



A V I S

sur

les amendements gouvernementaux au projet de loi portant:

- 1. transposition de la directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les États membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire;**
- 2. modification de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension;**
- 3. modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

Par dépêche du 23 janvier 2018, Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements gouvernementaux spécifiés à l'intitulé.

Les amendements en question visent à apporter plusieurs modifications, concernant essentiellement le volet fiscal, au projet de loi initial n° 7119 ayant principalement pour objectif d'introduire pour les personnes exerçant une profession libérale et indépendante la faculté de bénéficier du système de prestations complémentaires de pension régi par la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension.

Concrètement, les amendements ont pour objet:

- la suppression d'une limite en relation avec le montant fiscalement déductible par les entreprises et les professionnels indépendants des dotations, allocations, cotisations et primes d'assurance nécessaires pour financer les pensions complémentaires;
- l'ajout d'une précision concernant la mise en place d'un régime complémentaire de pension pour les administrateurs, gérants etc. d'une entreprise ou d'une société civile, et
- l'introduction de la possibilité de remettre la déclaration de la retenue d'impôt sur dotations/versements à un régime complémentaire de pension par la voie électronique à l'Administration des contributions directes.

Lesdits amendements appellent les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Remarque préliminaire

La Chambre tient tout d'abord à signaler que les références par les amendements aux articles du projet de loi initial ne sont pas toujours correctes. Il y a donc lieu de les adapter conformément aux règles de la légistique formelle.

Ad amendements 1 et 2

Concernant les amendements 1 et 2, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait en premier lieu remarquer que, si le texte actuellement en vigueur de la deuxième phrase de l'article 31 de la loi précitée du 8 juin 1999 est formulé de manière claire et précise, le projet de loi n° 7119 prévoit de le remplacer par une disposition aléatoire et hasardeuse.

En effet, dans le nouveau texte relatif à la déductibilité fiscale – dans le chef des entreprises, des indépendants et des professions libérales – des dotations, allocations, cotisations et primes d'assurance nécessaires pour financer les pensions complémentaires, il n'est plus question des dotations, primes etc. "*qui n'excèdent pas 20 pour cent de la rémunération annuelle ordinaire de l'affilié*", mais des dotations, primes etc. "*relatives à la partie de la pension complémentaire de retraite qui peut être financée à l'aide d'un taux de contribution inférieur ou égal à vingt pour cent des rémunérations annuelles ordinaires estimées de la carrière de l'affilié*". Cette disposition constitue en quelque sorte un chèque en blanc permettant une déduction dans le chef de l'entreprise, de l'indépendant et de la profession libérale portant sur vingt pour cent de la totalité des revenus estimés sur la carrière entière d'un affilié, même nouvellement embauché. Pour cette raison, le nouvel alinéa 2 du futur article 31 prévoit la possibilité de corriger la déduction (et non la "*déductibilité*" comme il est écrit dans le projet de loi) fiscale excédentaire déjà opérée pour un affilié en se basant sur ses rémunérations annuelles ordinaires effectives à la date de sa sortie.

Les amendements 1 et 2 prévoient de supprimer la limite prévue par le projet de loi initial selon laquelle les rémunérations annuelles de l'affilié prises en compte sont écartées lorsqu'elles dépassent le quintuple des douze salaires sociaux minima mensuels de référence pour un salarié non qualifié âgé de dix-huit ans au moins.

Selon le commentaire des amendements en question, cette limite "*freine l'attractivité du régime complémentaire de pension, de même que la compétitivité du Luxembourg*", raison pour laquelle elle est donc supprimée.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'accord que le montant maximal déductible de 23.983,08 euros dans le chef des entreprises etc., découlant des dispositions du projet de loi initial, n'était certes pas trop attrayant du point de vue de la compétitivité, les déductions préconisées par les amendements peuvent toutefois être considérées comme démesurées, alors surtout que, dans le chef des salariés, les cotisations personnelles fiscalement déductibles versées à un régime complémentaire de pension sont actuellement plafonnées à un montant annuel de 1.200 euros.

D'un point de vue formel, la Chambre fait encore remarquer que le libellé de la deuxième phrase de l'article 31 du texte coordonné de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension, texte joint à titre d'information aux amendements sous avis, ne correspond pas à celui de la phrase figurant dans le projet de loi initial. En effet, à défaut d'amendement apporté à cette phrase, cette dernière devrait avoir la teneur suivante:

"Cependant, dans le cadre du financement des prestations de retraite, cette déductibilité est limitée (...)."

Ad amendements 3 et 4

Les amendements 3 et 4 visent à préciser, dans la loi concernant l'impôt sur le revenu, qu'un régime complémentaire de pension ne pourra pas être mis en place pour un ensemble des membres du personnel salarié constitué exclusivement par des gérants, administrateurs ou associés d'entreprises commerciales ou de sociétés civiles.

Aux termes du commentaire des amendements en question, ladite précision s'impose afin de tenir compte d'un récent arrêt (du 28 novembre 2017) de la Cour administrative, du fait que "*l'intention initiale du législateur était de soumettre l'affiliation des administrateurs à des conditions strictes*" et dans un souci de mettre sur un pied d'égalité les salariés et les dirigeants de sociétés. Cela dit, toujours selon le commentaire, les administrateurs et dirigeants de sociétés pourront à l'avenir bénéficier d'un régime complémentaire de pension pour indépendants.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics relève que le libellé du texte proposé – selon lequel "*un régime complémentaire de pension ne peut être mis en place pour un ensemble des membres du personnel salarié ou une catégorie de ceux-ci constitué exclusivement par un exploitant, un co-exploitant d'une entreprise commerciale collective, des associés d'une société civile, ainsi que les personnes visées à l'article 91, alinéa 1^{er}, n° 2 (administrateurs)*" – est susceptible de prêter à confusion. En effet, il peut en découler qu'aucun régime complémentaire de pension ne pourra être mis en place pour les administrateurs. Tel n'est toutefois pas le cas. La Chambre suggère donc de clarifier la disposition en question afin d'éviter toute confusion éventuelle à ce sujet.

De même, la formulation du futur article 24, paragraphe (8), première phrase, LIR nécessite des clarifications puisqu'elle n'est en effet que difficilement compréhensible: "*ne sont pas déductibles les dotations annuelles à la provision concernant l'exploitant, le co-exploitant d'une entreprise commerciale collective, les associés d'une société civile ainsi que les personnes visées à l'article 91, alinéa 1^{er}, n° 2 à l'exception des dotations annuelles effectuées dans l'intérêt des personnes visées à l'article 95, alinéa 6, dans la mesure où ces dotations sont en rapport avec un régime complémentaire de pension mis en place par une entreprise conformément à la loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension et s'étendant à l'ensemble des membres du personnel salarié ou à une catégorie de ceux-ci dans des conditions de cotisation ou de prestation identiques et sous réserve que les rémunérations accordées à ces personnes en raison d'une gestion journalière ne sont pas prises en compte pour le financement d'un régime complémentaire de pension agréé mis en place pour accueillir les contributions des indépendants*".

Ad amendement 5

L'amendement 5 vise à introduire la possibilité de remettre à l'Administration des contributions directes la déclaration de la retenue d'impôt sur dotations/versements à un régime complémentaire de pension par la voie électronique via l'application "MyGuichet".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve la modification apportée par cet amendement, qui s'inscrit dans le cadre de la simplification administrative.

Pour conclure, la Chambre fait remarquer qu'il est compréhensible que le gouvernement veuille augmenter l'attractivité du Luxembourg tout en améliorant le régime des pensions complémentaires du deuxième pilier des pensions. En effet, la réforme fiscale initiée aux États-Unis (réduction du taux de l'impôt sur les sociétés de 35% à 21%, réduction à zéro du taux sur les dividendes rapatriés aux États-Unis) et le Brexit "*dur*" risquent dorénavant de peser sérieusement sur la place financière nationale.

La Chambre tient en outre à répéter sa profonde satisfaction devant le fait que le projet de loi n° 7119 introduit finalement la possibilité de la mise en place d'un régime complémentaire de pension pour le secteur public, ses ressortissants n'étant désormais plus discriminés par rapport aux travailleurs du secteur privé et aux indépendants en matière d'accès à un régime complémentaire de pension.

Tout comme elle l'avait déjà fait dans son avis n° A-2931 du 9 mai 2017 sur le projet de loi initial, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande cependant encore une fois qu'un régime complémentaire de pension pour la fonction publique étatique et communale soit mis en place concomitamment avec l'entrée en vigueur de la future loi, et ce n'est que sous la réserve expresse de cette remarque qu'elle se déclare d'accord avec les amendements lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 22 mars 2018.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF