

N° 8683
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

**relatif au financement d'un progiciel commercial prêt à
l'emploi en vue de moderniser l'ensemble du processus
digital de l'imposition et du recouvrement des impôts
perçus par l'Administration des contributions directes**

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 13.1.2026

*

Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 9 janvier 2026 approuvant sur proposition du Ministre des Finances le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. Le Ministre des Finances est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi relatif au financement d'un progiciel commercial prêt à l'emploi en vue de moderniser l'ensemble du processus digital de l'imposition et du recouvrement des impôts perçus par l'Administration des contributions directes et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre des Finances, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 13 janvier 2026

Le Premier ministre

Luc FRIEDEN

Le Ministre des Finances

Gilles ROTH

*

EXPOSÉ DES MOTIFS

À l'heure où nos concitoyens attendent un service public exemplaire, l'Administration des contributions directes (ci-après « ACD ») se transforme pour assurer la juste et exacte perception de l'impôt, en se dotant d'une organisation moderne, accessible, compréhensible et digitale, destinée à devenir l'une des meilleures de l'Union européenne.

Aujourd'hui, l'administration fiscale fait face à de nombreux défis pour répondre aux attentes de ses parties prenantes : particuliers, entreprises, investisseurs, administrations partenaires et homologues étrangers. À titre d'exemple et sans être exhaustif, le projet de loi portant mise en œuvre de la classe d'impôt unique exige des analyses fiscales renforcées qui dépassent les capacités des outils informatiques démodés de l'ACD, en la classant au 23^{ème} rang au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

En 2024, pour collecter 16 milliards de recettes fiscales, les 1 200 agents de l'ACD ont émis 880 000 fiches d'impôts et traité 580 000 déclarations fiscales émanant de 380 000 ménages et 120 000 entreprises ; moins de 10 pour cent des déclarations de personnes physiques étaient réalisées en ligne via l'assistant électronique de la démarche MyGuichet. Conformément aux engagements européens et internationaux, l'ACD a également réalisé 3,7 millions d'échanges d'informations avec 111 autorités étrangères.

Afin d'atteindre, pour l'année d'imposition 2028, un taux de remplissage et de traitement digital de 85 pour cent des déclarations fiscales des personnes physiques, l'ACD a annoncé, en collaboration avec le Ministère des Finances, un plan de modernisation fondé sur cinq ambitions :

- offrir un excellent service client ;
- garantir un système fiscal juste et efficace ;
- attirer et retenir les meilleurs talents ;
- mettre en place un environnement technologique novateur ; et
- collaborer efficacement avec nos parties prenantes externes.

Ce projet s'inscrit dans le cadre de l'accord de coalition 2023-2028 et par lequel le Gouvernement entend adapter les lois organiques des administrations fiscales dans le but de les rendre plus accessibles et d'en renforcer la relation de confiance avec les contribuables.

Dans ce cadre, l'ACD souhaite acquérir un progiciel commercial, prêt à l'emploi, lui permettant d'être adéquatement outillée et de devenir un pionnier en matière de fiscalité digitale, en répondant à environ 90 pour cent (contre environ 20 pour cent actuellement) des capacités numériques mises en évidence dans l'ITTI de l'OCDE¹. Cela pourrait substantiellement améliorer la 23^e place du Luxembourg dans le sondage de classement UE-OCDE sur un total de 139, à l'instar des pays ayant mis en œuvre un tel progiciel

Dans la mesure où le montant à dépenser dépassant le seuil de 60 000 000.- HTVA, ladite contribution doit être prévue par une loi de financement spéciale, telle qu'exigée par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État.

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser un engagement financier de l'État luxembourgeois d'un montant total ne pouvant pas dépasser 193 190 500 euros HTVA, soit 226.032.885 euros TTC sur une période de 5 ans. Y est comprise une marge de 15 pour cent comprenant les coûts estimés qui deviendraient nécessaires par l'évolution technologique, numérique et de l'infrastructure informatique. La fiche financière prévoit, en outre, une estimation des coûts nécessaires pour débiter les travaux en 2026, budgétisés sur les articles budgétaires existants et estimés à 23.200.000 euros HTVA, soit 27.144.000 euros TTC.

À l'issue de la transformation de l'ACD permise par l'automatisation des processus fiscaux, les gains d'efficacité, d'efficience et de réactivité permettraient d'augmenter les recettes d'impôts de

¹ Les rapports peuvent être consultés aux liens ci-après :

- Pour le global Innovation index 2025 : <https://www.wipo.int/edocs/gii-ranking/2025/lu.pdf>
- Rapport concernant les *Initiatives en faveur de la dématérialisation et de la transformation numérique des administrations fiscales* : https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/tax-administration-digitalisation-and-digital-transformation-initiatives_87f43a78/c076d776-en.pdf

manière significative, grâce à l'amélioration de la qualité des déclarations d'impôt, du recouvrement des créances fiscales, de la collecte des amendes et de la détection de la fraude fiscale. Par ailleurs, l'expérience des contribuables sera significativement améliorée grâce à un service efficace, y compris en ajoutant aux trois langues administratives d'autres langues informatives. L'exactitude des opérations renforcera la confiance des concitoyens dans la juste et exacte perception de l'impôt. Pour les agents de l'ACD, le gain de temps sur les tâches récurrentes leur permettra de développer d'autres compétences, tout en consacrant l'attention nécessaire aux dossiers techniques plus complexes ainsi qu'aux contribuables nécessitant un accompagnement personnalisé.

Enfin, dotée d'une infrastructure technologique de pointe lui permettant d'intégrer rapidement les futures évolutions réglementaires, tout en collaborant efficacement avec ses homologues internationaux, l'ACD contribuera à renforcer l'attractivité globale du Luxembourg en qualité de « Smart Nation ».

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Nous GUILLAUME, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du ... et celle du Conseil d'État du ... portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

Le Gouvernement est autorisé à financer la modernisation et la digitalisation de l'ensemble du processus informatique relatif à l'imposition et au recouvrement des impôts perçus par l'Administration des contributions directes pour la période de 2026-2030.

Art. 2.

Les dépenses engagées au titre des travaux nécessaires visés à l'article 1er ne peuvent pas dépasser le montant de 226.032.885 euros TTC.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 968,04 points, applicable au 1^{er} mai 2025. Il est adapté en fonction de la variation de l'échelle précitée et de toute autre modification de la législation ayant un impact sur les tarifs.

Art. 3.

Les dépenses visées à l'article 2 sont à charge des crédits de l'Administration des contributions directes.

Art. 4.

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

La disposition inscrite à l'article 1er vise à créer la base légale pour permettre à l'Administration des contributions directes (en abrégée « ACD »), administration sous l'autorité de tutelle du Ministre des Finances, de financer la modernisation et la digitalisation de l'ensemble du processus informatique relatif à l'imposition et au recouvrement des impôts perçus. Cette modernisation s'inscrit sur une période s'étalant sur les années 2026-2030.

Ad article 2

Cet article détermine l'enveloppe budgétaire servant au financement de ces travaux et faisant l'objet du présent projet de loi.

Ad article 3

Cet article dispose que les dépenses visées à l'article 2 sont imputées sur les crédits du budget des dépenses courantes de l'Administration des contributions directes ». Pour le commencement des travaux en 2026, les dépenses seront imputées sur les articles budgétaires existants, repris plus extensivement sur la fiche financière.

Ad article 4

L'article 4 ne nécessite pas de commentaires particuliers.

*

FICHE FINANCIÈRE

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget,
la Comptabilité et la Trésorerie de l'État)

L'enveloppe budgétaire quinquennale estimative se présente de la façon suivante :

	2026	2027	2028	2029	2030	Total
<i>Types coûts</i>	<i>année 1</i>	<i>année 2</i>	<i>année 3</i>	<i>année 4</i>	<i>année 5</i>	
Implém. départ		101.490.500				101.490.500
Software Infrastr.	16.000.000					16.000.000
Conseil et ass. jur	700.000					700.000
Infrastructure	1.500.000					1.500.000
coûts récurrents	5.000.000	17.125.000	17.125.000	17.125.000	17.125.000	73.500.000
Total	23.200.000	118.615.500	17.125.000	17.125.000	17.125.000	193.190.500

Pour l'année 2026, les travaux seront budgétisés sur des articles budgétaires existants :

<i>Types coûts 2026</i>	<i>Montant</i>	<i>Article budgétaire (existant pour 2026)</i>
Software Infrastr.	16.000.000	41.04.74.060
Conseil et ass. jur	700.000	11.04.12.120
Infrastructure	1.500.000	41.04.74.050
coûts récurrents	5.000.000	11.04.12.125

Suivant les analyses effectuées, le total du budget estimatif sur une période de 5 ans se compose des différents postes suivants, les montants y indiqués étant hors taxes :

<i>Types de coûts</i>	<i>Total estimatif 5 ans</i>
Total coûts	€ 193.190.500
Implémentation de départ	€ 119.690.500
Fournisseur	€ 93.700.000
Solution à implémenter	€ 85.000.000
Software: Infrastructure	€ 8.000.000
Hardware: Infrastructure	€ –
Data Migration	€ –
Training Program	€ –
Coûts supplémentaires	€ 700.000
Coûts non liés au fournisseur	€ 25.990.500
Hardware: Infrastructure	€ 9.370.000
Communication	€ 200.000
mise hors service progressive ancienne infrastructure	€ –
Formation	€ 900.000
Contingence	€ 15.520.500
Coûts récurrents	€ 73.500.000
liés au fournisseur	€ 66.000.000
Software Droits de licences	€ 12.500.000
System Updates	€ 50.000.000
Développements futurs continus	€ –
support opérationnel	€ –
Hardware: Maintenance	€ –
Formation et gestion du changement	€ –
Coûts supplémentaires	€ 3.500.000
non-liés au fournisseur	€ 6.000.000
compétences et rôles requis	€ 6.000.000
consultance juridique / expertise en négociation	€ 1.500.000

En total, le montant se chiffre à 226.032.885 euros TTC.

*

CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHECK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :	Ministre des Finances
Projet de loi ou amendement :	Projet de loi relatif au financement d'un progiciel commercial prêt à l'emploi en vue de moderniser l'ensemble du processus digital de l'imposition et du recouvrement des impôts perçus par l'Administration des contributions directes

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi ne vise pas à assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi ne vise pas à assurer les conditions d'une population en bonne santé.

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet de loi ne vise pas à assurer une consommation et une production durables.

4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet n'aura pas d'impact sur la diversification d'une économie inclusive et porteuse d'avenir.

5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet n'aura pas d'impact sur l'utilisation du territoire.

6. Assurer une mobilité durable.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet n'aura pas d'impact sur la mobilité durable.

7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet n'aura pas d'impact sur le respect des capacités des ressources naturelles.

8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet n'aura pas d'impact sur le climat ou l'énergie durable.

9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet ne contribuera pas à l'éradication de la pauvreté et la cohérence des politiques pour le développement durable.

10. Garantir des finances durables.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le projet n'aura pas d'impact sur les finances durables.

Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? ☐ Oui ☒ Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

1. Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relatif au financement d'un progiciel commercial prêt à l'emploi en vue de moderniser l'ensemble du processus digital de l'imposition et du recouvrement des impôts perçus par l'Administration des contributions directes		
Ministre initiateur :	Le Ministre des Finances		
Auteur(s) :	Administration des contributions directes		
Téléphone :	+352 247 52000	Courriel :	jean-paul.olinger@co.etat.lu
Objectif du projet :	Financement d'un progiciel commercial prêt à l'emploi		
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune (s) impliqué(e)(s) :			
Date :	29/12/2025		

2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ? ☐ Oui ☒ Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- ☐ Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- ☐ Promouvoir le dialogue social
- ☐ Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
- ☐ Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- ☐ S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- ☐ Protéger le bien-être des animaux
- ☐ Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- ☐ Promouvoir la protection du patrimoine culturel
- ☐ Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

3. Mieux légiférer

1) Chambre(s) professionnelle(s) consultée(s) :

- ☒ Chambre d'agriculture
☒ Chambre de commerce
☒ Chambre des métiers
☒ Chambre des salariés
☒ Chambre des fonctionnaires et employés publics

2) Autre(s) partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : ☐ Oui ☒ Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

3) En cas de transposition de directives européennes, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Si non, pourquoi ?

4) Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales : ☐ Oui ☒ Non
 - Citoyens : ☐ Oui ☒ Non
 - Administrations : ☒ Oui ☐ Non

5) Le principe « Think small first » est-il respecté ?

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ¹

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

6) Le projet contribue-t-il à la simplification administrative, notamment en supprimant ou en simplifiant des régimes d'autorisation et de déclaration existants, en réduisant les délais de réponse de l'administration, en réduisant la charge administrative pour les destinataires, en respectant le principe du « once only » ou en améliorant la qualité des procédures ou de la réglementation ? ☐ Oui ☒ Non

Remarques / Observations :

- 7) **Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ?** ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

- 8) **Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?** ☒ Oui ☐ Non ☐ N.a.

Si oui, lequel ?

Initiation à l'utilisation du nouveau logiciel informatique

Remarques / Observations :

4. Digitalisation

- 9) **Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)** ☐ Oui ☒ Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

5. Égalité des chances (à remplir pour les projets de règlements grand-ducaux) ¹

- 10) **Le projet est-il :**

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☒ Oui ☐ Non

Si oui, expliquez pourquoi :

Les dispositions légales et réglementaires en cause s'appliquent de façon uniforme sans distinction ni quant au sexe ni quant au genre.

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

- 11) **Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?** ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

¹ Pour les projets de loi, il convient de se référer au point 1 « Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous. » du Nohaltegkeetscheck.

6. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

- 12) **Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ?** ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a.

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://meco.gouvernement.lu/fr/domaines-activites/politique-europeenne/notifications-directive-services.html>

- 13) **Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information)?** ☐ Oui ☒ Non ☐ N.a.

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infolyer-web.pdf>