

Luxembourg, le 1^{er} mars 2013

Objet: Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999 concernant l'assurance continuée, l'assurance complémentaire, l'assurance facultative, l'achat rétroactif de périodes d'assurance et la restitution de cotisations remboursées dans le régime général d'assurance pension. (4101SBE)

*Saisine : Ministre de la Sécurité sociale
(19 février 2013)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous avis s'inscrit dans le prolongement de la loi du 21 décembre 2012 portant **réforme de l'assurance pension**, avisée par la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers en date du 6 avril 2012.

En effet, la loi du 21 décembre 2012 a modifié l'article 241 du Code de la Sécurité sociale relatif au **montant minimum de l'assiette de cotisation mensuelle** de l'assurance pension en introduisant une dérogation au principe que l'assiette de cotisation mensuelle ne peut être inférieure au salaire social minimum pour un travailleur non qualifié de 18 ans au moins (ci-après «SSM»). Désormais, l'assuré peut, dans le cadre de **l'assurance pension continuée ou facultative**, demander que ce minimum soit réduit à **un tiers du SSM, pour une période maximale de cinq ans**. Comme le rappellent les auteurs dans l'exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal sous avis, cette dérogation a été introduite afin d'encourager les personnes interrompant leur activité professionnelle à contracter une assurance de pension volontaire afin d'éviter des lacunes de carrière d'assurance.

Ces nouveautés impliquent la modification, par le biais du projet de règlement grand-ducal sous avis, du règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999 concernant l'assurance continuée, l'assurance complémentaire, l'assurance facultative, l'achat rétroactif de périodes d'assurance et la restitution de cotisations remboursées dans le régime général d'assurance pension (ci après le « Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999 »).

Le projet de règlement grand-ducal sous avis introduit les modifications suivantes :

- la suppression de la possibilité pour l'assuré de demander, en cas d'assurance continuée ou complémentaire, que celle-ci prenne effet *au plus tard le huitième mois suivant celui de la perte de l'affiliation ou de la réduction de l'activité professionnelle*,
- la suppression de l'exigence que l'assurance continuée, complémentaire ou facultative couvre une période continue *comptant quatre mois au moins par année civile*,
- la précision que de la durée de la dérogation permettant de cotiser sur la base réduite d'un tiers du SSM (5 ans) *ne devra pas dépasser soixante mois d'assurance au cours de la carrière d'assurance de l'assuré*,
- la possibilité pour l'assuré volontaire de *fixer l'assiette de cotisation à une, deux, trois, quatre ou cinq fois le SSM* (dans la limite des plafonds fixés par le Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999 qui demeurent inchangés),
- la possibilité d'une régularisation *éventuelle ultérieure* concernant les cotisations relatives à l'assurance volontaire (au lieu d'une régularisation *à la clôture de l'exercice*).

La Chambre de Commerce relève que l'urgence est invoquée par les auteurs du projet de règlement grand-ducal au motif que la loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Cette justification n'est toutefois pas satisfaisante pour la Chambre de Commerce qui s'étonne que le projet de règlement grand-ducal sous avis ait été déposé près de douze mois après le dépôt, à la Chambre des députés, du projet de loi portant réforme de l'assurance pension. La Chambre de Commerce déplore devoir rendre son avis dans un délai extrêmement court.

Considérations générales

A titre liminaire, la Chambre de Commerce note que le Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999 trouve sa base légale notamment dans l'article 241 du Code de la Sécurité sociale (ci-après « CSS ») qui est relatif à l'assiette de cotisation dans le cadre de l'assurance pension obligatoire et volontaire. Concernant l'assurance pension volontaire, alors que l'**alinéa 1^{er}** de l'article 241 du CSS renvoie à un règlement grand-ducal pour déterminer le montant normal de l'assiette de cotisation *dans le seul cadre de l'assurance pension continuée*, la Chambre de Commerce relève que l'**alinéa 2** de l'article 241 du CSS fixe, par dérogation à l'alinéa 1^{er}, un montant réduit pour l'assiette de cotisation *dans le cadre de l'assurance pension continuée ou facultative*, sans autre renvoi à un quelconque règlement grand-ducal. Partant, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la base légale du projet de règlement grand-ducal sous avis dans la mesure où il vise l'assurance pension *facultative*.

Sur le fond, la Chambre de Commerce réitère son opposition formulée dans son avis du 6 avril 2012 à la mise en place d'une exception, même temporaire, au principe du SSM en tant que montant minimum de l'assiette cotisable en matière d'assurance pension au motif que **cette exception est contraire au principe « prestations si cotisations »** suivant lequel toute prestation devrait reposer sur des cotisations préalables, dans la perspective d'une plus grande neutralité actuarielle, et engendrera des prestations normales dans le chef des assurés ne cotisant même pas au SSM.

En outre, la Chambre de Commerce formule les réserves et critiques suivantes concernant les modifications apportées par le projet de règlement grand-ducal sous avis:

Les modalités de l'assurance volontaire sur la base réduite d'un tiers du SSM sont définies trop largement.

Si la loi prévoit que la possibilité de cotiser sur la base d'un tiers du SSM est limitée à cinq ans, le projet de règlement grand-ducal sous avis précise que cette période de cinq ans sera appréciée de telle manière qu'elle ne dépasse pas *soixante mois d'assurance au cours de la carrière d'assurance de l'assuré*. Parallèlement, le projet de règlement grand-ducal sous avis supprime la durée minimum de cotisation volontaire, fixée actuellement à quatre mois par l'article 4 du Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999.

Selon la compréhension de la Chambre de Commerce, cette suppression permettrait *de facto* à un assuré volontaire de cotiser pour des périodes inférieures à quatre mois. Une telle situation n'est cependant pas souhaitable au motif qu'elle engendrera un morcellement excessif de la période de soixante mois, une charge administrative supplémentaire pour les caisses de pension et, plus généralement, va à l'encontre de toute simplification administrative. Aux yeux de la Chambre de Commerce, une durée minimum de cotisation à l'assurance volontaire devrait donc être maintenue.

Les modalités de l'assurance volontaire sur la base du SSM sont indirectement modifiées.

La Chambre de Commerce relève que le projet de règlement grand-ducal sous avis modifie l'article 3, alinéa 1 et l'article 4 du Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999 et que les modifications opérées concernent sans distinction toutes les hypothèses d'assurance volontaire, que ce soit sur la base du SSM ou sur celle d'un tiers du SSM. La Chambre de Commerce est d'avis que le projet de règlement grand-ducal sous avis devrait se limiter à l'adaptation des dispositions du Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999 en vue de préciser les modalités de l'assurance volontaire sur la base réduite d'un tiers du SSM et invite partant les auteurs à en limiter les effets au stricte nécessaire.

Commentaire des articles

L'article 1^{er} point 1° du projet de règlement-ducal sous avis, modifiant l'article 3, alinéa 1^{er} du Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999, supprime la possibilité pour l'assuré de demander, en cas d'assurance continuée ou complémentaire, qu'elle prenne effet *au plus tard le huitième mois suivant celui de la perte de l'affiliation ou de la réduction de l'activité professionnelle*. Quant à l'article 1^{er} point 2° du projet de règlement-ducal sous avis, qui modifie l'article 4 du Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 1999, il supprime l'exigence que l'assurance continuée, complémentaire ou facultative couvre une période continue *comptant quatre mois au moins par année civile*.

La Chambre de Commerce relève que, dans le commentaire des articles, les auteurs précisent que la nouvelle option - à savoir l'assurance volontaire sur la base d'un tiers du SSM - permettra la mise en compte de douze mois, au lieu de quatre, pour parfaire les conditions de stage requises en matière d'assurance pension, et que l'assuré devra couvrir toute l'année par une assurance volontaire continue sur base d'un tiers du SSM. La Chambre de Commerce note une certaine contradiction, sinon une discordance, entre les articles du projet de règlement grand-ducal sous avis et leurs commentaires alors que le libellé des articles ne permet pas, selon la compréhension de la Chambre de Commerce, de conclure à une quelconque durée minimum de cotisation à l'assurance volontaire par an. La Chambre de Commerce invite donc les auteurs à clarifier ce point.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous la réserve expresse de la prise en compte de ses observations.

SBE/PPA