

Luxembourg, le 1^{er} août 2023

Objet : Projet de règlement grand-ducal¹ modifiant le règlement grand-ducal modifié du 29 décembre 1986 portant exécution de l'article 115, numéro 21 de la loi concernant l'impôt sur le revenu.

Projet de règlement grand-ducal² modifiant le règlement grand-ducal modifié du 28 décembre 1990 portant exécution de l'article 104, alinéa 3 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. (6408PSI)

*Saisine : Ministre des Finances
(12 juin 2023)*

Avis de la Chambre de Commerce

Les deux projets de règlements grand-ducaux sous avis (ci-après le « Projet 1 » et le « Projet 2 », dans l'ordre d'apparition de la section « Objet » ci-dessus) ont pour objet de moderniser le régime actuel des chèques-repas, conformément à la stratégie gouvernementale énoncée dans l'accord de coalition 2018-2023.

L'objectif est de revoir certains critères d'utilisation et de prendre en considération la flexibilisation des heures de travail (la notion de jour de travail est abrogée), tout en introduisant la digitalisation des chèques-repas. Sur ce dernier point, l'émission et l'utilisation de chèques-repas sous format papier est permise jusqu'au 31 décembre 2024. A compter du 1^{er} janvier 2025, le chèque-repas numérique sera généralisé et il ne sera plus possible pour les entreprises d'octroyer des chèques-repas sous format papier.

¹ [Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce](#)

² [Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce](#)

En bref

- La Chambre de Commerce salue la mise en place de la digitalisation des chèques-repas, qui réduit les charges administratives pour les employeurs et les restaurateurs et commerçants.
- Toutefois, elle s'interroge sur la capacité des restaurateurs et commerçants de contrôler l'utilisation des chèques-repas digitaux.
- Elle approuve l'élargissement de la notion de « repas » aux denrées alimentaires, qui reflète fidèlement les différents modes de consommation actuels.
- En revanche, elle questionne le principe de limiter l'utilisation des chèques-repas à cinq par jour.
- Elle estime qu'il reste à l'heure actuelle beaucoup d'incertitudes quant à la mise en pratique de ce nouveau système.
- Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les projets de règlements grand-ducaux sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

Considérations générales

Comme rappelé dans l'exposé des motifs du Projet 1, l'économie luxembourgeoise a beaucoup évolué depuis l'introduction des chèques-repas en 1986. La flexibilisation des heures de travail a introduit des changements conséquents pour les employeurs et les salariés, en même temps que l'apparition de nouveaux modes de paiement numériques a modifié les pratiques des commerçants.

La digitalisation des chèques-repas est présentée dans l'exposé des motifs du Projet comme un atout, tant pour les entreprises que pour les restaurateurs et les commerçants. Les premiers bénéficieront d'une réduction de leurs charges administratives, quand la fin de la distribution manuelle des chèques-repas aux salariés lèvera les questions de sécurité liées à la remise et au stockage. Les salariés travaillant dans les locaux de l'entreprise, tout comme ceux qui n'y sont pas (en télétravail, par exemple) recevront les chèques-repas en même temps. Les restaurateurs et commerçants, quant à eux, verront leur gestion quotidienne simplifiée, alors qu'il ne sera plus nécessaire de compter les chèques-repas, ni de vérifier leur montant et leur validité. Parmi les avantages attendus, l'augmentation de la vitesse d'encaissement et des moyens de contrôle facilités sont mis en avant.

En outre, le règlement grand-ducal a également pour objectif de clarifier les critères d'utilisation des chèques-repas. Son usage est circonscrit à l'achat d'un repas ou de denrées alimentaires, et le maximum de chèques-repas qu'un salarié peut utiliser est limité à cinq par jour.

Par ailleurs, afin d'intégrer les évolutions vers une plus grande flexibilité du travail, la notion de « journée de travail » (du lundi au vendredi, de 9h à 17h) est abrogée.

Si la Chambre de Commerce partage le premier constat, elle s'interroge cependant sur les effets de la digitalisation sur les moyens de contrôle des restaurateurs et commerçants. Les chèques-repas digitaux existants sont sous forme d'une carte bancaire, similaire à une carte de débit ou de crédit. Lors du paiement en caisse, le restaurateur ou le commerçant ne peut pas savoir si le paiement est effectué avec des chèques-repas ou en euros. Il aura également du mal à savoir si la carte de paiement sur laquelle sont enregistrés les chèques-repas digitaux est limitée à cinq fois 8,40 euros, 10,80 euros ou 15 euros. De même, l'exploitant ne pourra pas vérifier si le salarié a déjà dépensé des chèques-repas le même jour dans un autre établissement. Dans le cas spécifique d'un repas à emporter, si le consommateur choisit d'utiliser un récipient réutilisable soumis à une consigne, celui-ci ne peut être réglé avec des chèques-repas (car n'entrant pas dans la catégorie « repas ou denrées alimentaires »). En conséquence, étant donné l'impossibilité de connaître le mode de paiement utilisé par le consommateur, la Chambre de Commerce doute que l'exploitant soit en mesure d'effectuer un contrôle. Dès lors, la Chambre de Commerce invite les auteurs du Projet 1 à prévoir un système de paiement, obligatoire, capable de distinguer entre l'alimentation et le non alimentaire. Les modalités et charges administratives devront être définies précisément, sachant que les charges financières en résultant devront être réduites *a minima* pour les entreprises.

La Chambre de Commerce salue par ailleurs le fait que le Projet 1 intègre les changements de comportement du consommateur, soulignant que « *la prise d'un repas ne se limite plus de nos jours à pousser la porte d'une sandwicherie ou d'un restaurant* » et qu'il « *existe une multitude d'autres modes de restauration, par exemple via les supermarchés, les stations essence, les boulangeries ou les boucheries [...] ou [...] l'achat de denrées alimentaires lorsque le salarié prépare son repas dans les locaux de son employeur ou à la maison lors du travail à domicile* ».

Enfin, dans le but de renforcer le pouvoir d'achat des salariés face à l'augmentation des prix des repas, le Projet 1 entend relever le montant maximal de l'exemption fiscale, qui passerait de 8 à 12,20 euros. En rajoutant la participation de 2,80 euros de l'employé, la valeur du chèque-repas atteindrait 15 euros. La Chambre de Commerce accueille favorablement le fait que le passage à des chèques-repas d'une valeur de 15 euros relève de la décision de chaque employeur. Elle relève cependant que la prise en charge de l'augmentation est exclusivement à charge de l'employeur.

L'exposé des motifs du Projet 2, qui l'accompagne, explique que l'augmentation de l'exemption fiscale de 8 à 12,20 euros requiert des modifications du règlement grand-ducal modifié du 28 décembre 1990 portant exécution de l'article 104 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.³ Les modifications prévues seront applicables à compter de l'année d'imposition 2024, afin de permettre aux « *employeurs, employés, aux émetteurs et aux affiliés* » de s'adapter au nouveau système.

Commentaire des articles du Projet de règlement 1

Concernant l'article 2, alinéa 1^{er}

Le Projet 1 définit le chèque-repas comme étant « *un titre non négociable sous format numérique d'une valeur déterminée et d'une validité de douze mois, octroyé par un employeur à l'usage strictement personnel de son salarié, lui permettant de prendre tout ou partie d'un repas ou d'acheter des denrées alimentaires auprès d'un affilié établi au Grand-Duché de Luxembourg* ».

³ Le [règlement grand-ducal modifié du 28 décembre 1990](#) prévoit que tous les biens et avantages en espèces et en nature, remis au contribuable dans le cadre d'une occupation salariée, font partie de son revenu et sont donc imposables.

La Chambre de Commerce salue l'élargissement de la notion de « repas » aux denrées alimentaires. Du fait de l'augmentation du coût de la vie en général - et des prix des denrées alimentaires en particulier⁴ - les salariés aux revenus moyens sont moins en mesure de pouvoir se permettre de manger uniquement dans les restaurants pendant leurs pauses de travail, voire pendant tout un mois. Ainsi, ce changement reflète fidèlement les évolutions des modes de consommation.

Concernant l'article 4, alinéa 2

L'alinéa 2 prévoit que l'utilisation des chèques-repas est limitée à cinq par jour et par affilié. La Chambre de Commerce regrette la limitation du nombre de chèques-repas, la digitalisation du système permettant de regrouper aisément les chèques-repas d'un salarié pour le mois entier. Elle s'interroge sur les raisons et avantages de cette limitation, tant pour le salarié que pour les commerçants et les restaurateurs.

Concernant l'article 6bis

Cet article prévoit que « *l'octroi de chèques de repas sous format papier par l'employeur ainsi que l'émission de tels chèques de repas par les émetteurs restent autorisés jusqu'au 31 décembre 2024* ». Au cas où cette date limite serait retenue, les utilisateurs de chèques-repas papiers perdraient 2 mois d'utilisation, étant donné que ceux-ci sont valables d'une année (n) jusqu'à fin février de l'année suivante (n+1). S'agissant des commerçants, ils pourraient perdre jusqu'à 4 mois de remboursement, sachant que les chèques en mode papier d'une année (n) ayant une validité jusqu'à fin février de l'année suivante (n+1) sont remboursables par les émetteurs⁵ jusqu'à fin avril de l'année n+1.

Dans le souci de faciliter la transition vers le tout digital, la Chambre de Commerce invite le législateur à reporter au 1^{er} mars 2025 la fin de l'émission et de l'utilisation des chèques-repas en version papier, et au 1^{er} mai 2025 la fin de leur remboursement.

La Chambre de Commerce estime également qu'il reste à l'heure actuelle beaucoup d'incertitudes quant à la mise en pratique de ce nouveau système. Les modalités et le suivi des paiements effectués par chèques-repas devront dès lors être clarifiés.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les projets de règlements grand-ducaux sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

PSI/DJI

⁴ Selon le STATEC, le prix de l'alimentation au Luxembourg augmente de manière continue depuis octobre 2021. La hausse sur un an, entre juin 2022 et juin 2023, est de 12%.

⁵ Un émetteur désigne « une société dont l'activité consiste dans l'émission et la mise en circulation de chèques de repas et le remboursement des affiliés (Texte coordonné du Projet de règlement grand-ducal 1, Article 2, alinéa 1, paragraphe 3).