

Projet de loi

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

Avis du Conseil d'État

(29 septembre 2026)

En vertu de l'arrêté du 22 juin 2026 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné, par extraits, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 7 juillet et 22 septembre 2026.

Considérations générales

Le projet de loi sous rubrique s'inscrit dans le cadre des mesures arrêtées par l'Accord Tripartite du 8 juin 2026 (« Resilienzpak 2026 »), conclu entre le Gouvernement et les partenaires sociaux. Il tend à mettre en œuvre plusieurs mesures fiscales présentées comme visant à renforcer le pouvoir d'achat des ménages, à freiner l'inflation et à soutenir l'accès au logement en modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, ci-après « LIR ».

Selon l'exposé des motifs, ces mesures fiscales sont de trois ordres :

1° Adaptation du crédit d'impôt salaire social minimum, ci-après « CISSM » ;

Après avoir rappelé son origine, les auteurs expliquent l'objectif du CISSM, à savoir l'accroissement du salaire net des bénéficiaires du salaire social minimum pour ainsi éliminer la charge fiscale pesant sur les contribuables relevant de la classe d'impôt 1 qui perçoivent le salaire social minimum non qualifié. En effet, et dans le cadre du « Resilienzpak 2026 », l'augmentation du salaire social minimum est accompagnée d'une augmentation progressive du CISSM à compter du 1^{er} janvier 2027, afin d'accroître le pouvoir d'achat des bénéficiaires tout en maintenant, selon les auteurs, une charge fiscale nulle pour les contribuables concernés.

2° Réintroduction temporaire d'un crédit d'impôt conjoncture, ci-après « CIC 2026 », aménagé et applicable du 1^{er} juin au 31 décembre 2026 ;

Selon les auteurs, le CIC 2026 constitue une mesure transitoire destinée à reproduire les effets d'une adaptation d'une tranche indiciaire du barème de l'impôt sur le revenu avant l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2027, de l'adaptation effective de ce barème. Ils précisent également que, si le dispositif s'inspire largement du crédit d'impôt conjoncture applicable en 2023¹, plusieurs adaptations techniques seraient nécessaires afin de tenir compte de son application limitée à une période de sept mois.

3° Augmentation du plafond majoré de déduction des cotisations versées dans le cadre d'un contrat d'épargne-logement par la suppression de la limite d'âge, fixée à quarante ans.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 4

Sans observation.

Articles 5 et 6

Les articles sous revue visent à compléter la LIR par les articles 154*sexdecies* et 154*septdecies* nouveaux relatifs aux « CIC salarié 2026 » et « CIC pensionné 2026 ». Les libellés desdits articles constituent principalement une reprise des libellés des articles 154*decies* et 154*undecies* qui ont été insérés dans la LIR par la loi du 5 juillet 2023 portant modification 1^o de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, 2^o de la loi modifiée du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers.

Le Conseil d'État comprend que la mesure projetée correspond à une adaptation fictive du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques équivalente à une tranche indiciaire qui s'applique du 1^{er} juin au 31 décembre 2026. À partir de cette date, ladite mesure sera intégrée dans ledit barème qui sera ajusté d'une tranche indiciaire par rapport au tarif applicable pour l'année d'imposition 2026. Les auteurs justifient le recours à la mesure temporaire du CIC 2026 pendant sept mois par le fait qu'une adaptation du barème d'imposition en cours de l'année d'imposition 2026 n'est pas possible en raison du principe d'annualité de l'impôt, tel que consacré aux articles 1^{er} et 158 LIR. Les auteurs avancent par ailleurs que le CIC 2026 serait calculé sur la base du salaire mensuel brut, de la pension ou rente, ou encore du bénéfice net, selon les différentes catégories de contribuables concernés.

Si le Conseil d'État comprend les intentions des auteurs, il se doit néanmoins de signaler que le recours à la technique d'un crédit d'impôt limité à sept mois pour mettre en œuvre une adaptation fictive du barème d'imposition en cours d'année d'imposition est tout aussi difficilement conciliable avec le principe d'annualité de l'impôt qu'une modification du

¹ Loi du 5 juillet 2023 portant modification 1^o de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2^o de la loi modifiée du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers.

barème d'imposition en cours d'année d'imposition. En effet, et en dépit du fait que les modalités de son versement peuvent avoir lieu sur une base mensuelle, il n'en reste pas moins qu'un crédit d'impôt (dont le CIC 2026 ne constitue qu'un exemple parmi d'autres) revêt, du fait de sa nature juridique, un caractère annuel, tout comme la cote d'impôt de laquelle il est porté en déduction. Le Conseil d'État constate dès lors que l'introduction du CIC 2026 constitue une exception au principe d'annualité de l'impôt. Tout en renvoyant à ses avis n^{os} 62.026² et 62.324³ émis respectivement le 25 février 2025 et 11 décembre 2025, le Conseil d'État peut s'accommoder de la façon de procéder des auteurs.

De même, le Conseil d'État renvoie à son avis n° 61.410, émis le 13 juin 2023⁴, et donne à considérer que le choix d'insérer dans la LIR des dispositions transitoires pour une seule année d'imposition, voire pour une durée inférieure à une année d'imposition, aura pour désavantage de maintenir lesdites dispositions, bien qu'inapplicables, dans le texte de la LIR au-delà du 1^{er} janvier 2027. Le Conseil d'État estime que l'accumulation de crédits d'impôt rend difficile la lecture du régime fiscal pour le contribuable. Il conviendra dès lors de procéder à un toilettage du texte lorsque les dispositions relatives au crédit d'impôt conjoncture ne seront plus utiles.

Article 7

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les tirets sont à remplacer par des numérotations simples 1., 2., 3., ... En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Aux énumérations, chaque élément se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Il y a lieu d'écrire « Grand-Duché de Luxembourg » lorsqu'on se réfère au pays.

² Avis du Conseil d'État n° 62.026 du 25 février 2025 relatif au projet de loi portant modification : 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi modifiée du 22 mai 2024 portant introduction d'un paquet de mesures en vue de la relance du marché du logement.

³ Avis du Conseil d'État n° 62.324 du 11 décembre 2025 relatif au projet de loi portant modification : 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° de la loi du 23 décembre 2005 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2006 ; 3° de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques.

⁴ Avis du Conseil d'État n° 61.410 du 13 juin 2023 relatif au projet de loi portant modification - de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; - de la loi modifiée du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers.

Il y a lieu de bannir le procédé qui consiste à faire suivre les nombres écrits en toutes lettres des chiffres afférents, assortis de parenthèses. Les mots « (0,01 euro) » sont dès lors à supprimer.

Il n'est pas indiqué de mettre des mots entre parenthèses dans le dispositif.

Article 3

À la lecture du texte coordonné, le Conseil d'État comprend que les auteurs entendent remplacer le paragraphe 1^{er} actuel par deux dispositions nouvelles qui se suivent. Par conséquent, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 3.** À l'article 139*quater*, alinéa 3, de la même loi, le paragraphe 1^{er} est remplacé comme suit :
« [...] » »

Au point 2°, à l'article 139*quater*, alinéa 3, paragraphe 2, phrase liminaire, à insérer, il convient d'écrire « Par dérogation au paragraphe 1^{er}, ».

Articles 4 à 6

Dans la mesure où les articles sous examen visent à insérer des articles nouveaux qui se suivent, il est suggéré de les regrouper sous un même article formulé de la manière suivante :

« **Art. 4.** À la suite de l'article 154*quaterdecies* de la même loi, sont insérés les articles 154*quindecies*, 154*sexdecies* et 154*septdecies* nouveaux, libellés comme suit :
« Art. 154*quindecies*.
[...].
Art. 154*sexdecies*.
[...].
Art. 154*septdecies*.
[...] » »

En procédant de cette manière, l'article 7 est à renuméroter et les références sont à adapter en conséquence.

À l'article 4, à l'article 154*quindecies*, alinéa 1^{er}, première phrase, à insérer, le mot « dénommé » est à supprimer. Cette observation vaut également pour l'article 5, à l'article 154*sexdecies*, alinéa 1^{er}, première phrase, à insérer, et pour l'article 6, à l'article 154*septdecies*, alinéa 1^{er}, première phrase, à insérer.

À l'article 4, à l'article 154*quindecies*, alinéa 2, paragraphe 3, première phrase, à insérer, il y a lieu d'écrire « sept » en toutes lettres.

À l'article 5, à l'article 154*sexdecies*, alinéa 2, paragraphe 3, première phrase, à insérer, il convient d'entourer les mots « salaire brut mensuel » de guillemets. Par ailleurs, il est recommandé de remplacer les mots « au sens de cet article » par ceux de « au sens du présent article ».

À l'article 5, à l'article 154*sexdecies*, alinéas 4 et 5, à insérer, il est signalé que lorsqu'il est renvoyé à un alinéa dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence à

l'alinéa dont il s'agit. En outre, lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Ces observations valent également pour l'article 6, à l'article 154*septdecies*, alinéa 3, à insérer.

À l'article 6, à l'article 154*septdecies*, alinéa 2, paragraphe 6, première phrase, à insérer, il y a lieu d'écrire « Pour les pensions et rentes brutes », étant donné que les barres obliques sont à éviter dans les textes normatifs.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 29 septembre 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes