financière, le Luxembourg est également soumis à un exercice de surveillance de son secteur financier dans le cadre du « Financial Sector Assessment Program » (FSAP). Les deux missions du FMI se sont déroulées en octobre 2023 et en janvier 2024, et le processus FSAP s'est conclu avec la publication du rapport au titre de l'article IV en juin 2024. À l'issue de cet exercice, le FMI a formulé un ensemble de recommandations – les « 2024 FSAP recommendations ». En 2025, le FMI a procédé à une analyse des progrès accomplis dans leur mise en œuvre dans le cadre de sa mission annuelle au titre de l'Article IV. Cette mission de surveillance s'est déroulée en mars 2025. Le ministère des Finances en a assuré la coordination. Le rapport final a été publié le 5 juin 2025.

La direction a été en outre impliquée dans la préparation, l'encadrement et la participation du ministère des Finances aux assemblées annuelles et réunions de printemps du FMI en avril et en octobre 2025. En 2025, les discussions ont porté sur des enjeux économiques mondiaux majeurs, notamment la stabilité macrofinancière, la soutenabilité de la dette, le financement du

développement et du climat, ainsi que le soutien aux pays vulnérables. Un volet important des discussions a également été consacré au soutien international à l'Ukraine, incluant les besoins budgétaires immédiats, les perspectives de financement multilatéral et les efforts de reconstruction à long terme. Le Luxembourg a réaffirmé sa volonté de prendre ses responsabilités à l'échelle internationale en tant que partenaire fiable.



© Ministère des Finances, Luxembourg

4.3.2

Constituency Meeting

La direction a organisé, du 2 au 4 juillet 2025, à Luxembourg, la réunion des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales du groupe de vote du FMI (« constituency meeting »). Placée sous le thème « Our constituency in an increasingly fragmented world », cette rencontre a réuni les autorités des pays membres de la constituante, à savoir Andorre, l'Arménie, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, la Géorgie, Israël, le Luxembourg, la Moldavie, le Monténégro, les Pays-Bas, la Macédoine du Nord,

la Roumanie et l'Ukraine. Les échanges ont porté sur les principaux enjeux économiques et financiers internationaux, en présence de représentants du FMI, du Groupe de la Banque mondiale, de la Banque européenne d'investissement (BEI), du MES et de la Commission européenne.



© SIP / Emmanuel Claude



© SIP / Emmanuel Claude

4.3.3 Réunion des ministres des Finances germanophones

La direction a également contribué à la réunion annuelle des ministres des Finances germanophones, organisée le 25 août 2025, au château de Senningen, à Luxembourg. Cette rencontre annuelle, dont l'organisation est assurée à tour de rôle par les pays participants (Luxembourg, Allemagne, Autriche, Liechtenstein et Suisse), constitue une plateforme privilégiée d'échanges sur des enjeux d'intérêt commun. Les discussions ont mis en évidence l'importance d'un dialogue continu et ont souligné que la simplification des règles administratives, combinée à des cadres politiques stables

et prévisibles, constitue un levier essentiel pour soutenir la croissance et l'investissement. La prochaine édition, prévue en 2026, se tiendra au Liechtenstein.



© Ministère des Finances, Luxembourg

4.3.4

Relations bilatérales

La direction a également apporté son appui à la préparation des réunions bilatérales du ministre et des missions à l'étranger du ministre, en contribuant à l'élaboration des éléments de fond et des positions à défendre. À ce titre, elle a assuré la coordination avec les parties prenantes concernées et veillé à la cohérence des messages portés dans les différents formats d'échanges.

La direction a également contribué aux travaux du Comité de coordination interministérielle pour la coopération transfrontalière (CICT) et de la Commission administrative belgo-luxembourgeoise (CABL).



© Ministère des Finances, Luxembourg

4.3.4

Organisation de coopération et de développement économiques

En 2025, la coopération entre le Luxembourg et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) s'est poursuivie de manière soutenue. À la demande du gouvernement, l'OCDE a réalisé une revue du système de finances publiques, publiée en février 2025. En avril, Mathias Cormann, le secrétaire général de l'OCDE, a présenté l'étude économique sur le Luxembourg. La direction a contribué à la préparation de ces travaux, notamment par la participation aux missions techniques menées en amont de l'élaboration des rapports.

La direction a également préparé la réunion du Conseil au niveau des ministres (RCM) de l'OCDE du 3 et 4 juin 2025, placée sous le thème « Ouvrir la voie à une prospérité résiliente, inclusive et durable grâce à des échanges, des investissements et une innovation, fondés sur des règles ». Lors de celle-ci, les pays ont débattu et partagé leurs idées sur les priorités d'action permettant de renforcer l'ouverture des marchés et le système commercial international fondé sur des règles, de favoriser une économie numérique au service de la croissance aux fins d'une prospérité partagée, ainsi que sur les moyens de soutenir la transition vers une croissance durable en s'appuyant sur l'innovation et une coopération internationale renforcée.



© Ministère de l'Économie, Luxembourg

4.3.5

Agences de notation

La direction, en étroite collaboration avec la Trésorerie de l'État, a également entretenu les relations avec les agences de notation de crédit. En 2025, toutes les agences ont confirmé la notation « AAA » du Luxembourg avec perspective stable, malgré le contexte géopolitique et économique incertain. Selon les agences, le Luxembourg s'est distingué par un faible niveau d'endettement public, des fondamentaux économiques solides ainsi que par l'efficacité des institutions, l'environnement politique stable et la position extérieure forte du pays. Les finances publiques saines et la mise en œuvre d'une politique budgétaire responsable du Luxembourg ont été des éléments clés justifiant la note positive attribuée par les agences de notation, garante de son attractivité économique sur le plan international.

05

**RELATIONS MULTILATÉRALES,
DÉVELOPPEMENT
ET COMPLIANCE**

INTRODUCTION

Le ministère des Finances contribue aux politiques de développement international à travers une approche visant à mobiliser des financements à grande échelle au service d'un développement durable, inclusif et résilient dans les pays en développement. Cette approche repose sur une combinaison cohérente d'interventions multilatérales, avec un accent marqué sur l'effet de levier et la mobilisation de capitaux publics et privés.

Dans ce cadre, l'intervention du ministère s'articule au sein des institutions financières internationales autour de trois axes complémentaires. Elle soutient en premier lieu le rôle des banques multilatérales de développement afin de contribuer à la réduction du déficit en infrastructures de base, notamment dans les domaines des transports, de l'énergie propre, des services sociaux essentiels et de l'adaptation au changement climatique. Elle agit en deuxième lieu comme catalyseur de la mobilisation du secteur privé, à travers le développement des partenariats public-privé, le soutien aux PME et le renforcement des chaînes de valeur locales. Enfin, s'appuyant sur les atouts de la place financière luxembourgeoise, elle appuie des initiatives visant à renforcer des systèmes financiers performants et inclusifs au service de l'économie réelle, couvrant notamment la réglementation bancaire, la prévention des flux financiers illicites, l'inclusion financière et de genre et le développement des marchés de capitaux.

Dans cette logique, les contributions aux fonds fiduciaires des institutions financières internationales constituent un instrument clé pour amplifier l'impact des interventions du ministère, mutualiser les ressources et mobiliser des financements complémentaires. Elles sont prioritairement concentrées sur des thématiques à fort impact où le ministère peut apporter une valeur ajoutée spécifique, en privilégiant les mécanismes multi-donateurs capables d'attirer d'autres partenaires et de maximiser l'impact sur le développement.

INSTITUTIONS MULTILATÉRALES

5.1.1 FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Le Luxembourg met en œuvre une stratégie basée sur l'assistance technique dont l'objectif ultime est de renforcer les capacités institutionnelles et le capital humain des pays à faible revenu. Pour ce faire, la direction participe à plusieurs fonds fiduciaires d'assistance technique du Fonds monétaire international (FMI). En 2025, le ministère a contribué à hauteur de 2,25 millions d'euros à l'ensemble des fonds thématiques ci-après du FMI ayant pour but le renforcement de la stabilité financière au niveau global :

- **Data for Decisions Fund (D4D) :** l'objectif principal de ce fonds est de mettre des données de qualité à la disposition des décideurs afin de faciliter l'adoption de politiques macroéconomiques fondées sur des preuves et de soutenir la réalisation des objectifs de développement durable. Ce fonds promeut la responsabilisation, la transparence et la prise de décision dans le secteur privé. Le fonds D4D s'articule autour de quatre modules stratégiques : amélioration de la qualité des données macroéconomiques, enquête sur l'accès financier, formation en ligne et gestion de l'information statistique.
- **Financial Sector Stability Fund (FSSF) :** Ce fonds a pour mission de renforcer la stabilité des secteurs financiers dans les pays à revenu faible et intermédiaire et d'y promouvoir l'inclusion et le développement du secteur financier. Le FSSF s'appuie sur une approche rigoureuse commençant par un diagnostic pays – le Financial Sector

Stability Review – pour évaluer la capacité à identifier, surveiller et gérer les risques de stabilité financière. Les résultats guident ensuite des projets d'assistance technique de suivi, menés en partenariat avec les pays bénéficiaires.

- **Global Public Finance Partnership (GPPF) :** Lancé en janvier 2024 avec le soutien financier de partenaires donateurs dont le Luxembourg, le Partenariat mondial pour les finances publiques (PMFP) est désormais le principal instrument du FMI pour fournir un soutien au développement des capacités budgétaires aux pays membres, en particulier les pays à faible revenu et les États fragiles et touchés par des conflits. L'ancien Revenue Mobilisation Trust Fund (RMTF), visant à renforcer la capacité des administrations fiscales à collecter des recettes et des revenus, fait désormais partie intégrante du GPPF.
- **Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism Thematic Fund (AML/CFT) :** ce fonds se penche sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, en menant des initiatives visant à développer et maintenir des centres financiers robustes et stables, avec une réglementation et une supervision solide, pour renforcer la stabilité financière internationale.

5.1.2 BANQUE MONDIALE

Depuis 1944, le Groupe de la Banque mondiale (GBM) est l'un des principaux acteurs du financement du développement au service d'une mission : mettre fin à l'extrême pauvreté et promouvoir une prospérité partagée sur une planète vivable. Il réunit cinq institutions complémentaires : la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (IBRD), l'Association internationale de développement (IDA), la Société financière internationale (IFC), l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) et le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (ICSID). Comptant 189 pays membres, le GBM affiche, pour l'exercice se terminant le 30 juin 2025, un volume d'engagements record de 118,5 milliards de dollars américains, couvrant prêts, dons, garanties et investissements en capital. Cette année a été marquée par une mobilisation sans précédent en faveur de la croissance, de la résilience climatique et de la création d'emplois, avec notamment 48 % des financements présentant des co-bénéfices climatiques et une forte concentration sur l'accès à l'énergie, les infrastructures durables et le capital humain. L'année 2025 a également été marquée par la conclusion réussie de la reconstitution IDA21, pour un montant total atteignant 100 milliards de dollars.

En juillet 2025, le ministre des Finances a rencontré Akihiko Nishio, Vice-Président for Development Finance (DFI), ainsi que Alfonso García Mora, Vice President IFC. Ces échanges ont réaffirmé le rôle essentiel de la place financière luxembourgeoise, notamment la Bourse de Luxembourg, dans les activités de mobilisation de capitaux de l'IBRD, de l'IDA et dans la structuration des fonds d'investissement de l'IFC. Lors des Assemblées annuelles d'octobre 2025,

le ministre s'est entretenu avec Anshula Kant, Directrice générale et Directrice financière du GBM. La discussion a porté sur un renforcement de la coopération en matière de trésorerie, la participation continue du GBM aux marchés des capitaux luxembourgeois et le développement d'instruments financiers innovants, un domaine où le Luxembourg demeure un partenaire stratégique.

- Le « **Global Tax Program** » est une initiative conjointe du GBM et du FMI se focalisant sur la mobilisation des ressources fiscales et le renforcement des systèmes fiscaux des pays en développement. En 2025, le Luxembourg a apporté son soutien à la Phase II de ce programme avec une contribution de 700.000 euros. En 2025, le programme a franchi une étape clé avec le lancement de sa Phase 2 et l'extension de son appui à plus de 100 pays pour renforcer les capacités fiscales et la mobilisation des ressources domestiques.
- Le « **Public Expenditure and Financial Accountability** » (PEFA) est un programme de partenariat, initié et géré par neuf partenaires internationaux, dont la Commission européenne, le FMI et le GBM. Cette année, le ministère a renoué son soutien à cette initiative phare avec une contribution de 400.000 euros. Le PEFA vise à évaluer la santé des systèmes de gestion des finances publiques d'un pays. Il utilise 94 dimensions réparties sur 31 indicateurs pour mesurer la performance, aidant les gouvernements à améliorer la discipline budgétaire, l'allocation stratégique des ressources et la prestation des services.

5.1.2.1 Société financière internationale

La Société financière internationale (IFC) a pour mission de promouvoir le développement économique en favorisant l'essor du secteur privé dans les pays en développement, cherchant aussi à produire un impact social, économique ou environnemental positif et quantifiable. Le « **Luxembourg-IFC Partnership Program** » (LIPP) (2022-2026) régit la coopération entre le Luxembourg et l'IFC dans le domaine de l'assistance technique, portant sur un montant de 2,25 millions d'euros pour l'année 2025.

Le ministère des Finances travaille étroitement avec l'IFC dans le développement de nouveaux programmes dans des domaines prioritaires pour le Luxembourg et s'assure de la bonne mise en œuvre des programmes en cours, notamment dans les domaines suivants : l'accès au financement pour les PME et amélioration de leur croissance, le renforcement de l'infrastructure financière, la promotion d'un environnement favorable aux entreprises, l'amélioration des compétences de gestion des entrepreneurs, le développement des normes internationales en matière de commerce et le soutien au financement des mesures visant à répondre au changement climatique. Le Luxembourg finance actuellement cinq activités dans le contexte du LIPP :

- La « **Facility for Investment Advisory Services** » (FIAS) visant à améliorer l'environnement des affaires en collaborant avec les gouvernements et le secteur privé. La FIAS soutient le développement d'économies dynamiques et résilientes favorisant la productivité et l'inclusion à travers les investissements, l'innovation et la création d'emplois.
- Le « **Joint Capital Markets Program** » (J-CAP) : programme conjoint GBM / IFC axé sur quatre domaines d'activités de gestion du savoir (la recherche et le développement de produits de gestion du savoir, la collecte et l'analyse des données pertinentes par pays sur les marchés des capitaux, la communauté de pratiques J-CAP et le soutien à des événements et à la diffusion des bonnes pratiques).
- « **Treasury Derivatives Advisory** » : Ce programme vise à accroître l'accès au financement en monnaie locale et à soutenir le développement des marchés de capitaux grâce à l'introduction d'instruments dérivés dans certains pays. Il travaille avec les régulateurs sur le cadre habilitant et renforce la capacité de négociation des banques locales afin qu'elles puissent devenir contreparties de la Trésorerie de l'IFC.
- « **Partnership for Resilient, Efficient and Sustainable SMEs** » (PRESS) : cette initiative destinée à renforcer le marché des services d'appui aux PME, à accroître les demandes de financement émanant des PME et à accélérer la croissance économique inclusive et la création d'emplois dans les pays en développement.
- « **Women on Boards and in Business Leadership** » (WBBL) : Seule initiative de l'IFC exclusivement axée sur les femmes chefs d'entreprise, WBBL travaille dans tous les secteurs pour favoriser la diversité et l'intégration des femmes dans la direction des entreprises, afin d'en accélérer l'accession aux conseils d'administration et aux postes de direction des entreprises. Ses activités soutiennent l'un des trois objectifs stratégiques de la stratégie de la

Banque mondiale en matière de genre pour la période 2024–2030, à savoir l'accès des femmes aux postes de leadership.

5.1.2.2 Fonds pour l'environnement mondial

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM-GEF) est le plus grand fonds multilatéral au monde consacré à la lutte contre la perte de biodiversité, le changement climatique, la pollution et à la protection de la santé des terres et des océans. Il a été créé en 1991, en amont du Sommet de la Terre de Rio. Il accorde des subventions et des financements mixtes aux pays en développement afin de les aider à atteindre les objectifs environnementaux internationaux et a mobilisé plus de 155 milliards de dollars pour des projets.

Le Luxembourg a rejoint le GEF en 1997, et le ministère des Finances participe activement à ses travaux.

Le Fonds est d'ailleurs le seul fonds multilatéral axé sur la biodiversité et constitue le mécanisme de financement de la Convention sur la diversité biologique. Il finance également la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, la Convention de Minamata sur le mercure et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, aidant ainsi les pays en développement à répondre aux obligations internationales dans chacun de ces domaines.

5.1.3

BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT

Le Groupe de la Banque européenne d'investissement (BEI), réunissant la Banque et le Fonds européen d'investissement ainsi que l'Institut BEI, a pour mission de financer des projets contribuant aux objectifs de l'UE, en soutenant une croissance durable, l'innovation, la cohésion économique et sociale, ainsi que la transition climatique, tant au sein de l'UE que dans plus de 120 pays partenaires. En 2025, la BEI a consolidé son rôle de bras financier stratégique de l'UE en approuvant un volume record de 100 milliards d'euros de financements alignés sur les priorités européennes. Cette année, la BEI a lancé l'initiative TechEU de 70 milliards pour les technologies stratégiques, adopté la deuxième phase de sa Feuille de route climatique en doublant les fonds pour l'adaptation. Pour la première fois, elle s'est engagée dans le domaine du logement abordable, des matières premières critiques et de la défense. Le soutien à l'Ukraine a été renforcé via un nouveau mécanisme de 2 milliards, et près de la moitié des prêts dans l'UE ont ciblé les régions de cohésion. De plus, en 2025 la BEI a lancé une nouvelle initiative en faveur de l'autonomisation économique des femmes, via l'accès au financement, l'entrepreneuriat féminin et l'emploi.

Le Luxembourg soutient l'action de la BEI dans les domaines qu'il identifie comme prioritaires, notamment au travers des fonds fiduciaires thématiques. En 2025, le ministère a renoué son soutien à la :

- **Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) :** Le FEMIP l'un des l'instrument dédié au voisinage sud, qui mobilise des dons d'assistance technique pour préparer et accélérer des projets à fort impact en Méditerranée et au Moyen-Orient, et contribue ainsi à la stabilité et à la résilience de la région. En décembre 2025, le ministre des Finances, Gilles Roth, a officialisé une contribution de 2 millions d'euros au FEMIP, en faveur de la stabilisation du voisinage, notamment via des interventions en appui aux contextes les plus fragiles, dont la Palestine et la Syrie.
- **« Financial Inclusion Fund » (FIF) :** Créé en en 2019 avec la direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur, ce fonds fiduciaire vise à soutenir des intermédiaires financiers et des micros, petites et moyennes entreprises actives en inclusion financière en fournissant, une assistance technique aux projets pouvant être liés à un investissement existant ou potentiel de la BEI. En 2025, la contribution du ministère s'est élevée à 900.000 euros à ce fonds d'impact.

- **« Luxembourg-EIB Climate Finance Platform » (LCFP) :** La plateforme luxembourgeoise de financement climatique, créée en 2017 à l'initiative conjointe de la BEI et du gouvernement luxembourgeois – représenté par le ministère des Finances et le ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité – soutient l'action climatique en mobilisant des investissements publics et privés. La plateforme réduit le risque d'investissement dans les tranches senior grâce à une participation au capital dans les tranches juniors de fonds mixtes (blended funds), facilitant ainsi les investissements sur des marchés difficiles, en particulier dans les économies émergentes. À ce jour, dix opérations ont été approuvées, dont deux en 2025, pour un montant total de 60 millions d'euros, dont 10 millions ont été approuvés en 2025. Les investissements réalisés par le biais des fonds soutenus par la LCFP ont déjà permis de lever 360,3 millions d'euros de capital de tranche senior de la BEI, soit 3 milliards d'euros au niveau des fonds, et devraient catalyser plus de 19,5 milliards d'euros d'investissements totaux dans des projets.

5.1.4

BANQUE DE DÉVELOPPEMENT DU CONSEIL DE L'EUROPE

La Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) est une banque multilatérale de développement dotée d'un mandat exclusivement social par ses 43 États membres. La CEB finance des investissements et fournit une assistance technique dans les secteurs sociaux, notamment l'éducation, la santé et le logement abordable, en mettant l'accent sur

les besoins des personnes vulnérables, ainsi que sur les dimensions sociales du changement climatique et de la dégradation de l'environnement. En 2025, la CEB a adopté une nouvelle approche pour évaluer la politique de genre dans les opérations. Lors de sa 345^{ème} réunion en janvier 2025, la CEB a clôturé la période de souscription à la 7^{ème} augmentation de capital. Le Luxembourg, qui est un état fondateur de la CEB, a souscrit sa part dans cette augmentation de capital lancée en 2022.

À la suite de l'adhésion de l'Ukraine à la CEB en 2023, l'année 2025 a été marquée par la signature du plus important accord de prêt depuis le début du conflit, pour un montant de 200 millions d'euros destiné au soutien des personnes déplacées à l'intérieur du pays.

En 2025, la CEB a présidé le Groupe des Dirigeants des Banques multilatérales de développement – un forum informel qui réunit les dirigeants des dix principales banques. En tant que seule Banque ayant un mandat exclusivement social, la CEB a encouragé à ce titre une plus grande attention portée à l'infrastructure sociale au sein du Groupe. Dans ce contexte, la CEB a également signé deux accords de délégation réciproque avec la BERD et avec la BEI, permettant une collaboration renforcée avec ces deux banques afin de renforcer leurs actions conjointes en dehors de l'UE. Ces accords sont une étape concrète dans la mise en œuvre de la feuille de route du G20 pour des banques multilatérales de développement meilleures, renforcées et plus efficaces, qui appelle à une coopération à l'échelle du système entre les BMD afin d'améliorer leur efficacité et leur impact sur le développement.

5.1.5

BANQUE EUROPÉENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT

Fondée en 1991, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) avait pour mission initiale d'accompagner la transition vers l'économie de marché au lendemain de la guerre froide. Plus de trente ans plus tard, forte de 77 pays actionnaires (auxquels s'ajoutent l'UE et la BEI), la Banque a investi plus de 220 milliards d'euros dans plus de 7 800 projets. L'exercice 2025 s'est révélé historique : la Banque a atteint un niveau d'investissement record de 16,8 milliards d'euros, dont plus de la moitié est dédiée à la transition écologique. Ces résultats incluent la signature de 640 projets (dont 298 intégrant une perspective de genre), un soutien massif au secteur privé (12,7 milliards d'euros) et un engagement soutenu de 2,9 milliards d'euros en faveur de l'Ukraine.

Entériné lors de l'Assemblée annuelle 2025, le Cadre Stratégique et de Capital (SCF) 2026–2030 marque un tournant. Porté par une augmentation de capital de 4 milliards d'euros, ce plan quinquennal renforce la réactivité de la Banque face aux crises mondiales. L'Ukraine demeure une priorité absolue avec une cible de 3 milliards d'euros par an. Parallèlement, la BERD amorce une expansion historique vers l'Irak et six pays d'Afrique subsaharienne (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Kenya, Nigéria et Sénégal). Sur le plan thématique, le SCF place la finance verte au-delà du seuil de 50 % et intègre l'intelligence artificielle comme levier de productivité face aux défis démographiques d'Europe de l'Est.

Au-delà de son rôle d'actionnaire, en 2025 le Luxembourg s'est engagé via le « **EBRD Luxembourg ODA Technical Cooperation Fund** », avec une contribution de 2 millions d'euros, en apportant un soutien crucial à l'assistance technique et la préparation d'investissements en zones de risque. En 2025, cet appui a notamment favorisé l'alignement normatif de la Banque centrale du Kosovo et soutenu des réformes des réglementations financières en Macédoine du Nord. De plus, à travers le « **Small Business Impact Fund** », le Luxembourg a soutenu le déploiement du programme « **Star Venture** » en Afrique de l'Ouest francophone (Bénin, Côte d'Ivoire, Sénégal), structurant ainsi les écosystèmes locaux de startups et dynamisant le capital-risque local.

Enfin, le Luxembourg connaît un franc succès en Asie centrale avec une série de séminaires sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LBC/FT). Cette initiative, qui allie financement et expertise luxembourgeoise, s'avère cruciale et opportune pour aligner les institutions locales sur les standards internationaux les plus stricts (notamment ceux du GAFI) et renforcer l'intégrité financière de la région.

5.1.6

BANQUE ASIATIQUE DE DÉVELOPPEMENT

La Banque asiatique de développement (BAsD) a pour mission d'aider ses pays membres en développement de l'Asie-Pacifique à réduire leur niveau de pauvreté. Fondée en 1966, elle appartient à ses 69 États membres, dont 50 issus de la région. En février 2025, Masato Kanda a officiellement pris la direction de l'institution, succédant à Masatsugu Asakawa.

Depuis son adhésion en 2003, le Luxembourg apporte son soutien au développement du secteur financier sur le continent asiatique dans une multitude de domaines tels que le financement climatique et la finance inclusive. En 2025, le ministère a renoué son soutien au fonds « **Financial Sector Development Partnership Trust Fund** » (FSDPTF), à hauteur de 3,15 millions d'euros pour financer des projets en Asie-Pacifique, avec trois axes principaux : développement du secteur financier, inclusion financière, et financement des infrastructures financières.

Le ministre des Finances s'est rendu à la 58^{ème} réunion annuelle du Conseil des gouverneurs de la BAsD, qui s'est tenue à Milan, en Italie, du 4 au 7 mai 2025. L'événement a rassemblé des représentants des gouvernements, du secteur privé et de la société civile de l'Asie et du Pacifique, et au-delà. Les discussions ont porté sur le renforcement des partenariats et la résolution des besoins urgents en développement sous le thème « **Partager l'expérience, construire l'avenir** ».

En novembre, le Conseil des gouverneurs a approuvé une modification historique de la Charte de la BASD, supprimant le plafond des prêts et autorisant une augmentation de 50 % des prêts annuels, portant leur montant à plus de 36 milliards de dollars américains, afin de soutenir les efforts des pays en développement membres pour répondre aux priorités de développement essentielles dans la région. Cette modification, qui permet à la BASD d'engager davantage de ressources sans exiger une augmentation de capital de la part de ses actionnaires, est la première à être apportée à la Charte depuis sa création.

5.1.7

BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Fondée en 1964, la Banque africaine de développement (BAfD) compte 81 pays membres et finance le développement économique et social du continent, y compris via des investissements d'infrastructure, d'énergie, d'intégration régionale et de résilience. Le Luxembourg est membre de la BAfD et du Fonds africain de développement, le bras concessionnel du groupe, depuis 2014.

En décembre 2025, le ministre des Finances a accueilli pour une visite officielle au Luxembourg le nouveau président du Groupe de la BAfD, le Dr. Sidi Ould Tah, élu fin mai 2025 par le Conseil des gouverneurs. Lors de sa visite le Président Tah s'est entretenu avec les acteurs de la place financière luxembourgeoise. Le président s'est également rendu à la Bourse de Luxembourg, avec laquelle la BAfD entretient des relations de longue date.

Fin 2025, a eu lieu la 17^{ème} reconstitution des ressources du Fonds africain de développement, la fenêtre concessionnelle du groupe de la BAfD, destinée à soutenir les 37 pays africains les plus vulnérables. Couvrant la période 2026–2028, les politiques adoptées lors de cette reconstitution portent une attention particulière aux défis climatiques et sociaux. Le Luxembourg a pris sa part dans l'effort collectif avec une contribution de 13,19 millions d'euros à ce 17^{ème} cycle.

Pour mettre en avant ses priorités thématiques, le ministère a contribué 2 millions d'euros au fonds « **Africa Digital Financial Inclusion Facility** » (ADFI), visant à accélérer l'inclusion financière et le développement des paiements numériques en Afrique, sur un continent encore largement marqué par une économie informelle.

Le Luxembourg a soutenu dans la même mesure le Fonds pour le développement des marchés des capitaux (« **Capital Markets Development Trust Fund** »). Ce fonds vise à renforcer les infrastructures financières et les marchés des capitaux en Afrique pour améliorer la mobilisation de l'épargne et son allocation efficace vers les besoins de financement de l'économie et la croissance du continent.

5.1.8

BANQUE ASIATIQUE D'INVESTISSEMENT DANS LES INFRASTRUCTURES

La Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures (BAII) a pour mission de promouvoir le développement durable en Asie et au-delà via le financement d'infrastructures dans les domaines de l'énergie, des transports, des télécommunications, du développement urbain et rural ainsi que de l'environnement. Lancée en 2015, le Luxembourg fut le premier pays fondateur non-régional de la BAII la même année. En 2025, la Banque compte désormais 106 États actionnaires ainsi que 5 membres prospectifs. Cette année l'Arménie, le Kuwait, la Mauritanie, le Nauru, les îles Solomon, le Salvador, le Sénégal et la Tanzanie ont rejoint la Banque.

En janvier 2025, le ministre des Finances a rencontré le Président de la BAII, Monsieur Jin Liqun, lors d'une mission financière en Chine afin d'approfondir les relations entre le Luxembourg et la Banque pour promouvoir la transition écologique et digitale.

La Banque a tenu son assemblée annuelle à Pékin en juin 2025 sous la thématique « Une décennie d'impact ». À cette occasion, Zou Jiayi a été élue à l'unanimité par les Gouverneurs pour succéder, à partir de janvier 2026, au poste de Président occupé par Jin Liqun depuis sa création.

Depuis 2016, la Banque a investi plus de 68 milliards de dollars américains dans plus de 350 projets d'investissement dans 40 pays. Plus de 130 projets d'investissement ont été effectués en partenariat avec la Banque mondiale, la BAsD et la BERD pour un montant total de près de 32 milliards de dollars américains.

Au travers de sa nouvelle stratégie d'entreprise 2025, la Banque s'engage à atteindre d'ici 2030 plusieurs objectifs dans le contexte de sa mission de « financement de l'infrastructure de demain », dont un doublement des investissements annuels pour atteindre 18 milliards de dollars américains par an, plus de 50 % de financements dans la lutte contre le changement climatique avec un cumul de 50 milliards de dollars américains d'investissements sur les cinq prochaines années, plus de 50 % d'investissements dans des projets soutenant le secteur privé et 25-30 % dans des projets favorisant une connectivité transfrontalière.

5.1.9

ALLIANCE POUR L'INCLUSION FINANCIÈRE

L'Alliance pour l'inclusion financière (AFI) est une organisation regroupant une centaine de banques centrales, organes de réglementation et institutions gouvernementales de 84 économies émergentes et en développement ayant pour objectif d'intégrer des politiques d'inclusion financière innovantes et durables au niveau national. Depuis octobre 2020, son bureau européen se trouve au Luxembourg. Ce dernier est en partie financé par le ministère des Finances, conjointement avec la direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire du MAE. Il apporte une valeur ajoutée à la fois aux différentes banques centrales, ministères des Finances et régulateurs financiers membres de l'AFI, ainsi qu'à l'écosystème de la finance inclusive du Luxembourg et de la communauté européenne au sens large.

En novembre 2025, le ministère a organisé ensemble avec l'AFI et la BEI le « Global Dialogue on Women's Leadership and Gender Inclusive Finance ». Cet événement de haut niveau, qui a vu la participation du ministre des Finances, a rassemblé des experts internationaux des secteurs public et privé, reconnus pour leur expertise dans le domaine de l'égalité de genre. L'objectif était d'explorer les approches politiques et de marché pour favoriser l'inclusion financière des femmes, promouvoir leur leadership économique et renforcer la diversité institutionnelle au sein du secteur financier.

5.1.10 PARTENARIAT AVEC L'OCDE DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT

Le Luxembourg est un partenaire actif des initiatives de l'OCDE en matière de fiscalité et de développement, en mettant l'accent sur la mobilisation des ressources nationales dans les pays en développement, l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), ainsi que la transparence fiscale. Le pays soutient ces efforts par des contributions financières significatives au Programme fiscalité et développement de l'OCDE, par le financement du programme Inspecteurs des impôts sans frontières (Tax Inspectors Without Borders ou TIWB) et par la mise en œuvre des normes mondiales relatives à l'impôt minimum.

5.1.4

BANQUE INTERAMÉRICAINNE DE DÉVELOPPEMENT

La Banque interaméricaine de développement (BID) a pour mission d'améliorer les conditions de vie en Amérique latine et dans les Caraïbes, et constitue la principale source de financement du développement dans la région. Depuis 1959, la BID, qui réunit 48 pays membres, intervient dans 26 pays emprunteurs en apportant un appui financier et technique, et en soutenant la recherche pour accélérer les progrès en santé, éducation, infrastructures, action climatique et inclusion.

En 2025, le ministère des Finances a initié la procédure d'adhésion du Luxembourg à la BID ainsi qu'à son bras dédié au développement du secteur privé « IDB Invest ».

Dans le cadre de l'élargissement géographique de ses priorités thématiques, le ministère a soutenu la continuation du projet « Financial Inclusion as an Opportunity for Latin America and the Caribbean ». Lancé en 2023, ce programme de coopération technique vise à aider les pays d'Amérique latine et des Caraïbes à mettre en place un cadre réglementaire favorable au développement de l'inclusion financière et des paiements numériques, afin d'élargir l'offre de services financiers adaptés aux besoins des particuliers et des entreprises.

DÉPENSES 2025 POUR LES AIDES AU DÉVELOPPEMENT

Institutions financières internationales	Programmes	Contributions 2025 en euros
Fonds monétaire international	AML/CFT – Specialised Technical Assistance Trust Fund for Combating Money Laundering and Terrorist Financing	500.000,00
	Global Public Finance Partnership (GFPF)	750.000,00
	Data for Decisions (D4D)	500.000,00
	Financial Sector Stability Fund (FSSF)	500.000,00
Banque mondiale	IFC: Partnership Program	2.250.000,00
	Global Tax Program (GTP)	700.000,00
	Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA)	400.000,00
Banque européenne d'investissement	Financial Inclusion Fund (FIF)	900.000,00
	Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership Trust Fund (FEMIP)	2.000.000,00
Banque asiatique de développement	Financial Sector Development Partnership Special Fund (FSDPSF)	3.150.000,00
Banque africaine de développement	Africa Digital Financial Inclusion Facility (ADFI)	2.000.000,00
Banque européenne pour la reconstruction et le développement	Capital Markets Development Trust Fund (CMDTF)	2.000.000,00
	EBRD Luxembourg ODA Technical Co-Operation Fund	2.000.000,00
Organisation de coopération et de développement économiques	Contribution to the Centre for Tax Policy and Administration	800.000,00
Alliance pour l'inclusion financière	European Regional Office	270.000,00
Banque interaméricaine de développement	Financial Inclusion in Latin America and the Caribbean (FINLAC)	1.000.000,00
TOTAL des contributions aux programmes et projets		19.720.000,00
BONS DU TRÉSOR		34.713.180,00
Engagements envers les institutions financières internationales		5.062.495,65
TOTAL DES CONTRIBUTIONS EN 2025		59.495.675,65

COMPLIANCE

SANCTIONS FINANCIÈRES

Le ministère des Finances est compétent en matière de mise en œuvre des mesures restrictives financières. Cette compétence s'étend aux mesures restrictives financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme et contre le financement de la prolifération, mais aussi aux mesures visant à contrer des violations du droit international et pouvant concerner des actes de menace contre la paix, de rupture de la paix, d'agression ou d'autres violations de ce droit. Le ministère assure la présidence du Comité de suivi de sanctions financières permettant de dresser systématiquement un état des lieux, tant quantitatif que qualitatif, de l'opérationnalisation des sanctions financières au Luxembourg et de maintenir un forum de communication et d'échange de vues entre autorités concernées. Pour rappel, le cadre législatif du Comité de suivi des sanctions financières, institué par le règlement grand-ducal du 29 octobre 2010, et dont le ministère des Finances assure la présidence, a été mis à jour par la loi du 20 juillet 2022. Le ministère prend en charge également le traitement des demandes d'autorisation en conformité avec la législation en vigueur et est le contact principal pour les opérateurs et autorités, tant au Luxembourg qu'à l'étranger, pour toute question relative à la mise en œuvre des sanctions financières par le Luxembourg.

L'agression de la Russie contre l'Ukraine en 2022 a naturellement induit une augmentation importante du nombre de mesures restrictives en matière financière à l'égard de la Russie et,

par conséquent, du nombre des demandes d'autorisation présentées au ministère. Le nombre important des demandes présentées au ministère reflète l'évolution et la complexité des trains de sanctions adoptés par l'UE et les dérogations y afférentes. À l'heure de la rédaction du rapport, l'UE a adopté 19 trains de sanctions économiques et financières à l'encontre de la Russie.

Le projet de loi 8579 concernant la transposition de la directive 2024/1226 du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation de mesures restrictives de l'UE prévoyant que les États membres doivent qualifier certains actes d'infractions pénales et que les personnes qui enfreignent ou contournent les mesures restrictives de l'UE fassent l'objet de poursuites suit le processus législatif.

ÉVALUATION DU LUXEMBOURG PAR LE GAFI

En 2025, le GAFI a commencé les premières visites sur place dans le contexte du 5^{ème} cycle d'évaluations mutuelles. En tant que membre du Comité de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, le ministère des Finances participe activement aux travaux relatifs à la préparation de la prochaine évaluation du Luxembourg par le GAFI.

ÉVALUATION VERTICALE DES RISQUES RELATIFS AU FINANCEMENT DE LA PROLIFÉRATION ET DU FINANCEMENT DU TERRORISME EN MATIÈRE DE SANCTIONS FINANCIÈRES

Lors de la plénière en octobre 2020, le GAFI a approuvé la modification des Recommandations 1 et 2 de sorte que, les pays membres ainsi que le secteur privé soient obligés d'identifier, évaluer et comprendre les risques de financement de la prolifération. Conformément à ces modifications, le risque de financement de la prolifération est défini de façon limitative comme la violation, la non mise en œuvre ou encore l'évasion des sanctions financières ciblées telles que mentionnées dans la Recommandation 7. En juin 2021, est intervenue la publication du guide sur l'évaluation du risque du financement de la prolifération et sur la mitigation de celui-ci par le GAFI.

L'évaluation est actuellement en cours et, suite à une mise à jour importante des données quantitatives et qualitatives par toutes les parties contributrices, la date de clôture est prévue pour 2026. En effet, le Luxembourg profite de ces travaux pour évaluer également le risque de violation, de non-mise en œuvre et d'évasion des sanctions financières ciblées telles que mentionnées dans la Recommandation 6 du GAFI, à savoir les sanctions financières en matière de lutte contre le financement du terrorisme. Cette approche holistique tient compte des aspects convergents des 2 matières – financement de la prolifération et financement du terrorisme – et permettra de détecter et mitiger les lacunes au niveau national de façon plus efficace. Plus encore, cette évaluation permet au Luxembourg d'anticiper les futures attentes européennes, notamment dans le cadre du nouveau paquet de réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.



06

**DOMAINES
DE L'ÉTAT**

COMMISSION DES LOYERS

La Commission des loyers a pour mission principale de prendre en location des locaux pour abriter les services de l'État, ainsi que d'affecter et de mettre en location les domaines de l'État. Dans le contexte de la politique domaniale du Gouvernement, la Commission des loyers :

- envisage, lors de nouvelles demandes émanant de départements, une localisation hors du centre du pays ;
- essaie de réduire le nombre d'adresses différentes en effectuant des regroupements ;
- favorise les synergies entre services ; et
- vise à réduire la charge budgétaire en relation avec les locations.

En exécution de sa mission, la Commission des loyers gère quelque 400 contrats de bail, y compris ceux portant sur des biens autres que des surfaces administratives. Les opérations découlant du traitement journalier constituent sa tâche ordinaire. Les loyers payés pour des locaux, occupés par des services publics directs et des infrastructures scolaires totalisant une surface d'environ 500.000 m². Le budget 2025 a alloué à la Commission des loyers un crédit de 69,4 millions d'euros pour l'entretien, l'exploitation et la location d'immeubles.

La Commission des loyers assure par ailleurs la gestion de 96 parkings avec une capacité d'environ 7.550 emplacements pour les voitures de service et le personnel de l'État.

Les missions sont réalisées en étroite collaboration avec l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, l'Administration des bâtiments publics et l'Inspection du travail et des mines.

En cas de besoins en surfaces immobilières qui ne peuvent pas être satisfaits par un immeuble domanial, la mission de la Commission des loyers consiste à identifier l'objet immobilier approprié et à négocier la surface et le prix. D'un point de vue budgétaire, les engagements financiers en matière de bail à loyer sont pris par les départements respectifs, à moins qu'il s'agisse d'un immeuble occupé par les services de plusieurs départements.

En 2025, la Commission des loyers a traité lors de ses réunions de nombreux dossiers et en particulier ceux décrits plus amplement ci-dessous :

- Attribution de logements de service inoccupés : Dans le cadre de la décision gouvernementale d'abolir progressivement la majorité des logements de service, il a été décidé de mettre les logements de service libérés au fur et à mesure à disposition des associations ou fondations œuvrant dans le domaine du logement qui toutes ont un besoin urgent en infrastructures. Ainsi, il a été retenu de confier la gestion des logements de service inoccupés à l'Agence Immobilière Sociale (AIS), gérée par la Fondation pour l'Accès au Logement (FAL), en vue de leur mise à disposition provisoire à des personnes ou ménages défavorisés. La mise à disposition des logements domaniaux à l'AIS a été consentie à titre gratuit vu la précarité. En 2025, le nombre de logements de service a été réduit à 24 unités.
- Ministère des Affaires intérieures – Police Grand-Ducale : dans le cadre de l'amélioration des infrastructures de la Police au quartier de la Gare à Luxembourg, l'État prend en location les surfaces nécessaires à la rue Dernier Sol et à la rue du Fort Wedell pour le relogement des commissariats Bonnevoie et Glesener.
- Ministère de la Fonction publique : Dans le cadre de la mise en place des structures « Coworking », l'État a pris en location les bureaux nécessaires à Dudelange.

- Ministère de la Justice – Administration Judiciaire : L'État prend en location un immeuble administratif à Luxembourg, rue de la Déportation, pour satisfaire aux besoins croissants de l'administration.
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse et ministère des Sports : L'État prend en location une surface administrative dans l'immeuble sis à Strassen, 5, rue des Primeurs pour les besoins de la Division Médico-Sportive et pour le relogement de plusieurs services de l'éducation nationale.

En 2025, la Commission des loyers a été saisie à plusieurs reprises pour émettre un avis relatif à des projets immobiliers d'associations conventionnées avec l'État.

COMITÉ D'ACQUISITION

Le Comité d'acquisition a pour mission d'établir la valeur des immeubles que l'État se propose d'acquérir, de vendre ou d'échanger en contactant les propriétaires cédants, les acquéreurs ou les copermutants potentiels.

Le Comité d'acquisition du ministère des Finances ne s'occupe toutefois pas des achats et transactions pour les besoins de la construction des autoroutes et grandes routes assimilées, ces affaires étant de la compétence du Comité d'acquisition du Fonds des Routes.

En 2025 le Comité d'acquisition a tenu 6 réunions au cours desquelles ont été abordés 235 dossiers qui représentent un nombre de 282 affaires, un dossier comprenant souvent plusieurs immeubles ou terrains à acheter de différents propriétaires.

Lorsqu'il s'agit d'acquérir des immeubles bâtis, le Comité d'acquisition agit en étroite collaboration avec l'Administration des Bâtiments publics qui établit les rapports d'expertise tenant compte de l'état des bâtiments en question.

Afin de trouver des solutions concernant des acquisitions, des ventes et des échanges de terrains pour les besoins des différents départements ministériels, le Comité d'acquisition entretient aussi des contacts réguliers avec d'autres acteurs publics tels que, par exemple, l'Administration de la nature et des forêts, la Ville de Luxembourg, CFL-GI, le ministère de l'Economie, le Fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg, le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat et la Société nationale des habitations à bon marché.

Les dossiers les plus importants sont plus amplement décrits ci-dessous :

- Acquisition d'un bâtiment administratif d'environ 6.400 m², situé sur une parcelle de 274a68ca à Munsbach, parc d'activités Syrdall, Commune de Schuttrange. Affectation : Ministère des Finances, Administration des douanes et accises.
- Acquisition d'un bâtiment, sis sur une parcelle de 10a90, 10, rue du Puits, L-2355 Luxembourg-Bonnevoie. Possibilité pour l'État d'y réaliser un projet de ± 4.500 m². Affectation : Ministère de la Culture.
- Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable (Administration de la nature et des forêts) :

Le Comité d'acquisition a donné son accord à 48 demandes pour l'acquisition de quelques 112 ha de terrains et de parcelles situés en zone verte. Ces acquisitions ont pour but, soit d'arrondir la propriété domaniale autour du Lac de la Haute-Sûre, soit d'acquérir des enclaves dans la forêt domaniale, soit de constituer une réserve foncière en vue d'éventuels échanges de terrains futurs.

Pour les besoins de mesures compensatoires, le Comité d'acquisition a validé sept demandes pour l'acquisition de quelques 77 ha de terrains labourables respectivement de prés.

La répartition en 2024 des affaires par département ministériel intéressé donne le tableau suivant :

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse	12
Ministère de la Culture	3
Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur	2
Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil	3
Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale	2
Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire	20
Ministère de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme	7
Ministère des Finances	23
Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité	88
Ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Transports	15
Ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Travaux publics (*)	60

*Dans le nombre de dossiers traités à la demande du ministère de la Mobilité et des Travaux publics - Département des Travaux publics, sont compris 3 dossiers relatifs à l'achat d'emprises pour le compte des communes en ce qui concerne des chemins repris aux frais desquels l'État participe à raison de 50 %.

07

**SECRETARIAT
GÉNÉRAL**

COORDINATION GÉNÉRALE

Sous la direction du Secrétaire général, le Secrétariat général assure la coordination des travaux entre les services du ministère, les administrations sous sa tutelle, ainsi que la coopération avec les autres ministères, le Conseil de gouvernement et la Chambre des Députés. Il sert de point de contact central pour les acteurs externes et transmet, le cas échéant, les demandes aux directions concernées. En contact permanent avec le ministre et son secrétariat particulier, il veille au bon déroulement des travaux et à la cohérence de l'agenda, incluant réunions, entrevues, événements extérieurs et déplacements à l'étranger.

Le Secrétariat général est également responsable de l'organisation et du suivi des réunions du Comité de direction, qui s'est réuni 20 fois en 2025.

En collaboration avec le service de la législation, du courrier et de la documentation du ministère, il suit la procédure législative et réglementaire. En 2025, le ministère des Finances a déposé 14 projets de loi à la Chambre des Députés, et 19 lois ont été adoptées en séance plénière. De plus, 21 règlements grand-ducaux ont été publiés, 186 questions parlementaires ont reçu une réponse et six pétitions ont fait l'objet d'une prise de position.

Concernant les travaux de la Chambre des Députés, il organise et prépare les commissions parlementaires en étroite collaboration avec la direction compétente.

Le Secrétariat général gère également des dossiers horizontaux impliquant plusieurs directions et nécessitant des échanges de haut niveau avec des acteurs externes. Ces dossiers, souvent d'importance politique et stratégique, incluent l'évaluation des risques et la planification à moyen terme.

Enfin, il est chargé des affaires protocolaires du ministère ainsi que de l'organisation et de la coordination des événements.

7.1.1 Protection des données personnelles

Conformément à l'article 37 du Règlement général sur la protection des données (RGPD), le ministère des Finances a désigné, depuis le 8 mars 2018, un délégué à la protection des données (DPD).

En 2025, une révision complète du registre des activités de traitement a été menée, incluant une analyse de conformité pour l'ensemble des traitements. Une analyse globale des risques a également été engagée, et les travaux relatifs aux analyses d'impact sur la protection des données (AIPD), concernant des traitements présentant des risques élevés pour les droits et libertés des personnes concernées, ont été poursuivis.

Par ailleurs, le DPD a organisé deux sessions de sensibilisation à destination des agents du ministère et a été régulièrement sollicité pour des questions liées à la protection des données à caractère personnel.

Enfin, aucune demande d'exercice du droit d'accès, conformément à l'article 15 du RGPD, n'a été adressée au ministère au cours de l'année 2025.

7.1.2 Archivage

En 2025, l'archiviste-documentaliste a poursuivi ses échanges avec les Archives nationales (ANLux) et la Bibliothèque nationale (BnL) et a débuté de nouveaux projets avec une entreprise spécialisée dans l'archivage. Ces échanges ont porté sur les sujets suivants :

- La continuité dans l'analyse des archives ayant une valeur historique partielle et présentant des moisissures, dont le projet a débuté fin 2023 et s'est poursuivi jusqu'en 2025.
- Le réaménagement des locaux d'archives par l'Administration des bâtiments publics a permis de débiter le récolement des archives saines suivant l'analyse à valeur patrimoniale et de la durée d'utilité administrative dans ces nouvelles installations permettant la réorganisation d'un grand nombre d'archives.
- La réalisation d'un projet de nettoyage à sec page par page, par une entreprise spécialisée dans la dématérialisation de documents et disposant d'un agrément Professionnel du Secteur Financier (PSF), afin de préserver la confidentialité des informations et de garantir les normes de dématérialisation d'archives ayant encore une forte valeur administrative et patrimoniale. Ce projet a abouti à un transfert d'archives en 2025 auprès des ANLux pour soutenir la recherche historique du pays.
- L'archiviste-documentaliste a poursuivi l'élaboration du projet du tableau de tri dont certaines questions ont été soulevées en cours d'année et sont encore en cours de traitement par les ANLux.
- Le service Archivage a également traité 14 demandes de dérogation (de consultation et reproduction) de documents archivés, dont 12 ont été accordées.
- Avec l'accord des ANLux, le service Archivage a procédé à la destruction d'un fonds d'archives sans valeur patrimoniale dont la durée d'utilité administrative était échue.
- Dans le cadre de l'archivage des comptes des réseaux sociaux et de l'archivage web, ainsi que du dépôt légal requis par les ANLux et la BnL, l'archiviste-documentaliste a accompagné les services du ministère pour le versement et les dépôts.

COMMUNICATION

7.2.1 Communication externe

Le service Communication est en charge des relations avec la presse et répond quotidiennement à des demandes de journalistes, que ce soit en personne, par téléphone ou par courriel.

Au cours de l'année, le ministère a répondu à environ 250 demandes de renseignements journalistiques provenant du Luxembourg et d'autres pays. Tout au long de l'année 2025, le service Communication a préparé ou contribué à la rédaction de plus de 89 communiqués de presse rédigés en français, allemand ou anglais.

Le service a également assisté le ministre dans la préparation de discours, d'interviews – aussi bien au niveau national qu'international – et de conférences de presse.

La majorité des interventions du ministre est systématiquement captée en images et en son. Lors de quelques événements spécifiques, le service Communication s'appuie sur la collaboration du Service information et presse (SIP) du gouvernement, ainsi qu'avec les services de la communication d'instances européennes et étrangères comme la Banque européenne d'investissement (BEI), la Commission européenne ou le Fonds monétaire international (FMI). La coopération va de l'enregistrement de vidéos et de l'échange de photos à la rédaction de communiqués de presse communs.

Au total, le ministre a donné 43 interviews à la presse nationale et internationale, écrite ou audiovisuelle, entre autres avec des médias

internationaux tels que CNBC, le China Morning Post et Bloomberg. À cela s'ajoutent bien sûr de nombreux articles contenant des citations du ministre. Outre le budget, la réforme fiscale et l'emprunt de défense ont figuré parmi les thèmes majeurs.

13 messages vidéo préenregistrés du ministre des Finances et de collaborateurs du ministère ont été réalisés, pour être présentés lors d'événements nationaux et internationaux. Les thèmes abordés vont de la finance durable au forum de Luxembourg for Finance, à la Gender Finance Task Force ou au 230^{ème} anniversaire de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED).

Au niveau des réseaux sociaux (LinkedIn, Instagram, Facebook et X), des avancées significatives ont été réalisées : une stratégie dédiée a été mise en place, une charte graphique a été élaborée pour renforcer la cohérence visuelle et les chiffres de performance ont par conséquent connu une forte progression.

Par ailleurs, 49 vidéos ont été produites par le service Communication, comprenant le tournage ainsi que le découpage et le montage des séquences destinées aux réseaux sociaux.

En outre, le service Communication est en charge des publications du ministère, comme par exemple le présent rapport annuel. Ainsi, des infographies ont été réalisées à l'occasion des divers paquets de

mesures (par exemple pour le plan d'action intitulé « Dix points d'action pour les start-ups ») ainsi que pour illustrer le document du budget de l'État.

Le service Communication soutient également le service des ressources humaines, pour présenter les annonces de poste sous un format graphique et attrayant sur les réseaux sociaux. Il se charge également de la prise de photos du personnel au service du ministère.

Enfin, le service Communication est impliqué dans la préparation et la réalisation d'événements du ministère (p.ex. la réunion des ministres des Finances des pays germanophones à Luxembourg), souvent en collaboration avec d'autres ministères ou institutions.

7.2.2 Communication interne

La communication interne reste primordiale. Elle favorise à la fois l'ambiance de travail, la coopération et le sentiment de cohésion. Dans cet esprit, des informations et des photos, que ce soit d'événements organisés en interne ou d'événements auxquels participe le ministère – par exemple le Relais pour la Vie – sont publiés sur l'intranet du ministère et sur les réseaux sociaux du ministère.

Une revue de presse nationale et internationale, francophone, germanophone et anglophone, axée sur l'actualité et les sujets primordiaux d'intérêt pour le ministère des Finances, est préparée quotidiennement par le service Communication et diffusée via l'intranet à l'ensemble des collègues du ministère. Des revues de presse spécifiques ont également été réalisées à la demande des différents services du ministère.

DOSSIERS DIVERS

Le Secrétariat général, dans le cadre de ses missions transversales, suit les travaux du Comité de coordination transfrontalière (CICT) et, en collaboration avec les directions, prépare les réunions de la Commission administrative belgo-luxembourgeoise (CABL). De plus, il traite les demandes de visa d'investisseur. En 2025, deux personnes ont déposé un dossier auprès du ministère des Finances.

En plus des comités mentionnés précédemment, le Secrétariat général représente le ministère dans divers autres comités, commissions et groupes de travail, tels que le Comité interministériel des politiques numériques, la Commission de recevabilité, le Comité interministériel assistant le commissaire à la langue luxembourgeoise, et la Commission consultative prévue à l'article 149 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

