

# Dossier consolidé

Date de création : 27-03-2026

Projet de loi 8683

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

Date de dépôt : 13-01-2026

Date de l'avis du Conseil d'État : 27-03-2026

Auteur(s) : Monsieur Gilles Roth, Ministre des Finances

## Liste des documents

| <b>Date</b> | <b>Description</b>   | <b>Nom du document</b> | <b>Page</b> |
|-------------|--|------------------------|-------------|
| 13-01-2026  | Déposé   | 20260113_Depot         | <u>3</u>    |
| 10-03-2026  | Avis de chambre(s) professionnelle(s) :<br>Chambre de Commerce | 20260310_Avis          | <u>17</u>   |
| 27-03-2026  | Avis du Conseil d'État   | 20260327_Avis_2        | <u>21</u>   |

20260113\_Depot



**Le Premier ministre,**

*Vu les articles 76 et 95, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution ;*

*Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;*

*Vu l'article 58, paragraphe 1<sup>er</sup>, du Règlement de la Chambre des Députés ;*

*Vu l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>.** *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<sup>ème</sup> 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'OCDE<sup>1</sup>. Cela pourrait substantiellement améliorer la 23<sup>e</sup> 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

---

<sup>1</sup> 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](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/tax-administration-digitalisation-and-digital-transformation-initiatives_87f43a78/c076d776-en.pdf)



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 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 ».



## **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**

### **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<sup>er</sup>.**

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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup>*

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              |
|---------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Types coûts         | année 1           | année 2            | année 3           | année 4           | année 5           |                    |
| 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         |
| <b>Total</b>        | <b>23.200.000</b> | <b>118.615.500</b> | <b>17.125.000</b> | <b>17.125.000</b> | <b>17.125.000</b> | <b>193.190.500</b> |

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

| Types coûts 2026    | Montant    | Article budgétaire<br>(existant pour<br>2026) |
|---------------------|------------|---|
| 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 :

| Types de coûts  | Total estimatif 5 ans |
|---|-----------------------|
| <b>Total coûts</b>                                      | <b>€ 193.190.500</b>  |
| <b>Implémentation de départ</b>                         | <b>€ 119.690.500</b>  |
| <b>Fournisseur</b>                                      | <b>€ 93.700.000</b>   |
| Solution à implémenter                                  | € 85.000.000          |
| Software: Infrastructure                                | € 8.000.000           |
| Hardware: Infrastructure                                | € -                   |
| Data Migration  | € -                   |
| Training Program  | € -                   |
| Coûts supplémentaires                                   | € 700.000             |
| <b>Coûts non liés au fournisseur</b>                    | <b>€ 25.990.500</b>   |
| Hardware: Infrastructure                                | € 9.370.000           |
| Communication   | € 200.000             |
| mise hors service progressive ancienne infrastructure   | € -                   |
| Formation   | € 900.000             |
| Contingence   | € 15.520.500          |
| <b>Coûts récurrents</b>                                 | <b>€ 73.500.000</b>   |
| <b>liés au fournisseur</b>                              | <b>€ 66.000.000</b>   |
| 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           |
| <b>non-liés au fournisseur</b>                          | <b>€ 6.000.000</b>    |
| compétences et rôles requis                             | € 6.000.000           |
| <b>consultance juridique / expertise en négociation</b> | <b>€ 1.500.000</b>    |

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



## CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSHECK

 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<sup>ème</sup> 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) /<br>Organisme(s) / Commune<br>(s)<br>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 ?**  Oui  Non  N.a. <sup>1</sup>  
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Remarques / Observations :

<sup>1</sup> 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) <sup>1</sup>

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 :

<sup>1</sup> 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>



20260310\_Avis

Luxembourg, le 5 mars 2026

**Objet : Projet de loi n°8683<sup>1</sup> relative 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. (7054VAN/GKA)**

*Saisine : Ministre des Finances  
(13 janvier 2026)*

## **Avis de la Chambre de Commerce**

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'autoriser l'engagement financier de l'État en vue de l'acquisition et de la mise en œuvre d'un progiciel commercial prêt à l'emploi destiné à moderniser l'ensemble du processus de recouvrement des impôts perçus par l'Administration des contributions directes (ci-après l'« ACD »).

### **En bref**

- La Chambre de Commerce considère que la modernisation des systèmes informatiques de l'ACD constitue un enjeu stratégique majeur pour le bon fonctionnement de l'État, la qualité du service public et la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.
- Elle attache une importance particulière à la prévisibilité, à la fiabilité et à la rapidité des procédures fiscales.
- La Chambre de Commerce regrette qu'au regard de l'ampleur de l'investissement prévu, la fiche financière annexée au projet de loi ne comporte aucune évaluation, même indicative, des gains de productivité attendus, ni des recettes fiscales supplémentaires attendues.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de ses observations.

---

<sup>1</sup> [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

## Contexte

En 2024, l'ACD a émis 880.000 fiches d'impôts et traité 580.000 déclarations fiscales, dont 380.000 émanant de ménages et 120.000 d'entreprises. Toutefois, malgré une numérisation croissante des procédures, moins de 10% des déclarations de personnes physiques avaient été réalisées en ligne via l'assistant électronique de la démarche MyGuichet.

Ces chiffres reflètent une situation où l'ACD traite quotidiennement des volumes importants de données fiscales tout en reposant sur des systèmes informatiques devenus inadaptes aux besoins actuels de digitalisation, d'efficacité et de performance.

Face à ces constats, l'ACD, en collaboration avec le Ministère des Finances, a élaboré un plan de modernisation fondé sur les ambitions suivantes :

- offrir un service client de qualité ;
- garantir un système fiscal juste et efficace ;
- attirer et retenir les talents ;
- mettre en place une infrastructure technologique innovante ;
- collaborer efficacement avec les parties prenantes externes.

Ce plan comporte notamment un objectif chiffré : atteindre un taux de remplissage et de traitement entièrement digital de 85% des déclarations fiscales des personnes physiques pour l'année d'imposition 2028. Cet objectif constitue un changement d'échelle significatif par rapport à la situation actuelle et implique une transformation profonde tant des outils informatiques que des modes de fonctionnement de l'administration.

Dans ce cadre, le Projet vise à autoriser l'engagement d'un financement pluriannuel pour l'acquisition et le déploiement d'un progiciel commercial prêt à l'emploi, destiné à moderniser l'ensemble du processus digital de l'imposition et du recouvrement des impôts perçus par l'ACD sur la période 2026-2030.

L'enveloppe budgétaire quinquennale estimative du projet s'élève à 226.032.885 euros TTC, incluant une marge pour tenir compte des évolutions technologiques et des besoins futurs.

## Considérations générales

La Chambre de Commerce considère que la modernisation des systèmes informatiques de l'ACD constitue un enjeu stratégique majeur pour le bon fonctionnement de l'État, la qualité du service public et la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

Dans un contexte marqué par une complexification croissante des règles fiscales, une augmentation soutenue des volumes de déclarations à traiter et une demande accrue de digitalisation de la part des contribuables, il apparaît indispensable de disposer d'outils informatiques performants et évolutifs.

Du point de vue des entreprises, la Chambre de Commerce attache une importance particulière à la prévisibilité, à la fiabilité et à la rapidité des procédures fiscales. Un système fiscal modernisé et largement digitalisé est de nature à réduire les charges administratives, à améliorer la relation entre l'administration et les entreprises et à renforcer l'attractivité du Luxembourg.

La Chambre de Commerce relève toutefois que l'ampleur financière et organisationnelle du projet, ainsi que son caractère structurant pour l'ensemble de la chaîne fiscale, appellent à une vigilance accrue en matière de gouvernance, de pilotage et de maîtrise des coûts.

### Concernant la fiche financière

Selon la fiche financière du Projet, l'enveloppe budgétaire quinquennale sera ventilée de la façon suivante (en euros HT) :

|                     | 2026              | 2027               | 2028              | 2029              | 2030              | Total              |
|---------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Types coûts         | année 1           | année 2            | année 3           | année 4           | année 5           |                    |
| 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         |
| <b>Total</b>        | <b>23.200.000</b> | <b>118.615.500</b> | <b>17.125.000</b> | <b>17.125.000</b> | <b>17.125.000</b> | <b>193.190.500</b> |

La Chambre de Commerce regrette qu'au regard de l'ampleur de l'investissement prévu, la fiche financière annexée au Projet ne comporte aucune évaluation, même indicative, des gains de productivité attendus. Or, un projet de cette envergure, visant précisément à moderniser et automatiser les processus existants, est légitimement porteur d'effets en termes d'efficacité administrative, de rationalisation des ressources et d'amélioration des délais de traitement.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce relève que l'exposé des motifs indique que la mise en œuvre du nouvel outil informatique devrait permettre « d'augmenter les recettes d'impôts de manière significative », notamment grâce à une meilleure exploitation des données, à un renforcement des contrôles et à une efficacité accrue du recouvrement. La Chambre de Commerce s'étonne que cet objectif, pourtant substantiel et potentiellement déterminant pour l'appréciation globale du projet, ne fasse l'objet d'aucune estimation chiffrée ni d'aucun scénario explicatif, même à titre indicatif.

En l'absence d'éléments quantifiés relatifs tant aux gains de productivité qu'aux recettes supplémentaires attendues, il apparaît difficile d'apprécier pleinement le rapport coût-bénéfice du projet et les retombées concrètes de cet investissement public majeur.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de ses observations.

VAN/GKA/DJI

20260327\_Avis\_2

**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**

---

**Avis du Conseil d'État**

(27 mars 2026)

En vertu de l'arrêté du 13 janvier 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, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 10 mars 2026.

**Considérations générales**

Le projet de loi sous revue a pour objet d'autoriser le Gouvernement à procéder, pour la période de 2026-2030, au financement de la modernisation et de 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 un montant maximal de 226 032 885 euros.

L'autorisation du législateur pour procéder au financement précité est requise en vertu de l'article 117, paragraphe 3, de la Constitution, étant donné que le montant de la dépense d'investissement en question dépasse le seuil de 60 000 000 euros prévu par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Le Conseil d'État relève que les auteurs du projet de loi n'ont pas prévu de procéder à une modification de la loi du 19 décembre 2025 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2026.

Il constate néanmoins que les crédits inscrits aux différents articles budgétaires renseignés dans la fiche financière pour l'exercice 2026 sont pour trois d'entre eux inférieurs à la tranche de l'enveloppe budgétaire du projet de loi sous avis prévue pour ce même exercice. En l'occurrence, il s'agit de crédits non limitatifs.

Le Conseil d'État estime que les auteurs auraient pu procéder à une adaptation par le biais du projet de loi sous avis des crédits afférents inscrits au budget de l'État pour l'exercice en cours. S'il peut s'accommoder du texte proposé par les auteurs, il relève toutefois que le principe de sincérité budgétaire impose de procéder, en cas d'adoption de la loi en projet, à une adaptation des crédits inscrits aux budgets des années subséquentes conformément aux dépenses prévues pour le financement du projet visé.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

Sans observation.

### Article 2

Cette disposition détermine le montant maximum des dépenses engagées au titre de l'exécution de la loi en projet.

Les auteurs ont prévu une clause d'adaptation du montant maximum, qui, selon le texte, correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 968,04 points, applicable au 1<sup>er</sup> mai 2025.

L'adaptation du montant maximum autorisé a lieu en fonction de la variation de l'échelle mobile des salaires et « de toute autre modification de législation ayant un impact sur les tarifs ».

Si le premier facteur de variation est défini avec suffisamment de précision, le Conseil d'État s'interroge sur les contours exacts du critère d'adaptation relatif aux modifications législatives ayant un impact sur les tarifs. Quels sont les tarifs visés ? Quelles sont les hypothèses visées ? Qui détermine si un tel impact existe ?

Dans la mesure où l'on se situe dans une matière réservée à la loi en vertu de l'article 117, paragraphes 3 et 4, de la Constitution, le Conseil d'État estime que le libellé de la disposition d'adaptation visée manque de précision et est source d'insécurité juridique. Il doit dès lors s'y opposer formellement.

### Article 3

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées dans le cadre de ses considérations générales.

### Article 4

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. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

## Observations d'ordre légistique

### Intitulé

Le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'il convient d'éviter les mots et expressions qui reflètent un point de vue subjectif sur le texte, notamment ceux qui traduisent des jugements de valeur ou expriment une ambition tels que « modernisation », « amélioration », « promotion ». Cette observation vaut également pour l'article 1<sup>er</sup>.

Il y a lieu de remplacer le mot « relatif » par celui de « relative ».

### Article 2

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> ».

Toujours à l'alinéa 1<sup>er</sup>, en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable. Par conséquent, il y a lieu d'écrire « 226 032 885 euros ». Par ailleurs, il convient d'écrire « toutes taxes comprises » en toutes lettres.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 27 mars 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes