

CdM/24/07/2026 25-294.
N° dossier parl. : 8082A

Amendements gouvernementaux au projet de loi sur l'impôt foncier et l'impôt à la mobilisation de terrains, modifiant 1° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ; 2° la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et des valeurs (« Bewertungsgesetz ») ; 3° la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« Steueranpassungsgesetz ») ; 4° la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ; 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 6° la loi modifiée du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit ; 7° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ; 8° la loi modifiée du 22 octobre 2008 sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie et introduisant différentes mesures administratives et fiscales en faveur de la promotion de l'habitat ; 9° la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ; 10° la loi du 22 juillet 2022 relative à une subvention de loyer

Avis de la Chambre des Métiers

Résumé structuré

Les amendements sous avis modifient substantiellement le projet de loi initial relatif à la création d'un impôt à la mobilisation des terrains et à la refonte de l'impôt foncier.

Si la Chambre des Métiers peut accueillir positivement certaines modifications prévues, telles que l'imposition des véhicules d'investissement, elle s'oppose cependant à un certain nombre d'autres dispositions des amendements sous avis. Son opposition concerne notamment la suppression de la fourchette nationale de taux d'impôt foncier, la modification de la méthode de calcul de l'indice des prix médians du foncier intervenant dans le calcul de la valeur de base des fonds et l'élargissement de l'abattement applicable à l'impôt à la mobilisation des terrains.

La Chambre des Métiers propose par ailleurs plusieurs modifications du projet de loi sous avis. Elle considère que les taux d'imposition prévus dans le cadre de l'impôt à la mobilisation des terrains ne sont pas assez incitatifs et elle recommande ainsi une progressivité plus adaptée à l'urgence de la situation du logement. Elle demande en outre une réduction de l'abattement dont bénéficient les propriétaires par le biais de leurs enfants et une refonte du mécanisme d'exonération applicable aux fonds constructibles bâtis.

Enfin, la Chambre des Métiers souhaiterait qu'une disposition légale précise que les recettes issues de l'impôt à la mobilisation des terrains doivent exclusivement abonder la politique mise en œuvre en faveur du logement abordable.

* * *

Par sa lettre du 17 juillet 2025, Monsieur le Ministre des Affaires intérieures a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet des amendements au projet de loi repris sous rubrique.

1. Considérations générales

1.1. Contexte

La problématique de l'évolution fulgurante des prix du foncier résidentiel au Luxembourg est, depuis plusieurs années maintenant, bien identifiée et documentée. En effet, comme le montrent les chiffres les plus récents publiés par l'Observatoire de l'Habitat, les prix du foncier résidentiel ont connu une augmentation régulière et soutenue entre 2010 et 2022, augmentation dont le rythme s'est d'ailleurs progressivement accéléré à partir de 2018. L'année 2022 a marqué l'acmé de ce phénomène, les prix atteignant des niveaux plus de 2,5 fois supérieurs à ceux qu'ils avaient atteints en 2010.

Cette tendance haussière, exceptionnelle de par son intensité et sa persistance, s'explique par plusieurs facteurs structurels et en premier lieu par un accroissement démographique important induisant une hausse de la demande de logements neufs et une pression croissante sur l'offre de terrains constructibles. Cette inflation foncière influence à son tour les stratégies patrimoniales des propriétaires de terrains et favorise la spéculation et la rétention foncière alors qu'en même temps la distribution du foncier constructible se caractérise par une forte concentration ; ce qui conduit à une raréfaction des terrains disponibles et renforce donc, in fine, la hausse des prix. D'autres facteurs structurels tels que la progression du revenu des ménages, des taux d'intérêts historiquement bas au cours de la période ayant précédé la guerre russo-ukrainienne et la réduction tendancielle de la taille des ménages contribuent également à la hausse de la demande de logement et donc, par extension, à l'augmentation des prix du foncier.

L'incidence foncière, définie comme la part que représente l'achat du foncier dans le prix d'un logement, a également sensiblement augmenté au cours des dernières années. En effet, l'indice des prix de la construction n'a pas suivi la même dynamique que celui des prix du foncier résidentiel. Autrement dit, les prix de la construction ont augmenté plus modérément que ceux du foncier. Il en résulte que le coût du terrain représente désormais une part de plus en plus significative dans le prix des logements neufs mis sur le marché. Une mobilisation des terrains constructibles aujourd'hui "thésaurisés" favoriserait ainsi un rééquilibrage entre l'offre et la demande, ce qui aurait un effet positif

sur l'incidence foncière et donc, in fine, sur le prix des logements neufs. L'enjeu de la mobilisation des terrains constructibles est donc celui de l'accessibilité des résidents au logement, ce qui souligne le caractère d'autant plus crucial du projet de loi sous avis.

Cette réforme de l'impôt foncier vise à éliminer les inégalités engendrées par l'impôt foncier actuel, qui n'a pas été révisé depuis 1941. Elle prévoit une nouvelle approche de la taxation basée sur la prise en compte de paramètres reconnus comme déterminants pour établir la valeur d'un bien, tels que le potentiel constructible, les possibilités d'affectations, la situation géographique ou encore les services publics disponibles à proximité, plutôt que sur la superficie du terrain.

En effet, l'impôt foncier luxembourgeois constitue l'un des impôts les plus anciens du système fiscal national. Introduit initialement à la fin du XVIII^e siècle sous la forme d'une « contribution foncière » durant la période française, son architecture actuelle repose toutefois essentiellement sur des textes d'origine allemande datant des années 1930, notamment la Grundsteuergesetz de 1936 et la Bewertungsgesetz de 1934, maintenus en vigueur au Luxembourg après la Seconde Guerre mondiale. Les bases d'évaluation utilisées pour déterminer la valeur imposable des biens immobiliers remontent ainsi en grande partie à l'année 1941, ce qui explique que l'impôt foncier est aujourd'hui largement considéré comme un instrument fiscal devenu obsolète au regard de l'évolution du marché immobilier et du développement territorial du pays.

Pour la Chambre des Métiers, ces initiatives législatives illustrent surtout le décalage entre un cadre fiscal conçu dans un contexte économique et territorial profondément différent et la réalité actuelle du marché immobilier luxembourgeois. Dans un pays caractérisé par une forte croissance démographique, une pression foncière élevée et une urbanisation rapide, le maintien d'un système d'imposition fondé sur des valeurs cadastrales datant de plusieurs décennies ne permet plus d'assurer une imposition transparente, équitable et adaptée aux dynamiques actuelles du marché. La réforme engagée apparaît dès lors comme une étape nécessaire pour moderniser l'outil fiscal et mieux accompagner les objectifs de mobilisation du foncier et de développement de l'offre de logements.

Force est de constater que la mobilisation rapide des terrains constructibles inutilisés est un élément essentiel dans le cadre de la résorption de la crise du logement, mais ne saurait suffire à elle seule pour atteindre cet objectif. La Chambre des Métiers souhaite ainsi rappeler qu'une politique volontariste et globale adressant l'ensemble des goulots d'étranglement freinant l'offre de logements reste la seule voie crédible. Ainsi, outre la mise en œuvre de mesures de simplification administratives permettant de fluidifier les procédures liées à la construction de logements, il apparaît opportun de soutenir la création de nouveaux logements par d'autres biais, notamment des mesures incitatives à destination des personnes physiques (création d'un prêt à taux zéro à destination exclusive des primo-accédants souhaitant acheter une VEFA couvrant jusqu'à 50% du prix du bien en fonction du revenu du ménage par exemple) et des investisseurs (fiscalité allégée sur les revenus locatifs).

De plus, il apparaît absolument nécessaire d'encourager la participation des promoteurs privés à la construction de nouveaux logements abordables. La Chambre des Métiers considère ainsi qu'il serait justifié d'étendre le bénéfice des aides à la pierre aux acteurs du secteur privé afin que leurs capacités de production puissent être mises au service du développement du logement abordable. A minima, la Chambre des Métiers souhaite

que la règle relative au pourcentage de parts à impact des sociétés à impact sociétal édictée dans la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable soit assouplie et que des sociétés à impact sociétal disposant d'au moins 50% de parts à impact puissent être considérées comme promoteur social.

Afin de stimuler l'offre foncière et de favoriser ainsi une baisse des prix des logements neufs, il conviendrait également d'alléger l'imposition des plus-values foncières au quart de taux global.

Enfin, la densification verticale constitue également un levier important de création de logements. En effet, densifier verticalement une surface donnée revient à augmenter le coefficient d'utilisation du sol tout en maintenant un coefficient de scellement du sol constant. Par conséquent, densifier verticalement permet de réduire mécaniquement l'incidence foncière pour chaque logement construit et donc, in fine, son prix.

La création d'un nouvel outil fiscal sous la forme d'un impôt national à la mobilisation des terrains s'inscrit pleinement dans cette logique de soutien à la création de nouveaux logements. Par conséquent, la Chambre des Métiers ne peut que se réjouir de son instauration dans les délais les plus brefs.

1.2. Considérations

Les amendements gouvernementaux soumis pour avis à la Chambre des Métiers se rapportent au projet de loi n°8082A. Le dossier parlementaire n°8082 a en effet été scindé en deux projets de loi distincts par le biais d'un amendement parlementaire unique datant du 3 juin 2025. La réforme de l'impôt foncier (ci-après IFON) ainsi que la création du nouvel impôt sur la mobilisation des terrains (ci-après IMOB) suivront ainsi un calendrier législatif et d'adoption distinct de celui de l'impôt sur la non-occupation des logements (ci-après INOL). La mise en place de l'INOL implique en effet la création de registres spécifiques consacrés dans le cadre du projet de loi n°8086 et dont l'établissement devrait vraisemblablement nécessiter un temps considérable. Dans ce contexte, il était opportun de séparer le projet de loi en deux afin que la réforme de l'IFON et la mise en place de l'IMOB puissent être adoptées avec la plus grande célérité.

De nombreuses modifications introduites dans le texte initial par ces amendements relèvent d'aspects procéduraux, techniques et légistiques. La Chambre des Métiers n'ayant pas de remarques à exprimer concernant ces points, le présent avis se concentre ainsi uniquement sur certains amendements spécifiques.

Afin d'assurer davantage de lisibilité et de clarté, les commentaires relatifs à l'IFON et les commentaires relatifs à l'IMOB sont abordés séparément. Pour rappel, l'IMOB a pour objectif principal de doter l'Etat luxembourgeois d'un instrument contraignant permettant d'inciter à la viabilisation et à l'utilisation des fonds constructibles disponibles. Il suppose ainsi la création d'un registre national dédié. Le montant de l'imposition est modulé en fonction de la taille et des caractéristiques des terrains (viabilisés/non-viabilisés et construits/non-construits) et de leur situation géographique. Il est également progressif dans le temps.

La réforme de l'IFON, quant à elle, vise à rafraîchir le mécanisme de calcul de cet impôt dont les rouages trouvent leur origine dans des législations anciennes inchangées depuis leur instauration, il y a plus de 80 ans. Le mécanisme de calcul des valeurs foncières étant particulièrement fastidieux à mettre en œuvre, ces dernières n'ont ainsi pas été mises à jour depuis 1941. Le nouvel IFON a donc pour but d'évaluer plus

justement l'impôt dû par chaque propriétaire par le biais d'une nouvelle formule de calcul de la valeur des terrains, plus équitable et plus transparente. Cette formule tient ainsi compte d'une multitude de facteurs tels que le potentiel constructible du terrain, sa situation géographique, son mode d'affectation, sa taille ou encore le nombre d'équipements et de services disponibles à proximité.

En ce qui concerne les modifications relatives à l'IFON, la Chambre des Métiers salue l'élargissement de la base des contribuables redevables pour y inclure les fonds d'investissement. En revanche, elle s'oppose à la suppression du principe d'encadrement des taux de l'IFON à l'échelle nationale prévue par les amendements sous avis.

Les amendements relatifs à l'IMOB suscitent davantage de critiques de la part de la Chambre des Métiers. Globalement, la Chambre des Métiers considère que le dispositif fiscal envisagé actuellement reste marqué par un manque d'ambition. En effet, les taux d'imposition envisagés de même que les différentes exonérations et abattements grèvent le potentiel incitatif que devrait pourtant développer un impôt comme celui-ci.

La Chambre des Métiers rappelle que l'IMOB représente un levier majeur permettant de mobiliser davantage de terrains constructibles afin de développer le logement au Luxembourg et ce rapidement et dans de fortes proportions. Dans ce contexte, toute disposition visant à renforcer son caractère incitatif peut être saluée.

La Chambre des Métiers souhaite en outre faire une proposition en ce qui concerne les recettes collectées dans le cadre de l'IMOB. Etant donné que la création de ce nouvel impôt a été motivée par la nécessité de mobiliser de nouveaux terrains afin de construire davantage de nouveaux logements, elle considère que les revenus liés à l'IMOB devraient être orientés directement et dans leur intégralité vers la politique du logement, par exemple en alimentant le fonds dédié au logement abordable, l'enveloppe du pacte logement 2.0 ou encore la création d'un fonds spécial dédié aux partenariats publics-privés.

2. Considérations particulières

1.3. Commentaires relatifs à l'IFON :

Ad amendement 7 :

Cet amendement vise à modifier plusieurs dispositions de l'article 4 du projet de loi initial relatif à la désignation expressis verbis du ou des débiteurs de l'IFON et de l'IMOB, en l'occurrence le ou les détenteurs des droits de propriété réels. La Chambre des Métiers souhaite spécifiquement exprimer son approbation en ce qui concerne la disposition relative à l'imposition des fonds d'investissement. Ces derniers seront ainsi redevables de l'IFON lorsqu'ils détiennent des biens entrant dans l'assiette de l'IFON.

Ad amendement 31

Cet amendement modifie l'article 26 du projet de loi initial relatif à la définition du taux d'IFON et supprime notamment la fourchette de taux qui s'imposait aux communes. Par ailleurs, du fait des modifications introduites dans le cadre de l'amendement n°3 qui prévoit que la valeur de base de l'IFON est désormais exprimée en points et non plus en euros, il est logiquement précisé que le taux d'IFON est maintenant exprimé en euros par points. Initialement, il était prévu que le taux d'IFON se situe entre 9 et 11%.

La Chambre des Métiers rejette formellement la suppression de cette fourchette, justifiée par les auteurs des amendements par la nécessité de respecter l'autonomie communale. Elle considère au contraire qu'il est absolument nécessaire de conserver un encadrement du taux au niveau de la loi et ce pour deux raisons fondamentales. D'une part, l'absence d'une règle nationale en matière de taux d'IFON conduirait inévitablement à une concurrence fiscale délétère entre les communes, dans laquelle celles qui bénéficient d'une bonne situation financière pourraient maintenir ce taux à un niveau bas, allant ainsi à l'encontre de l'objectif déclaré de cette réglementation à savoir l'élimination des inégalités actuelles. D'autre part, la fixation d'une fourchette à l'échelle nationale offrirait au gouvernement la possibilité d'ajuster plus aisément l'imposition foncière au fil du temps. La Chambre des Métiers recommande ainsi le maintien d'une fourchette équivalente à celle prévue dans le projet de loi initial.

1.4. Commentaires relatifs à l'IMOB :

Ad amendement 7

Au même titre que pour l'IFON, l'IMOB s'appliquera également aux fonds d'investissement lorsque ces derniers détiennent des fonds couverts par l'assiette de l'IMOB. La Chambre des Métiers soutient pleinement cette nouvelle disposition.

Ad amendement 13

Cet amendement modifie l'article 10 du projet de loi initial relatif à la détermination des valeurs de base des fonds imposables dans le cadre de l'IFON et de l'IMOB. En effet, la nouvelle formule prévoit de prendre en compte entre autres l'accessibilité de la localisation par rapport au centre de Luxembourg, les équipements et services disponibles dans les limites de la localisation, le mode d'utilisation du sol, du degré d'utilisation du sol ainsi que du phasage de développement, tels que fixés par le plan d'aménagement général de la commune ou encore la superficie du terrain.

La Chambre des Métiers accepte les modifications apportées à l'article 10, exceptée celle concernant l'indice des prix médians du foncier destiné au logement. En effet, cet indice est intégré dans la formule de calcul de la valeur de base des fonds. Etait pris en compte dans le projet de loi initial l'indice des prix médians du foncier destiné au logement des quatre dernières années civiles précédant l'année d'imposition. L'amendement 13 introduit une nuance et prévoit que l'indice pris en compte dans le calcul soit celui des prix médians du foncier destiné au logement de la sixième à la deuxième année civile précédant l'année d'imposition. Même si la Chambre des Métiers comprend que l'accessibilité de données récentes puisse être un défi, cette modification induit un décalage entre le niveau de taxation appliqué et la valeur intrinsèque des fonds. La Chambre des Métiers propose donc de prendre en considération les prix médians du foncier destiné au logement de la deuxième et troisième année civile précédant l'année d'imposition.

Ad amendement 23

Cet amendement important fournit une nouvelle définition des fonds constructibles sur lesquels l'IMOB a vocation à s'appliquer, désignés dans le projet de loi initial comme des fonds non-construits. Contrairement au texte initial qui visait indistinctement tous les fonds, l'amendement propose de viser certaines zones du plan d'aménagement général (ci-après PAG) et des plans d'aménagement particuliers (ci-après PAP), en l'occurrence les zones admettant la réalisation de constructions destinées entièrement ou

partiellement au logement à concurrence d'au moins 25% de la surface construite brute. Selon la lecture de la Chambre des Métiers, cette disposition vise donc uniquement les zones d'habitation d'une part et les zones mixtes d'autre part telles que définies respectivement dans le cadre des articles 8 et 9 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune. En effet, aucun autre type de zone ne prévoit un pourcentage de surface brute construite réservée au logement supérieur ou égal à 25%. Seuls les fonds situés dans ces deux zones seront donc susceptibles d'être soumis à l'IMOB.

Considérant cette définition exclusive, la Chambre des Métiers fait remarquer que le point 1 du paragraphe 2 visant à soustraire de l'application de l'IMOB certains types de zones semble superflu puisque les zones ici visées (zones d'aménagement différé, zones de bâtiments et d'équipements publics, les zones d'activités économiques et les zones n'admettant le logement qu'à titre de logement de service) ne remplissent de toute façon pas les conditions visées au paragraphe 1.

La Chambre des Métiers peut accepter cette nouvelle approche, pour peu qu'elle ne conduise pas à soustraire indûment de l'IMOB des fonds sur lesquels des nouveaux logements pourraient être bâtis, ce qui ne devrait pas être le cas compte tenu des dispositions de l'article 7 paragraphe 1 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain qui précise que l'ensemble du territoire communal doit être couvert par le PAG. Cependant, et bien qu'elle rejoigne la logique justifiant le retrait des fonds situés en zones d'activité économique (ci-après ZAE) de l'assiette de l'IMOB, la Chambre des Métiers se demande tout de même dans quelle mesure la mobilisation des fonds constructibles situés dans les ZAE pourrait être accélérée. Elle renvoie à ce titre aux considérations mentionnées dans le cadre de son avis du 22 mai 2025 portant sur le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune qui évoquaient le développement du logement salarié au sein des ZAE.

Ad amendements 24 et 25

L'amendement 24 introduit un nouvel article 20 régissant les règles relatives à la définition de l'assiette des fonds constructibles situés dans les zones couvertes par des PAP nouveaux quartiers (ci-après PAP NQ). L'amendement 25 introduit quant à lui un nouvel article 21 qui précise les règles relatives à la définition de l'assiette des fonds constructibles situés dans les zones couvertes par des PAP quartiers existants (ci-après PAP QE). En effet, du fait des modifications introduites dans le cadre de l'amendement 23 qui renvoie aux PAG et aux PAP, il devient logiquement nécessaire de préciser les règles applicables aux fonds couverts par un PAP NQ et celles applicables aux fonds couverts par un PAP QE.

En ce qui concerne les fonds constructibles situés en zones couvertes par des PAP NQ, une distinction est opérée entre les fonds constructibles viabilisés et les fonds constructibles non viabilisés, dans la mesure où la taxation appliquée à ces différents fonds ne sera pas la même. Il est encore important de préciser que ces deux types de fonds peuvent être considérés comme construits, selon la définition précisée dans l'article 1, paragraphe 9, modifié.

La Chambre des Métiers accepte les dispositions prévues à l'article 20 modifié, excepté celles relatives à l'assiette des fonds constructibles viabilisés construits visées au

paragraphe 2, alinéa 1, point a, sous-point i. En effet, cette disposition prévoit qu'un fonds constructible viabilisé comprenant un bâtiment destiné au séjour prolongé de personnes, dont au moins les travaux de gros-œuvre et de couverture sont achevés, à l'exception, le cas échéant, de la couche végétale ou un bâtiment non destiné au séjour prolongé de personnes, dont au moins les travaux de gros-œuvre et de couverture sont achevés, à l'exception, le cas échéant, de la couche végétale, et présentant une emprise au sol d'au moins 100 mètres carrés n'est pas considéré comme constructible, autrement dit est exonéré d'IMOB. La Chambre des Métiers comprend l'intention qui sous-tend cette disposition. Cependant, elle déplore le fait que cette règle s'applique indifféremment à tous les fonds, quelle que soit leur superficie. En effet, selon cette logique, un fonds constructible viabilisé d'un hectare abritant uniquement un hangar de 100 mètres carré ne rentrerait pas dans l'assiette de l'IMOB, alors même que 9 900 mètres carré de ce fonds resteraient vierges de toute construction et donc, théoriquement, taxables. La Chambre des Métiers recommande ainsi d'intégrer dans cette disposition la notion de superficie des fonds concernés afin d'éviter qu'une construction de faible envergure n'exonère la totalité d'un fonds constructible viabilisé.

Une autre faille liée à cette exonération risque d'être la suivante : Selon les dispositions du paragraphe 1, alinéa 1, point a, relatives aux fonds non viabilisés construits abritant des bâtiments destinés au séjour prolongé de personnes, dont au moins les travaux de gros-œuvre et de couverture sont achevés, à l'exception, le cas échéant, de la couche végétale ou des bâtiments non destinés au séjour prolongé de personnes, dont au moins les travaux de gros-œuvre et de couverture sont achevés, à l'exception, le cas échéant, de la couche végétale, et présentant une emprise au sol d'au moins 100 mètres carrés, l'assiette du fonds constructible sur lequel s'applique l'IMOB est retranchée de l'emprise au sol desdits bâtiments, majorée de 20 mètres en tous points. Or, la disposition visée au paragraphe 2, alinéa 1, point a, sous-point i, évoquée ci-dessus reprend exactement les mêmes termes mais précise que les fonds constructibles viabilisés construits abritant de telles constructions ne sont pas soumis à l'IMOB. Cela implique donc qu'il « suffirait » de viabiliser un fonds constructible non viabilisé abritant de telles constructions pour le soustraire à l'assiette des fonds constructibles et donc le voir exempté d'IMOB. La Chambre des Métiers considère donc que cette faille plaide elle aussi pour un remaniement de la disposition prévue au paragraphe 2 alinéa 1 point a sous-point i.

En ce qui concerne les fonds constructibles situés en zones couvertes par des PAP QE, la Chambre des Métiers observe qu'une disposition similaire à celle venant d'être évoquée est prévue pour les fonds construits abritant des bâtiments destinés au séjour prolongé de personnes, dont au moins les travaux de gros-œuvre et de couverture sont achevés, à l'exception, le cas échéant, de la couche végétale ou des bâtiments non destinés au séjour prolongé de personnes, dont au moins les travaux de gros-œuvre et de couverture sont achevés, à l'exception, le cas échéant, de la couche végétale, et présentant une emprise au sol d'au moins 100 mètres carré. Elle renvoie donc aux critiques et aux recommandations exprimées ci-avant concernant la prise en compte de la superficie des fonds. La Chambre des Métiers donne par ailleurs à considérer que, dans le cadre de fonds couverts par des PAP QE, une telle disposition s'avère absolument contraire au principe de densification qui devrait pourtant orienter l'aménagement urbain des quartiers existants, dans une logique d'utilisation optimale des surfaces déjà artificialisées.

Ad amendement 39

Cet amendement modifie l'article 33 relatif au taux national à la mobilisation de terrains. Ce taux est désormais exprimé en euro par point, du fait des modifications par ailleurs introduites par les amendements sous avis. La Chambre des Métiers accepte les modifications apportées à l'article 33. Cependant, elle souhaite renouveler certaines demandes qu'elle a déjà eu l'occasion d'exprimer à de multiples reprises concernant les taux applicables en matière d'IMOB.

La Chambre des Métiers considère que les taux indiqués, ainsi que le délai de mise en vigueur ne revêtent pas un caractère véritablement incitatif. D'une part, elle estime que l'augmentation des taux prévue en fonction de la durée d'inscription au registre des fonds viabilisés construits est trop progressive. Elle recommande une harmonisation de l'augmentation annuelle avec un taux supérieur de 0,25 euro par point entre la cinquième et la dix-septième année d'inscription au registre, puis de 0,5 euro par point à partir de la dix-huitième année d'inscription au registre. D'autre part, la Chambre des Métiers considère qu'il n'est pas justifié que l'année 2030 constitue, conformément à l'article 56 modifié, la première année d'imposition. Cette date devrait être avancée à l'année de l'entrée en vigueur de la loi. Afin que les administrations compétentes soient matériellement prêtes dès le vote de la loi, la Chambre des Métiers propose que les outils informatiques soient développés dans les meilleurs délais tout en faisant des tests avec des fichiers anonymisés afin d'assurer le respect de la protection des données.

Ci-dessous, le tableau et le graphique des taux applicables aux fonds viabilisés constructibles tels que proposés par la Chambre des Métiers.

Durée d'inscription au registre à titre de fonds viabilisé constructible	Taux national à la mobilisation de terrains (tmob) [euros/point]	Taux national à la mobilisation de terrains (tmob) [euros/point]
	Proposition de la Chambre des Métiers	Projet de loi amendé
Une année	0	0
Deux années	0	0
Trois années	0	0
Quatre années	0	0
Cinq années	0,05	0,05
Six années	0,3	0,10
Sept années	0,55	0,15
Huit années	0,8	0,20
Neuf années	1,05	0,25
Dix années	1,3	0,50
Onze années	1,55	0,75
Douze années	1,8	1,00
Treize années	2,05	1,25
Quatorze années	2,3	1,50
Quinze années	2,55	2,00
Seize années	2,8	2,50
Dix-sept années	3,05	3,00

Dix-huit années	3,55	3,50
Dix-neuf années	4,05	4,00
Au moins vingt années	4,55	4,50

En ce qui concerne les taux applicables aux fonds non viabilisés, la Chambre des Métiers propose également des modifications.

La Chambre des Métiers propose une augmentation échelonnée du taux applicable à ces fonds. Entre la dixième et la dix-septième année, le taux augmenterait de 2 points par an. Puis, à partir de la dix-huitième année, le taux augmenterait de 1 point par an pour atteindre un plafond lors de la 20ème année d'inscription. Cette approche progressive permet d'accroître régulièrement et raisonnablement l'effet incitatif de l'IMOB.

Ci-dessous, le tableau et le graphique des taux applicables aux fonds non viabilisés constructibles tels que proposés par la Chambre des Métiers.

Durée d'inscription au registre à titre de fonds non viabilisé constructible	Taux national à la mobilisation de terrains (tmob) [euros/point]	Taux national à la mobilisation de terrains (tmob) [euros/point] proposés dans le projet de loi amendé
	Proposition de la Chambre des Métiers	Projet de loi amendé
Une année	0,00	0
Deux années	0,00	0
Trois années	0,00	0
Quatre années	0,00	0
Cinq années	0,00	0
Six années	0,00	0
Sept années	0,00	0
Huit années	0,00	0
Neuf années	0,00	0
Dix années	2,00	2,00
Onze années	4,00	4,00
Douze années	6,00	6,00
Treize années	8,00	8,00
Quatorze années	10,00	1,00
Quinze années	12,00	2,00
Seize années	14,00	3,00
Dix-sept années	16,00	4,00
Dix-huit années	17,00	5,00
Dix-neuf années	18,00	6,00
Au moins vingt années	19,00	9,00

Ad amendement 40

L'amendement 40 a pour objet la création d'un nouvel article 34 relatif à l'abattement applicable à l'IMOB. Ledit abattement s'applique aux débiteurs pour chacun de leurs enfants âgés de moins de 35 ans. Concrètement, il s'agit d'un abattement de 3 400

points appliqué sur la valeur de base de l'assiette imposable. La Chambre des Métiers souhaite exprimer plusieurs critiques concernant ce point.

Premièrement, la Chambre des Métiers rejette l'augmentation du seuil d'âge à partir duquel l'abattement n'est plus applicable. Initialement, l'abattement s'appliquait pour chacun des enfants âgés de moins de 25 ans. La Chambre des Métiers juge cette augmentation trop excessive et recommande l'adoption d'un seuil médian, en l'occurrence un âge maximum de 29 ans pour bénéficier de l'abattement. Ce seuil correspond en effet à l'âge d'une personne « jeune » telle que définie dans le cadre de l'article 7 du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable et de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil. La Chambre des Métiers estime que pour des raisons d'équité et de cohérence, il est nécessaire d'aligner ces seuils.

En second lieu, la Chambre des Métiers considère que le montant de l'abattement prévu par l'article 34 paragraphe 1 peut également paraître excessif. Elle propose ainsi une limitation de cet abattement à un montant forfaitaire de 2 000 points par enfant.

Par ailleurs, le report du surplus d'abattement prévu au paragraphe 3 de l'article 34 modifié applicable lorsque ledit abattement est supérieur à la valeur de base du fonds constructible sur lequel ce dernier a été appliqué apparaît lui aussi comme excessivement protecteur à l'endroit des débiteurs concernés. La Chambre des Métiers propose au contraire un mécanisme plus simple par lequel chaque enfant ouvrirait un droit à un abattement dont le montant forfaitaire s'appliquerait à un seul fonds, quelle que soit sa valeur de base. Autrement dit, un même fond ne pourrait bénéficier que d'un seul abattement de 2 000 points, sans report ni cumul.

Enfin, la Chambre des Métiers constate que le seuil d'âge ouvrant le droit à l'abattement spécial visé au nouvel article 34 paragraphe 5 a également été augmenté. Initialement, l'abattement de 3 400 points prévu dans le cadre de cet article devait s'appliquer à tous les débiteurs âgés de moins de 27 ans. Dans le cadre de l'amendement 40, ce seuil a été augmenté à 35 ans. La Chambre des Métiers ne peut accepter cette modification qui vient encore davantage réduire l'effet incitatif global et les recettes potentielles de l'IMOB. Elle souhaiterait donc que l'âge maximum ouvrant le droit à un tel abattement soit fixé à 29 ans afin de conserver une certaine cohérence avec les dispositions proposées ci-avant.

Ad amendement 62

L'amendement 62 introduit un nouvel article 54 qui prévoit un ensemble de dispositions relatives aux exemptions transitoires d'IFON et d'IMOB applicables aux terrains agricoles. D'une part, le paragraphe 1, alinéa 1, de cet article exempte d'IMOB les fonds constructibles exploités majoritairement à des fins agricoles. D'autre part, le paragraphe 1, alinéa 2 et 3, exempte respectivement de l'IFON les fonds exploités majoritairement à des fins agricoles et les fonds construits formant l'accessoire nécessaire à la poursuite d'une activité agricole. La Chambre des Métiers rejoint le législateur dans la volonté de préserver les exploitations agricoles et souscrit donc pleinement à l'implémentation de mesures dérogatoires spécifiques protégeant les agriculteurs et leurs terres. Conformément aux dispositions du paragraphe 4 de ce nouvel article, les fonds visés sont exemptés d'IFON et d'IMOB aussi longtemps qu'une activité agricole y est poursuivie et pour autant que cette activité soit exercée au moment du premier exercice

d'imposition prévu, soit l'année 2030. La Chambre des Métiers peut accepter le caractère indéfini de cette exemption pour ce qui est de l'IFON.

Cependant, en ce qui concerne l'IMOB, elle considère qu'une exemption indéfinie dans le temps apparaît comme contradictoire par rapport aux objectifs ayant présidés à la création d'un tel impôt. En effet, les fonds visés au paragraphe 1 alinéa 1 correspondent à des fonds constructibles, autrement dit à des fonds situés hors de la zone verte. Leur exploitation à des fins agricoles constitue donc une anomalie d'un point de vue de la réglementation relative aux plans d'aménagement généraux des communes. Le reclassement d'une zone agricole en zone constructible implique en effet une volonté d'utiliser, à plus ou moins long terme, les fonds concernés à des fins autres qu'agricoles, et notamment à des fins d'habitation. Exempter indéfiniment ces fonds de l'IMOB pourrait conduire à un maintien du statu quo, ce qui impliquerait que ces derniers ne soient jamais viabilisés et utilisés conformément à la destination prévue par le plan d'aménagement général. La Chambre des Métiers propose donc de limiter l'exemption visée au paragraphe 1, alinéa 1, à 5 ans après le premier exercice d'imposition. Conformément au tableau modifié proposé ci-avant par la Chambre des Métiers relatif aux taux applicables aux fonds non viabilisés constructibles, les fonds susmentionnés commenceront ainsi à être imposés 10 ans après le premier exercice d'imposition, ce qui semble correspondre à un délai raisonnable permettant aux agriculteurs de préparer la reconversion des terrains concernés dans des conditions satisfaisantes.

* * *

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi qui lui est soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 24 juillet 2026

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION
Directeur Général



Tom OBERWEIS
Président