

N°8655
CHAMBRE DES DEPUTES

**Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant
réorganisation de l'administration des contributions directes**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
(27.02.2026)

La Commission se compose de : Mme Diane ADEHM, Président-Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, Maurice BAUER, André BAULER, Mmes Taina BOFFERDING, MM. Sven CLEMENT, Franz FAYOT, Patrick GOLDSCHMIDT, Claude HAAGEN, Marc HANSEN, Fred KEUP, Laurent MOSAR, Mme Sam TANSON, MM. Michel WOLTER et Laurent ZEIMET, Membres

*

1. Antécédents

Le projet de loi n°8655 a été déposé par le Ministre des Finances le 26 novembre 2025.

L'avis du Conseil d'État porte la date du 3 février 2026.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics date du 23 février 2026.

Lors de la réunion de la Commission des Finances du 24 février 2026, le projet de loi a été présenté aux membres de la commission et Madame Diane Adehm a été désignée rapporteur du projet de loi. La Commission a examiné l'avis du Conseil d'État et l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics au cours de la même réunion.

L'adoption du projet de rapport a eu lieu au cours de la réunion du 27 février 2026.

2. Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique a pour objet de créer un poste supplémentaire de directeur adjoint au sein de l'Administration des contributions directes en portant le nombre total de directeurs adjoints à cinq.

Cette mesure vise à doter l'Administration des contributions directes (ACD) des moyens organisationnels nécessaires pour relever les défis structurels, technologiques et juridiques auxquels elle est confrontée. L'ACD est en effet engagée dans un vaste processus de transformation, caractérisé par la modernisation de ses outils informatiques, la digitalisation de ses procédures internes ainsi que la mise en œuvre progressive d'une stratégie globale de gestion des données fiscales. Ces évolutions requièrent un pilotage renforcé et une répartition claire et équilibrée des responsabilités au sein de la direction.

Parallèlement, le cadre fiscal luxembourgeois connaît une évolution continue sous l'effet des initiatives européennes et internationales en matière de transparence, de lutte contre la fraude et d'imposition minimale des entreprises multinationales, pour ne citer que ces quelques exemples. De plus, le cadre fiscal national a été substantiellement adapté ces dernières années par différentes réformes fiscales au niveau des personnes physiques et morales.

Ces développements entraînent une complexification accrue des missions de l'ACD, qui doit constamment adapter ses pratiques et son organisation afin de garantir la conformité du système fiscal luxembourgeois aux standards européens et internationaux, tout en préservant son efficacité administrative.

L'élargissement des missions s'est d'ailleurs accompagné d'une croissance significative des effectifs de l'ACD. Cette croissance ne s'est toutefois pas accompagnée d'un renforcement du comité de direction.

Plus il y a d'agents à encadrer, plus la nécessité d'un encadrement conséquent et solide s'impose. Le renforcement de la direction ne relève dès lors pas uniquement d'une logique d'efficacité managériale, mais constitue une condition essentielle pour assurer une supervision adéquate, une cohérence stratégique et une gouvernance continue au sein d'une administration en expansion constante.

Dans ce contexte, la création d'un poste additionnel de directeur adjoint apparaît indispensable pour garantir un suivi efficace des différents projets stratégiques et assurer une continuité de la direction face à l'élargissement constant des missions dévolues à l'ACD.

Le directeur adjoint additionnel aura les missions de diriger et d'encadrer les initiatives informatiques et de piloter le programme de la transformation digitale en lien étroit avec les équipes internes (Business et IT), les partenaires publics et les éditeurs externes.

3. Les avis

Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

La Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend la nécessité pour l'Administration des contributions directes (ACD) de moderniser son organisation, y compris au niveau de la digitalisation, et de renforcer en conséquence la direction de celle-ci. Elle met toutefois en garde contre la création d'une structure hydrocéphale au sein de la direction, empêchant le bon fonctionnement de l'administration et opposée à la simplification administrative.

La fiche financière annexée au projet de loi mentionne le classement au grade 17 de la fonction de directeur adjoint. La Chambre signale qu'il faudra, à côté du traitement de base, également tenir compte de la majoration d'échelon pour fonctions dirigeantes, de l'allocation de repas, de l'allocation de fin d'année, ainsi que des primes et autres indemnités auxquelles auraient éventuellement droit les directeurs adjoints de l'ACD.

Finalement, la Chambre rend encore attentif au fait que l'article 1^{er} du règlement grand-ducal modifié du 6 novembre 2009 fixant l'organisation de l'Administration des contributions directes devra être adapté pour tenir compte de l'augmentation du nombre de directeurs adjoints par le texte sous examen.

Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État note que le nombre de directeurs adjoints a été augmenté pour la dernière fois en 2017, alors que l'administration a connu une évolution substantielle pour ce qui concerne le renforcement du cadre de son personnel, cadre qui est passé de 851 agents en 2018 à 1205 agents en 2025.

Il estime toutefois que cette progression du personnel ne suffit pas, à elle seule, à justifier un élargissement du cadre dirigeant. De l'avis du Conseil d'État, cette justification est plutôt à rechercher du côté de l'évolution de la façon de travailler de l'administration et plus précisément de la transformation digitale de l'Administration des contributions directes et des compétences spécifiques que cette transformation requiert.

En l'absence d'un organigramme, actuel et projeté, de l'administration dans son ensemble et du comité de direction en particulier, avec pour ce dernier des indications précises concernant le champ des compétences de chaque membre du comité, le Conseil d'État indique qu'il est difficile de se prononcer de manière définitive sur la mesure envisagée.

Enfin, le Conseil d'État note que la fiche financière qui accompagne le projet de loi est insuffisante en ce sens qu'elle ne reprend pas les dépenses supplémentaires en euros pour le budget de l'État découlant de la mesure proposée, mais se borne à faire référence à la rémunération maximale attachée au poste de directeur adjoint exprimée en points indiciaires.

Pour le détail de l'avis de la Haute Corporation il est renvoyé au commentaire des articles.

4. Commentaire des articles

Article 1^{er} :

La modification projetée par la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes, vise à porter le nombre de directeurs adjoints, actuellement de quatre, à cinq. En effet, l'Administration des contributions directes est et sera confrontée à des défis majeurs touchant à sa transformation et à sa digitalisation, qui sont imbriquées et seront implémentées en étapes successives. Il s'y ajoute, en outre, que des changements substantiels, dictés par des impératifs nationaux et internationaux, viendront modifier l'ordonnancement juridique fiscal. Dès lors, il est jugé opportun de doter l'Administration des contributions directes d'un directeur adjoint additionnel afin d'être en mesure de garantir un suivi plus efficace de ces défis majeurs.

Selon le Conseil d'État, le présent article est à reformuler en visant d'abord l'article et ensuite, dans l'ordre, la lettre et le paragraphe. Par ailleurs, dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle. L'article prendra dès lors la teneur suivante :

« **Art. 1^{er}.** À l'article 3, sous la lettre A, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes, le mot « quatre » est remplacé par le mot « cinq ». »

La Commission des Finances reprend le libellé proposé par le Conseil d'État.

Article 2 (supprimé) :

L'article sous revue prévoit que la loi en projet entre en vigueur le lendemain de sa publication. Or, faute de justification particulière de ce choix au commentaire des articles, le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et demande dès lors la suppression de cet article.

La Commission des Finances décide de suivre cette demande et de supprimer l'article en question.

5. Texte proposé par la commission parlementaire

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°8655 dans la teneur qui suit :

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

Art. 1er. À l'article 3, sous la lettre A, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes, le mot « quatre » est remplacé par le mot « cinq ».

*

Luxembourg, le 27 février 2026

Le Président-Rapporteur,

Diane Adehm