

CHAMBRE DE COMMERCE

CHAMBRE DES METIERS

Objet : Projet de loi n°7119 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 Etats 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. (4807BMU/PMR)**

*Saisine : Ministre de la Sécurité sociale
(13 février 2017)*

<p align="center">AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET DE LA CHAMBRE DES METIERS</p>

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet l'introduction de nouvelles dispositions relatives aux régimes complémentaires de pensions professionnelles (ci-après RCP). Il convient de distinguer ces RCP, qui relèvent du 2^{ème} pilier des pensions, du régime général d'assurance pension mis en place par les autorités publiques (1^{er} pilier) ou encore de l'épargne personnelle canalisée vers le financement de prestations de vieillesse futures (3^{ème} pilier). Au Luxembourg et dans l'état actuel des choses, le 2^{ème} pilier de pension est régi par la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension¹.

Il importe cependant d'adapter en profondeur cette dernière loi, afin de permettre au Luxembourg de transposer dans son ordre juridique la Directive 2014/50/UE, dite « *directive mobilité* »². L'objet principal de cette directive consiste à éliminer certaines contraintes légales en matière d'acquisition et de préservation des droits à pension complémentaire, susceptibles

¹ Loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension et portant modification

a) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu,

b) de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail,

c) de la loi modifiée du 18 mai 1979 portant réforme des délégations du personnel et

d) de la loi modifiée du 6 mai 1974 instituant des comités mixtes dans les entreprises du secteur privé et organisant la représentation des salariés dans les sociétés anonymes (ci-après, la « Loi du 8 juin 1999 »).

² 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, ci-après la « Directive 2014/50/UE ».

d'entraver la libre circulation des salariés au sein de l'Union européenne. La transposition de la Directive 2014/50/UE doit être effective avant le 21 mai 2018.

La révision de la Loi du 8 juin 1999 projetée permet dans la même foulée de parachever la transposition de deux directives plus anciennes, à savoir d'une part la directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail et, d'autre part, la directive 2003/41/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 juin 2003 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle.

Les auteurs du Projet ont en outre profité de la transposition de la Directive 2014/50/UE pour modifier d'autres aspects de la Loi du 8 juin 1999. En premier lieu, le champ d'application de la loi relative aux régimes complémentaires de pension, qui vaut actuellement pour les seuls salariés, sera élargi aux professions libérales et indépendantes. Il s'agira de permettre aux personnes concernées de se constituer, dans leur cadre professionnel, des prestations de pension dans des conditions similaires à celles qui prévalent pour les salariés.

Résumé synthétique

Le Projet vise à adapter en profondeur le cadre légal luxembourgeois des régimes de pension du 2^{ème} pilier. Cette adaptation doit notamment permettre au Luxembourg de transposer dans son ordre juridique la Directive 2014/50/UE dont l'objet principal consiste à éliminer certaines contraintes légales en matière d'acquisition et de préservation des droits à pension complémentaire susceptibles d'entraver la libre circulation des salariés au sein de l'Union européenne. Le Projet vise également à élargir le champ d'application de la loi relative aux régimes complémentaires de pension aux indépendants et professions libérales, à améliorer la protection des affiliés et la transparence de l'information et à préciser le traitement fiscal des contributions aux RCP.

La réglementation du 2^{ème} pilier des pensions revêt une importance cruciale au Luxembourg, pays où ce segment paraît peu développé à l'aune de la situation prévalant dans de nombreux autres pays européens. Ainsi, selon l'EIOPA (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*), les actifs totaux sous gestion des RCP représentaient au Grand-Duché 3,6% du PIB à la fin 2015, un montant très en deçà de la moyenne de la zone euro (16,5%) ou de l'Union européenne (25%). Ces résultats très mitigés ne peuvent qu'interpeller, compte tenu de la forte spécialisation financière du Luxembourg. Cette relative modestie du développement du 2^{ème} pilier à l'heure actuelle au Luxembourg est regrettable, d'autant que ce dernier pourrait constituer l'un des leviers d'une réforme d'ensemble des régimes de pension du 1^{er} pilier (soit le régime général et les régimes spéciaux), qui paraît inévitable compte tenu des difficultés de financement prévisibles dans ce domaine.

Le Projet, en principe de nature à favoriser la mobilité des travailleurs, aurait pu permettre de favoriser une réelle montée en puissance du 2^{ème} pilier au Luxembourg. Si ce Projet constitue à divers égards un progrès notable que la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers saluent, il renferme également nombre de points qui devraient être reconsidérés ou à tout le moins affinés.

Parmi les points positifs, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers notent que de manière générale, la philosophie inhérente à la Directive 2014/50/UE, qui sera transposée par le projet de loi en question, est de nature à favoriser la libre circulation des

personnes au sein de l'Union européenne, notamment en améliorant la « *transférabilité* » (portabilité) des droits acquis.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers apprécient également l'extension de cette philosophie à la mobilité professionnelle s'opérant sur le territoire même du Grand-Duché, dans la mesure où la « *transférabilité* » sera aussi promue en faveur des salariés qui changent d'employeur sans quitter le Luxembourg. Cette extension était une option avancée dans la Directive (considérant 6). Les deux chambres se félicitent du fait que le Gouvernement s'est montré ambitieux à cet égard.

Enfin, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers saluent l'extension des RCP aux professions libérales et aux indépendants, avec un régime d'agrément préalable et des véhicules de financement déjà existants, par lesquels transitent actuellement les droits dormants en cas de sortie de salariés de leurs régimes initiaux.

Le Projet prévoit par ailleurs le toilettage de divers aspects de la Loi du 8 juin 1999 et permet de pallier la transposition parfois incomplète de directives passées – en ce qui concerne par exemple l'égalité de traitement entre hommes et femmes et les actuaire agréés.

En revanche, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers insistent également sur le fait que diverses dispositions du Projet devraient être reconsidérées. Elles attirent en particulier l'attention sur cinq éléments qui seront abordés de manière plus détaillée dans la 4^{ème} partie du présent avis.

En premier lieu, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent instamment **une reconsidération de l'abandon du mécanisme de rachat**. D'une part, le sous-emploi des personnes de 50 ans et plus demeure assez élevé au Luxembourg. Or le mécanisme de rachat actuellement prévu pour ces personnes peut leur procurer un capital pouvant les aider à traverser une période de chômage. D'autre part, l'abandon pur et simple du mécanisme de rachat ne peut qu'entraver la mobilité internationale, les possibilités de rachat permettant actuellement à des travailleurs mobiles d'éviter la double imposition. Enfin, l'abandon du rachat pourrait se traduire par la migration vers l'étranger de contrats qui, faute de dissolution, continueraient à devoir être suivis et administrés à partir du Luxembourg. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent dès lors avec insistance le maintien de la possibilité de rachat pour des montants relativement réduits de prestations et pour les départs à l'étranger.

En second lieu, le Projet renferme diverses **dispositions fiscales** susceptibles de contrarier la montée en puissance des RCP au Luxembourg :

- la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent tout d'abord que le Projet fasse l'impasse sur un plus large accès de la population aux RCP. Cet accès plus aisé aurait pu être favorisé par un élargissement du champ d'application de la contribution personnelle aux RCP de 1.200 EUR par an. Cette possibilité pour l'affilié de verser à titre personnel un tel montant annuel n'existe à l'heure actuelle qu'au sein d'une entreprise proposant un RCP, et non pour les régimes complémentaires agréés,
- la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'inquiètent par ailleurs du fait que subsiste une discrimination partielle entre salariés et indépendants, dans la mesure où le Projet ne rend pas les indépendants éligibles aux cotisations personnelles, à l'instar de ce qui prévaut pour les salariés,

- le montant des cotisations personnelles déductibles, actuellement de 1.200 EUR par an seulement, devrait être nettement rehaussé. Cette déduction est en quelque sorte le parent pauvre de la réforme fiscale, le 3^{ème} pilier ayant quant à lui bénéficié d'une généralisation du montant déductible de 3.200 EUR à toutes les catégories d'âge. Une piste envisageable, permettant d'assurer un plus grand parallélisme entre le traitement respectif des deux piliers, consisterait à rehausser le montant en question de 1.200 EUR à 2.200 EUR (afin de garantir le même taux d'augmentation pour une personne ayant l'âge médian de 40 ans),
- le Projet prévoit que le montant maximal déductible au titre des contributions de l'employeur ou de l'indépendant se situerait à 20% du revenu annuel. Cependant, le revenu en question serait plafonné à cinq fois le salaire social minimum de référence³, ce qui restreindrait la limite globale à 23.983 EUR. Ce plafonnement serait de surcroît étendu aux salariés. A cause d'un tel plafonnement, les RCP « à la luxembourgeoise » ne pourraient guère servir de produit d'appel de compétences et « forces vives » nouvelles. En tout état de cause, si ce plafond devait malencontreusement subsister, la nouvelle limitation ne pourrait s'appliquer de manière rétroactive. En outre, son impact fiscal devrait en cas de maintien être impérativement atténué, comme expliqué *infra*,
- pour les indépendants se pose la question du revenu de référence à prendre en compte pour la quantification du montant des 20%. Les revenus des indépendants fluctuant considérablement d'une année à l'autre, il paraît préférable de baser cette mesure sur le chiffre d'affaires ou sur le revenu de l'année précédente,
- enfin, en ce qui concerne l'intervention de l'employeur et toujours animées par le souci d'améliorer l'accès au 2^{ème} pilier de divers segments de la population, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers encouragent vivement le législateur à revoir le taux d'imposition forfaitaire libératoire à la source de 20% (art. 142 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (ci-après, la « L.I.R »)), qui prévaut actuellement même pour les affiliés dont le taux moyen effectif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est inférieur à ce taux de 20%. Une telle situation restreint dans les faits l'accès des titulaires de revenus faibles et moyens aux pensions complémentaires.

En troisième lieu, le Projet prévoit, suite aux conclusions d'un groupe d'experts, l'adaptation des bases techniques servant à la détermination du financement minimum et l'application de nouvelles tables de mortalité. Cette adaptation aura lieu sous la forme d'un règlement grand-ducal. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent que soit clarifiée (résultats et méthodes) la quantification de l'impact, sur le bilan voire même sur les comptes de pertes et profit des entreprises, de l'instauration de ces nouvelles bases techniques. Ces coûts estimés seront pour rappel utilisés pour calibrer la période transitoire censée amortir l'impact, sur les entreprises, de ces nouvelles bases. L'adaptation des bases de calcul ne peut par ailleurs produire ses effets que pour l'avenir, tout impact rétroactif sur les prestations ou sur les réserves acquises devant à tout prix être évité.

Le Projet précise à cet égard que le but de cette mesure est d'accélérer le financement, mais que le coût du financement des promesses faites par les entreprises ne changera pas

³ En abrégé ci-après, le « SSM ».

in fine (p. 33). Dans ce cas, si l'engagement n'est pas censé augmenter, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'interrogent quant à savoir comment s'y prendre pour calculer les droits acquis en cas de départ en cours de carrière.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers attirent également l'attention sur un autre surcoût non négligeable pour les employeurs, risquant de résulter du nouvel article 10, alinéa 3, paragraphe 1er qui prévoit que « Le numérateur et le dénominateur de la fraction définie ci-dessus sont limités au service maximum reconnu suivant le règlement de pension ». Cette surcharge peut être documentée à partir de l'exemple de l'employeur qui finance une rente viagère annuelle à partir de 60 ans de 10% du dernier salaire, et ceci pour tous les salariés qui, à 60 ans, peuvent prouver une période active de service auprès de cet employeur d'au moins 20 ans. Selon la législation actuelle, pour quelqu'un qui entre en service à 30 ans auprès de cet employeur, l'acquisition des droits se fait en fonction de la durée de service maximale possible, à savoir pour cet affilié sur 30 ans. Chaque année l'employeur finance donc 1/30 de la prestation et l'acquisition des droits suit le même rythme alors que, selon le Projet, le financement et l'acquisition des droits devraient se faire sur 20 ans, ce qui nécessite un financement annuel d'1/20, donc une surcharge pour l'employeur d'environ 50%. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de supprimer ce nouveau paragraphe et de maintenir l'ancienne méthode d'acquisition des droits.

Une consultation récemment effectuée par deux importantes fédérations professionnelles auprès de leurs affiliés ont permis en mettre en exergue les coûts parfois considérables occasionnés pour les entreprises par le Projet sous avis (voir un encadré de la partie 3.2.3 du présent avis pour davantage de détails). Les deux Chambres en appellent dès lors à une consultation des principaux acteurs concernés, visant à mieux calibrer les retombées économiques du Projet. Les pensions complémentaires pourraient constituer pour le Luxembourg une intéressante opportunité de diversification économique, mais dans son état actuel, le Projet sous avis est plutôt de nature à constituer une entrave au développement de nos entreprises.

En quatrième lieu, le Projet constitue fréquemment un recul en termes de **simplification administrative et, pour le surplus, un renforcement de responsabilité des gestionnaires**. A plusieurs égards, les auteurs du Projet se retranchent derrière la simplification administrative pour justifier leurs choix. Si la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers plaident pour cette simplification chaque fois qu'elles en ont l'occasion, force est de constater que le Projet, en certaines de ses dispositions, aboutit en réalité à une complexification de certaines règles, ce qu'elles ne peuvent accepter.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers attirent l'attention sur les nouvelles obligations d'information prévues à charge du gestionnaire du RCP dans le Projet. Elles s'opposent formellement à l'obligation de retenue d'impôt pesant sur le gestionnaire du régime sur les contributions versées à un régime complémentaire de pension agréé pour indépendants. Il est malencontreux que le gestionnaire du régime soit tenu personnellement responsable de la retenue d'impôt, alors qu'il ne dispose pas nécessairement des informations requises pour pouvoir assumer cette charge. L'obligation d'information de l'affilié dans les 30 jours qui suivent la sortie d'un affilié n'est pas davantage tenable, ce délai étant incontestablement trop court.

Plus généralement, soucieuses de ne pas entraver l'indispensable montée en puissance du marché des pensions complémentaires professionnelles au Luxembourg, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à attirer l'attention sur le fait que

le Projet sous avis privilégie fréquemment l'option de la directive 2014/50/UE qui est la plus onéreuse pour les entreprises. Les deux chambres regrettent par exemple qu'en ce qui concerne la préservation des droits acquis, le Projet retienne une solution qui n'est aucunement imposée par la directive, basée sur un mécanisme d'indexation dans les régimes à prestations définies. Ce mécanisme d'indexation engendre un coût supplémentaire conséquent pour l'employeur alors que dans les régimes à prestations définies, le montant acquis à la sortie est normalement défini à l'âge de la retraite, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'indexer un tel montant.

Un deuxième point important, qui enfreint quant à lui le principe « Toute la directive, rien que la directive », concerne le mécanisme des rachats de droits acquis. Le Projet supprime en effet purement et simplement ce droit, même lorsque les droits en question portent sur de faibles montants, alors que la directive évoque explicitement dans ses considérants la nécessité d'éviter « *les coûts administratifs excessifs qu'impose la gestion d'une grande quantité de droits à pension dormants de faible valeur* ». Par ailleurs, le Projet de loi prévoit une information annuelle automatique à l'égard des affiliés « *dormants* », alors que la directive n'impose une telle information que sur demande expresse de leur part.

Enfin, les deux chambres considèrent que la couverture obligatoire en cas de décès d'un affilié dormant doit relever d'une option offerte à cet affilié et ne pas constituer une obligation. Cet affilié pourrait en effet bénéficier auprès de son nouvel employeur d'une nouvelle couverture décès, qu'il pourrait estimer suffisante. En outre, il ne paraît pas légitime d'imposer le coût associé à cette couverture à l'employeur qui n'a plus aucune relation de travail avec l'affilié en question. Les deux chambres demandent dès lors que le maintien des droits acquis à la retraite se fasse par défaut, mais que l'affilié puisse opter pour une couverture en cas de décès, auquel cas le coût sera mis à sa charge et financé à partir de ses réserves déjà constituées.

1. Contenu du projet

Le Projet se rapporte au 2^{ème} pilier des régimes de pension, qu'il convient de distinguer du régime général d'assurance pension aménagé par les autorités publiques (1^{er} pilier) ou encore des pensions personnelles du 3^{ème} pilier. Au Luxembourg et dans l'état actuel des choses, le 2^{ème} pilier de pension est essentiellement régi par la Loi du 8 juin 1999. Environ 2.600 entreprises⁴ disposent actuellement d'un régime complémentaire actif, contre 400 lors de l'adoption de cette loi en 1999. L'Inspection générale de la sécurité sociale (en abrégé ci-après, l' « IGSS ») est la principale autorité de surveillance des pensions du 2^{ème} pilier.

Le Projet prévoit une réforme de cette loi comportant quatre axes, qui sont successivement détaillés dans les lignes qui suivent.

1.1 Extension aux indépendants et professions libérales

Conformément à la philosophie traditionnelle du 2^{ème} pilier qui a inspiré la Loi du 8 juin 1999, seuls peuvent être actuellement affiliés les salariés d'entreprises qui ont aménagé des régimes complémentaires de pension. Or depuis l'entrée en vigueur de cette loi, le nombre

⁴ Comme indiqué plus loin, la population couverte par des RCP n'excède pourtant pas 4% au Luxembourg.

de salariés couverts par un tel régime a sensiblement augmenté, de même que le nombre d'employeurs concernés.

Comme la constitution de régimes complémentaires de pension est actuellement limitée aux salariés dont l'employeur a instauré un régime complémentaire de pension d'entreprise, une partie substantielle de la population active au Luxembourg est exclue du 2^{ème} pilier, notamment les indépendants et les personnes exerçant une profession libérale.

Afin de mener à bien cette extension du champ d'application aux professions libérales et indépendantes, le Projet prévoit la mise en place de régimes complémentaires de pension spécifiques, qui ne pourront recueillir les contributions de pension des personnes relevant des professions en question qu'à condition d'avoir été préalablement agréés par l'autorité compétente. Ce concept de régimes complémentaires de pension agréés, prévu par le Projet, s'inspire fortement des régimes agréés faisant l'objet des articles 11 et 12 de la Loi du 8 juin 1999. Ces derniers avaient alors été introduits afin de permettre aux employeurs de transférer les droits d'un ancien salarié, en cas de départ de ce dernier vers une entreprise ne disposant pas d'un régime complémentaire de pension ou en l'absence d'accord des parties en cause. La mise en œuvre d'un régime complémentaire de pension agréé serait, en vertu du Projet, initiée par un promoteur (des compagnies d'assurance, des représentations professionnelles ou des gestionnaires de fonds de pension, notamment). Le promoteur établira le règlement de pension et le plan de financement et sera chargé de négocier, le cas échéant, auprès de l'assureur ou du gestionnaire du fonds de pension, des conditions avantageuses pour la population à laquelle il veut offrir son régime. Ensuite, le promoteur soumettra son projet à l'agrément de l'autorité compétente.

L'autorité compétente vérifiera si les régimes complémentaires de pension, pouvant offrir des couvertures de retraite, de décès, d'invalidité ou de survie, respectent le cadre légal et donnera ainsi l'assurance aux affiliés que leurs droits à pension bénéficient du même niveau de protection que les droits d'affiliés à un régime complémentaire de pension d'entreprise.

Ainsi, l'extension du dispositif aux indépendants et professions libérales serait basée sur les structures et outils existants, évitant de ce fait la création de concepts de régimes complémentaires de pension nouveaux qui nécessiteraient l'application d'un corpus de règles fondamentalement différent de celui des actuels régimes d'entreprises.

1.2 Transposition de trois directives européennes

Le Projet découle en partie de la nécessaire transposition de la Directive 2014/50/UE.

L'objet principal de cette directive consiste à éliminer certaines contraintes légales en matière d'acquisition et de préservation des droits à pension complémentaire susceptibles d'entraver la libre circulation des salariés au sein de l'Union européenne. Allant dans le sens d'une liberté de circulation plus aisée et davantage ancrée dans la réalité, ladite directive prévoit une acquisition des droits au plus tard après 3 ans et comporte des dispositions spécifiant la protection des droits acquis d'un travailleur quittant un régime de pension complémentaire du 2^{ème} pilier.

Conformément au considérant 6 de la Directive 2014/50/UE, ces règles facilitant la mobilité des travailleurs au sein de l'Union européenne (ci-après « UE ») seraient, en vertu du Projet, étendues aux salariés changeant d'employeur sans quitter le territoire du Luxembourg. Cette extension se justifie notamment par le nombre important de frontaliers présents sur le marché du travail luxembourgeois et par la volonté d'éviter toute inégalité de traitement entre salariés effectuant une mobilité sur le territoire du Luxembourg d'une part, et d'autre part ceux qui quittent le Luxembourg vers un autre Etat membre de l'UE.

Le Projet permettra par ailleurs de compléter la transposition de deux directives plus anciennes, qui n'avaient été que partiellement transposées par la Loi du 8 juin 1999. Il s'agit en premier lieu de la directive 96/97/CE du Conseil du 20 décembre 1996 modifiant la directive 86/378/CEE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale et, en second lieu, de la directive 2003/41/CE du 3 juin 2003 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite. Le principal changement lié à cette directive se rapporte aux actuaires agréés. Il sera désormais prévu que l'actuaire agréé pour le compte d'une institution du 2^{ème} pilier établie dans un autre Etat membre que le Luxembourg puisse gérer un régime de retraite pour le compte d'une institution similaire située au Luxembourg, tout en étant dispensé d'une demande d'agrément auprès de l'autorité luxembourgeoise compétente.

1.3 Protection des droits des affiliés en cas de départ ou de modifications du RCP

Le Projet précise le traitement des droits acquis d'un affilié en cas de départ anticipé ou en cas de modification du régime. Pour rappel, la Loi du 8 juin 1999 se limite quant à elle à disposer que le maintien des droits acquis doit être garanti. Or certains employeurs tendraient actuellement à se libérer de leurs engagements envers des anciens salariés en transférant la valeur actuelle de leurs droits acquis dans un régime externe dûment agréé, sans maintenir l'intégralité des prestations initialement promises (des prestations définies notamment).

Le Projet de loi sous avis vise à clarifier les droits d'un affilié en cas de départ anticipé, en prévoyant que les entreprises devront maintenir leurs promesses jusqu'à la retraite et qu'elles ne pourront s'en libérer que si elles financent le coût occasionné par un transfert vers un autre régime qui garantit les mêmes prestations de vieillesse. Cette obligation ne visera cependant que les transferts initiés par l'entreprise. Lorsque le transfert résultera de l'initiative de l'affilié, l'employeur pourra en effet se libérer de sa promesse en versant un capital correspondant aux droits acquis de ce dernier. Le Projet précise également le traitement des droits transférés suite à une transmission d'entreprise.

Par ailleurs, les dispositions gouvernant la modification d'un régime complémentaire de pension ont été revues, une modification ne pouvant plus avoir pour effet une réduction des prestations acquises, notamment celles qui découlent de régimes à prestations définies. En outre, les modifications de commun accord entre les affiliés et les entreprises seraient désormais encadrées par une base légale en bonne et due forme.

Un autre aspect essentiel du Projet est l'abrogation pure et simple de la possibilité de rachat en cas de départ anticipé d'un salarié, qui est évoquée au point 3.2.1 *infra*.

1.4 Modifications du cadre fiscal du 2^{ème} pilier

Nombre de modifications de nature fiscale découleront de l'extension du champ d'application du 2^{ème} pilier aux professions libérales et indépendantes. A titre d'exemple, les cotisations corrélatives des indépendants seront déduites fiscalement en tant que dépenses spéciales, en vertu d'une nouvelle mouture de l'article 110 de la L.I.R. Cette déductibilité fiscale des contributions sera cependant strictement encadrée. Elle sera en effet limitée à 20% du revenu annuel – ce qui s'apparente étroitement au régime actuellement applicable aux salariés – sans prise en compte cependant, et cela constitue une nouveauté, des revenus dépassant le quintuple des douze SSM pour un salarié non qualifié âgé de dix-huit ans au moins. Par mimétisme, ce plafonnement de la déductibilité fiscale s'appliquerait désormais aux régimes complémentaires de pension mis en place en faveur des salariés.

Tout comme pour les contributions patronales versées par une entreprise en faveur d'un salarié, les contributions versées à un régime agréé par un indépendant subiront un impôt forfaitaire libératoire de 20% au titre de l'impôt sur le revenu.

Enfin, le Projet vise à pallier diverses insuffisances de la Loi du 8 juin 1999, qui sont apparues à la lumière de la mise en application de cette dernière, notamment en ce qui concerne l'inégalité de traitement fiscal entre les régimes internes et les régimes externes. Par ailleurs, l'introduction dans le Projet de nouvelles tables de mortalité devrait exercer un impact substantiel sur la trésorerie des entreprises disposant de RCP internes. Il est dès lors prévu de leur permettre d'amortir les coûts correspondants sur plusieurs exercices, en les déduisant sous la forme de dépenses d'exploitation (voir la partie 3.2.3 pour davantage de précisions).

2. Le contexte économique

2.1 Les trois piliers de pension

En termes économiques, une pension renvoie à un flux de revenus futurs permettant d'assurer un bien-être matériel suffisant lors de la période de vieillesse, à la place ou en complément d'autres revenus (revenus immobiliers, mobiliers ou même dans certains cas particuliers un salaire). A une telle définition, relativement large, correspondent trois régimes de pensions souvent qualifiés de « *piliers* ».

Le 1^{er} pilier renvoie à un régime de pension institutionnalisé par les pouvoirs publics, sur la base d'une réglementation précise spécifiant entre autres les possibles âges de départ à la retraite, la formule de calcul du montant initial de la pension et son évolution au cours de la période de pension (en premier lieu, l'ajustement des pensions aux prix à la consommation et aux salaires réels). Au Luxembourg, le 1^{er} pilier englobe d'une part le régime général de pension, sa principale composante en montant absolu avec des prestations de l'ordre de 7% du PIB en 2016, et d'autre part les régimes spéciaux, couvrant les pensions des agents de l'Etat, des communes et des CFL. L'affiliation à ces régimes est obligatoire. Par ailleurs, le 1^{er} pilier couvre tant des pensions de vieillesse que d'invalidité ou de réversion (destinées aux veuves et orphelins). Le régime général est financé par un taux de 24% de la base cotisable (les salaires principalement), supporté à parts égales par les employeurs, les employés et l'Etat.

A ce 1^{er} pilier « *officiel* » s'ajoutent des régimes complémentaires privés, permettant à certaines catégories d'individus de compléter leur pension officielle sans avoir la vocation de s'y substituer. Ces régimes peuvent être organisés dans le cadre professionnel, c'est-à-dire sous l'égide du 2^{ème} pilier, ou de manière personnelle dans le cadre du 3^{ème} pilier.

Le 2^{ème} pilier, dit « *professionnel* », fait l'objet du Projet. Ces régimes sont organisés au niveau de l'entreprise, sur une base facultative avec un versement de l'employeur à un régime interne ou externe, qui s'accompagne fréquemment d'une participation du salarié (contribution personnelle). Les contributions patronales ou personnelles se voient appliquer un traitement fiscal spécifique au Luxembourg .

La contribution de l'employeur à un RCP du 2^{ème} pilier est imposée sous la forme d'un taux à la source forfaitaire libératoire⁵ à charge de l'employeur de 20%, quel que soit le

⁵ Libératoire en ce sens que la contribution de l'employeur n'est plus soumise à l'impôt sur le revenu des personnes physiques par la suite (au titre d'avantage en nature).

montant de la contribution ou le niveau de revenu du salarié couvert. L'éventuelle contribution personnelle de ce dernier dans le cadre du RCP de son entreprise est quant à elle assortie d'une déduction de 1.200 EUR par an (art. 110 L.I.R.).

Le 3^{ème} pilier, celui des pensions « *individuelles* », est celui qui se rapproche le plus de l'épargne individuelle. Pour cette raison, ses contours sont plus flous que ceux des deux piliers précités. Il repose en effet avant tout sur la démarche personnelle d'individus souhaitant aménager eux-mêmes un supplément de revenu dont ils pourront bénéficier durant leur vieillesse. Le 3^{ème} pilier est difficile à cerner précisément, car même un instrument financier à court terme pourrait conceptuellement servir à alimenter des flux de revenus futurs destinés à la période « *de pension* ». Dans une acception plus stricte, le 3^{ème} pilier peut cependant être identifié au moyen du critère fiscal. Ainsi, au Luxembourg deux véhicules d'épargne privée jouissent d'avantages fiscaux et peuvent dès lors fournir une identification tangible (sans doute trop stricte) du 3^{ème} pilier. Il s'agit d'une part du dispositif de la prévoyance-vieillesse, qui peut désormais ouvrir un droit à déduction fiscale annuelle de 3.200 EUR quel que soit l'âge de la personne couverte. Ce dispositif peut au choix donner lieu au paiement à l'âge de 60 ans d'un capital ou d'une rente viagère. Il s'agit d'autre part des véhicules « classiques » d'assurance-vie, donnant droit à une déduction de 672 EUR par an avec le plus souvent le versement d'un capital à l'âge de 60 ans et une couverture décès.

Les lignes qui suivent sont avant tout consacrées au 2^{ème} pilier, après toutefois un détour par le 1^{er} pilier qui s'impose afin de bien cerner les différents enjeux financiers à moyen terme.

2.2 Le 2^{ème} pilier, piste de solution aux problèmes financiers futurs du 1^{er} pilier ?

L'évolution de l'assise des pensions complémentaires (2^{ème} et 3^{ème} pilier) s'inscrit sur la toile de fond d'une détérioration tendancielle prévisible de la situation financière du 1^{er} pilier.

2.2.1 La situation financière du 1^{er} pilier au Luxembourg

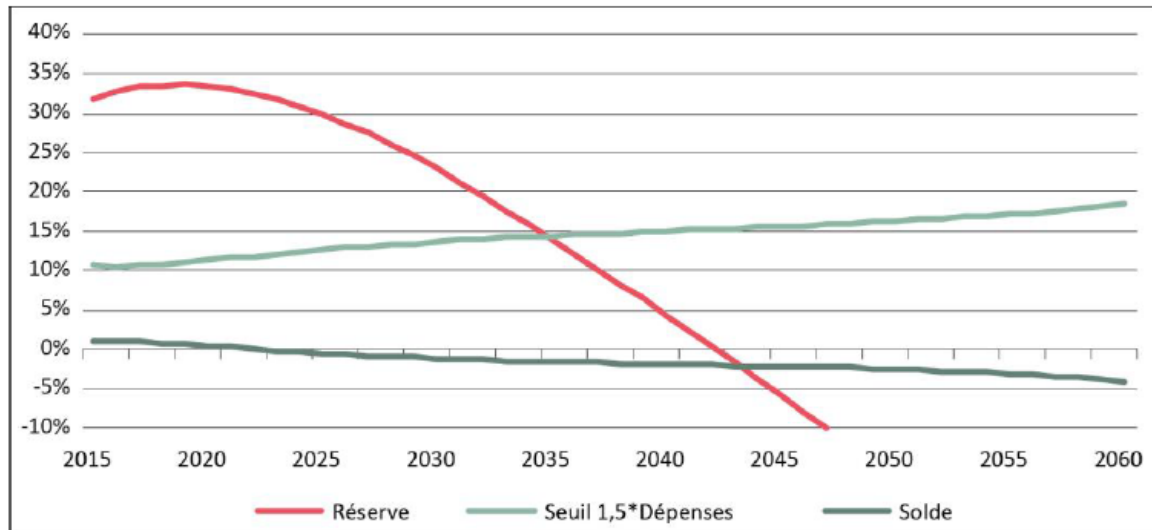
L'IGSS a publié en décembre 2016 un bilan technique détaillé du régime général de pension – à l'exclusion donc des régimes spéciaux précités. Ce bilan technique met en exergue divers motifs d'inquiétude quant à la situation financière prévisible du régime général.

Il est tout d'abord explicitement indiqué que les recettes hors revenus du patrimoine (fluctuants) du régime général de pension deviendraient inférieures aux dépenses de pension dès 2023. Le problème du financement des pensions n'est donc pas un phénomène de long terme, puisqu'il se matérialiserait déjà concrètement dans six ans. Ce qui n'est nullement étonnant car selon les dires même de l'IGSS, l'écart moyen entre la progression des dépenses de pension, d'une part, et des recettes en cotisations, d'autre part, est de l'ordre de 1 point de pourcentage par an, tandis que le nombre de pensions payées est en augmentation constante. Alors qu'il progressait annuellement de 2,7% en moyenne de 2000 à 2010, le nombre de pensions s'est accru à un rythme plus soutenu de 3,5% par an sur la période 2011-2015 (avec +3,8% en 2014 et +3,7% en 2015). Ce phénomène est le reflet « *décalé* » de la forte augmentation de l'emploi, notamment frontalier, enregistrée au Luxembourg à partir de la seconde moitié des années 80.

Dans une projection à long terme de base, qui repose sur le scénario d'un Luxembourg à 1 million d'habitants dès 2045 (projections démographiques dites Europop 2013), l'IGSS prévoit en outre que les dépenses du régime général de pension passeraient de 7,1% du PIB

actuellement à près de 10% en 2035 et à 12,4% en 2060 – soit une hausse de 5,3 points de PIB d’ici 2060. A titre indicatif, 5,3 points de PIB correspondent, sur la base du PIB de 2016, à un ordre de grandeur de 2,9 milliards EUR. Les actuels surplus de pension laisseraient la place à des déficits élevés et la réserve de compensation disparaîtrait vers 2040, avant de laisser la place à un endettement de 10% du PIB dès 2047 et de plus de 46% du PIB en 2060.

Graphique 1 : Evolution des réserves et de l’endettement du régime général de pension selon l’IGSS



Source : IGSS, bilan technique du régime général d’assurance pension 2016.

Encore convient-il de préciser que ce scénario repose sur le scénario démographique Europop 2013, qui postule un quasi doublement de la population résidente d’ici 2060 et dilue de ce fait l’augmentation prévisible du taux de dépendance démographique. Ce scénario suppose une immigration nette demeurant assez forte tout au long de l’horizon de projection (décélération graduelle) de même qu’un nombre élevé et croissant de travailleurs non-résidents – conformément au « modèle » extensif de croissance économique où la croissance est davantage basée sur la progression de l’emploi que sur celle de la productivité. Or un marché du logement très tendu de même que des infrastructures de transport engorgées pourraient enrayer ou du moins freiner cette dynamique, avec à la clef une détérioration bien plus considérable qu’escompté de la situation financière des systèmes de pension.

Lorsque les projections financières du régime général de pension sont effectuées sur la base d’un scénario démographique plus mesuré, à savoir Europop 2010 où la population plafonnerait à 730.000 habitants vers 2060, les dépenses de pension sont censées passer de 7% du PIB actuellement à 15,3% du PIB en 2060 – soit une hausse de plus de 8 points de PIB par rapport à la situation actuelle. L’endettement en 2060 atteindrait dans ce cas 181% du PIB au lieu de 46% dans le scénario précédent. La réserve de compensation du régime général de pension serait épuisée dès 2032.

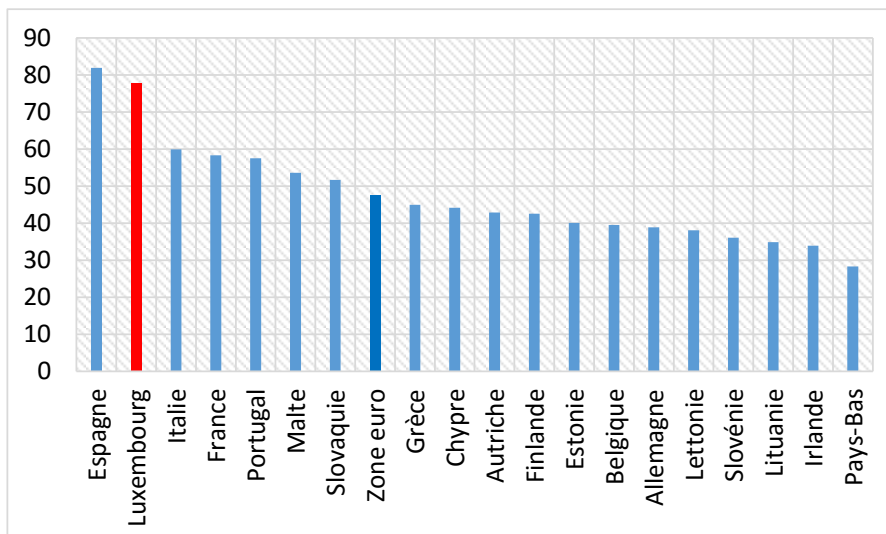
Il convient de noter qu’Eurostat a diffusé en février 2017 un nouveau scénario démographique, dit Europop 2015, dont les résultats se situent entre ceux d’Europop 2010 et ceux d’Europop 2013. Les projections de pension correspondantes futures à réaliser sur cette base devraient selon toute logique livrer des résultats encore moins favorables que la simulation de base précitée de l’IGSS.

Ces simulations à long terme de l'IGSS ne sont guère étonnantes, car elles ne font que refléter trois caractéristiques structurelles du 1^{er} pilier au Luxembourg, qui ne peuvent à terme que peser sur la situation budgétaire de ce dernier.

Ces trois facteurs « *lourds* » sont les suivants :

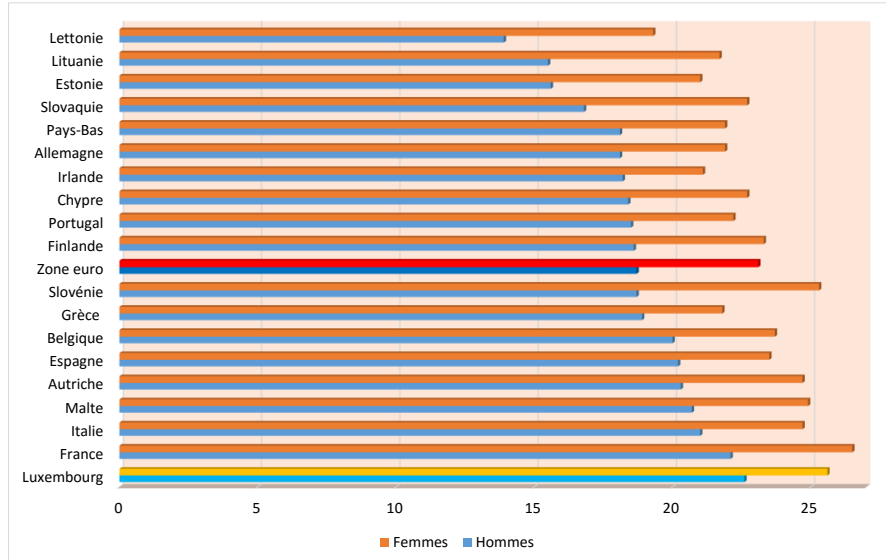
- un régime de **pension du 1^{er} pilier intrinsèquement très généreux**, dont témoignent à suffisance des taux de remplacement et une durée moyenne de la période de pension extrêmement élevés en comparaison internationale. Selon le Groupe de travail européen sur le vieillissement, le taux de remplacement brut des salaires par les pensions atteignait 78% au Luxembourg en 2013, contre une moyenne de 48% pour la zone euro (voir le graphique 2). De surcroît, le nombre d'années passées à la retraite était de 22,6 ans en moyenne pour les hommes au Luxembourg en 2014, contre 18,7 ans en moyenne au sein de la zone euro (voir le graphique 3). Les chiffres correspondants étaient de respectivement 25,6 et 23,1 ans pour les femmes (voir le graphique 3). Enfin, de nombreuses prestations ne correspondent pas à des cotisations antérieures. Ces différents éléments concourent à gonfler les prestations futures de pension par rapport aux cotisations de pensions personnelles et patronales versées tout au long de la carrière. Il en résulte des pensions excédant très nettement les niveaux pouvant être considérés comme compatibles avec le principe de neutralité actuarielle. Le niveau maximal de pension publique du 1^{er} pilier actuellement en vigueur au Luxembourg est d'ailleurs de l'ordre de 8.000 EUR par mois.
- **le phénomène frontalier** : il s'agit d'un phénomène relativement récent sur un plan historique, le décollage du nombre de travailleurs non-résidents ne s'étant manifesté que vers le milieu des années 80. Le décalage actuel entre la part des non-résidents dans les prestations (un peu plus de 20%) et les cotisations (de l'ordre de 43%) alimente de substantiels excédents, d'environ 1% du PIB, soit l'essentiel des surplus des Administrations de sécurité sociale. Mais cette situation est appelée à se corriger d'elle-même en s'estompant progressivement, sauf augmentation continue et exponentielle du nombre de salariés en général et de frontaliers en particulier.

Graphique 2 : taux de remplacement dans la zone euro en 2013 (en %)



Source : Groupe de travail sur le vieillissement.

Note : première pension divisée par le salaire moyen juste avant la retraite.

Graphique 3 : Durée en années des pensions du 1^{er} pilier dans la zone euro

Source : Groupe de travail sur le vieillissement.

- Le phénomène du vieillissement de la population** : l'incidence du vieillissement paraît encore assez mesurée à l'heure actuelle, de sorte qu'apparaît une « *fenêtre d'opportunité* » qui devrait idéalement être mise à profit pour mener des réformes. La proportion des personnes âgées de 65 ans ou plus devrait en effet être assez stable de 2010 à 2015. Cette proportion ne devrait commencer à augmenter de manière significative que d'ici 2020, en raison notamment d'une immigration nette importante en particulier depuis 2011 (immigration nette de plus de 10.000 personnes par an depuis lors). Même sous le scénario démographique volontariste Europop 2013 (« *Luxembourg de plus de 1,1 million d'habitants* »), la proportion de personnes âgées et le taux de dépendance démographique corrélatif (personnes de 65 ans et plus par rapport aux personnes âgées de 15 à 64 ans) augmenteraient sensiblement d'ici 2060 et ce taux de dépendance passerait de 20,5% en 2015 à 36% en 2060. Sous le tout récent scénario Europop 2015 (qui postule un peu moins de 1 million d'habitants en 2060), ce même ratio s'établirait à quelque 44% en 2060.

Ces considérations diverses, qui découlent directement de documents officiels publics, mettent en exergue la nécessité de procéder à des ajustements en termes de dépenses de pension, la marge de manœuvre disponible étant particulièrement faible sur le versant des recettes. Ces dernières se composent en effet majoritairement de cotisations sociales, qui ne peuvent être augmentées sous peine d'accroître des coûts salariaux déjà particulièrement élevés au Luxembourg – selon des données de la Commission européenne, les coûts salariaux nominaux du Luxembourg auraient en effet enregistré un dérapage de quelque 27% par rapport à l'Allemagne au cours de la période allant de 1999, année de l'instauration de l'Union économique et monétaire, à 2016. Un autre inconvénient majeur d'un accroissement du taux de cotisation de 24% est la détérioration associée des comptes de l'Administration centrale – cette dernière finançant un tiers des cotisations en question. Or ces comptes accusent déjà actuellement de substantiels déficits.

Une réforme des pensions pourrait notamment consister à davantage cibler le régime de pension vers les personnes les moins favorisées et les pensions moyennes, les pensions les plus élevées pouvant pour rappel atteindre actuellement jusqu'à 8.000 EUR par mois.

L'impact d'un tel ciblage, qui se traduirait par des revenus de pension en moyenne moins élevés, pourrait être amorti en développant les 2^{ème} et 3^{ème} piliers et en assurant une plus large diffusion de ces derniers. La réforme fiscale mise en œuvre en janvier 2017 renferme certes quelques avancées en la matière, mais elles demeurent assez timides et sont confinées au 3^{ème} pilier.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent avant tout à renforcer le régime public existant, dans une perspective de justice intergénérationnelle. Le maintien durable du pouvoir d'achat des pensionnés présents et futurs nécessite le recours à un grand nombre de leviers, parmi lesquels un meilleur ciblage des pensions en fonction des niveaux de revenus et le développement des systèmes de pensions complémentaires.

2.2.2. L'impact fiscal nul de la réforme fiscale sur le 2^{ème} pilier

La réforme fiscale mise en œuvre au 1^{er} janvier 2017 s'est traduite par une augmentation du montant déductible au titre de la prévoyance-vieillesse (3^{ème} pilier), ce montant atteignant désormais 3.200 EUR par an quel que soit l'âge du souscripteur. Pour rappel, ce dernier montant constituait un maximum (à partir de 55 ans) avant la réforme fiscale⁶. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que cet aménagement est bienvenu, mais que la réforme fiscale manque globalement d'ambition en ce qui concerne les régimes complémentaires de pension. En premier lieu, le montant annuel précité de 3 200 EUR demeure relativement faible. Un particulier plaçant un tel montant pendant 30 ans à un taux d'intérêt réel moyen de 1% l'an – ce qui paraît élevé à l'aune des taux d'intérêt actuels – bénéficierait à 60 ans de l'équivalent d'une rente de 370 EUR par mois⁷. Un tel montant n'est certes pas négligeable, mais il permettrait à peine de couvrir l'incidence, sur une pension représentative⁸, de l'impact futur de la loi du 21 décembre 2012 portant réforme des pensions. Il importe en effet de rappeler que cette loi va déployer ses effets (soit une réduction moyenne des pensions de l'ordre de 10%) de manière graduelle d'ici 2052. Or pour les raisons financières précitées, d'autres réformes de grande envergure devront impérativement être mises en œuvre dans les années qui viennent.

Une insuffisance plus manifeste encore de la réforme fiscale est son absence de considération du 2^{ème} pilier. Cette dernière n'introduit en effet aucun aménagement relatif aux pensions complémentaires professionnelles, qu'il s'agisse des dotations de l'employeur à de tels régimes ou de la déduction de la contribution personnelle éventuelle de l'employé. En particulier, l'abattement fiscal correspondant à ce versement personnel demeure fixé à 1.200 EUR. L'asymétrie de traitement par rapport au 3^{ème} pilier est flagrante, ce montant pourtant réduit n'ayant bénéficié d'aucun coup de pouce.

Cette relative inertie en matière de pensions complémentaires du 2^{ème} pilier est d'autant plus surprenante que les pensions complémentaires sont particulièrement peu développées au Luxembourg, comme l'atteste une simple comparaison internationale.

⁶ Le montant de l'abattement atteignait avant la réforme 1.500 EUR pour une personne de moins de 40 ans. Ce montant augmentait ensuite graduellement par tranche d'âge de 5 ans, pour atteindre un maximum de 3.200 EUR à partir de 55 ans.

⁷ En vertu de la réforme fiscale, le souscripteur pourrait exiger sous forme de capital l'intégralité du produit de son contrat de prévoyance-vieillesse. Afin de mieux illustrer l'apport économique de ce contrat lors de la période de pension, ce montant est à titre illustratif exprimé ici sous la forme d'une rente viagère (en prix actuels).

⁸ Par exemple pour les hommes pensionnés au cours des 10 dernières années, le montant moyen de la pension s'est établi à 3.901,47 EUR selon le bilan technique du régime général établi par l'IGSS en décembre 2016.

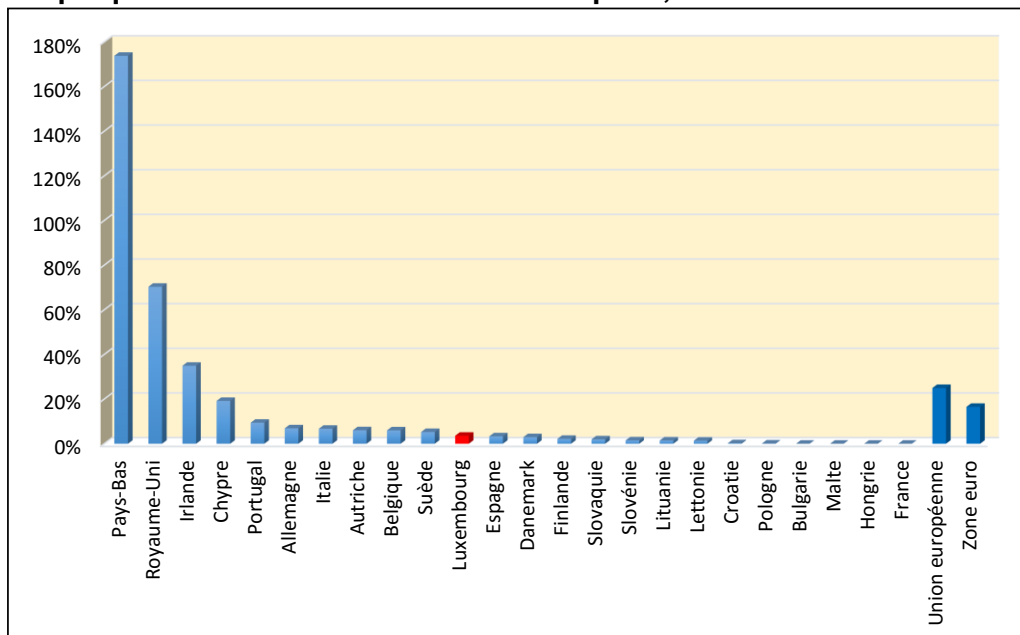
2.2.3 Le faible poids relatif du 2^{ème} pilier au Luxembourg en comparaison internationale

Comme l'indique le graphique suivant, basé sur des données extraites d'un récent rapport de l'EIOPA (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*), les actifs totaux sous gestion des régimes de pensions complémentaires professionnelles représentaient au Grand-Duché 3,6% du PIB à la fin 2015. Ce montant était très en deçà des encours correspondants aux Pays-Bas, au Royaume-Uni ou même dans deux des trois pays limitrophes (l'Allemagne avec 7% du PIB et la Belgique avec 6%). Enfin, le Grand-Duché est nettement en retrait de la moyenne de l'Union européenne (25%) et de la zone euro (16,5%).

Ces résultats très mitigés ne peuvent qu'interpeller, compte tenu de la forte spécialisation financière du Luxembourg. Par exemple l'Irlande, qui est un important concurrent du Luxembourg dans le domaine des fonds d'investissement, se caractérise quant à elle par une importante assise des institutions du 2^{ème} pilier, qui y gèrent des encours représentant quelque 35% du PIB – soit approximativement dix fois le ratio luxembourgeois correspondant.

La faiblesse du 2^{ème} pilier au Luxembourg s'explique en partie par l'effet d'éviction exercé par le 1^{er} pilier, qui se caractérise actuellement par des pensions maximales élevées en comparaison internationale. Une focalisation aussi exacerbée sur le 1^{er} pilier n'est pas exempte de risques pour le financement futur des pensions.

Graphique 4 : Montants des actifs du 2^{ème} pilier, en % du PIB à la fin 2015

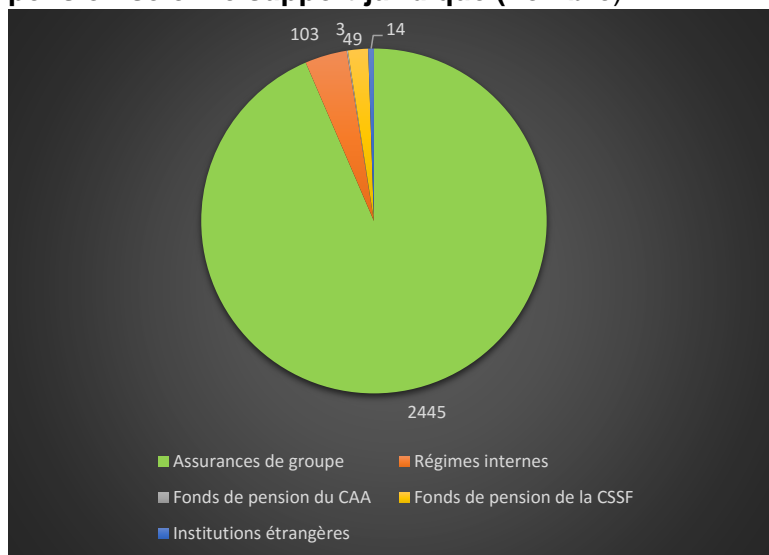


Source : EIOPA, 17 mars 2017.

Le Luxembourg a certes connu une montée en puissance en termes d'entreprises concernées, qui sont passées de 400 avant 1999 – soit l'année de l'adoption de la Loi du 8 juin 1999 – à 2.600 fin 2016. A la fin de 2015, la plupart d'entre elles proposaient une couverture vieillesse, mais également décès (1.918 entreprises), invalidité (1.779), principalement sous une forme de « *contributions définies* » (les régimes à « *prestations définies* » étant peu répandus).

Par ailleurs, 2.222 entreprises proposaient parallèlement à une cotisation de l'entreprise la possibilité de cotisations personnelles. Enfin, dans leur écrasante majorité, les contrats revêtent la forme juridique de l'assurance de groupe (voir le Graphique 5).

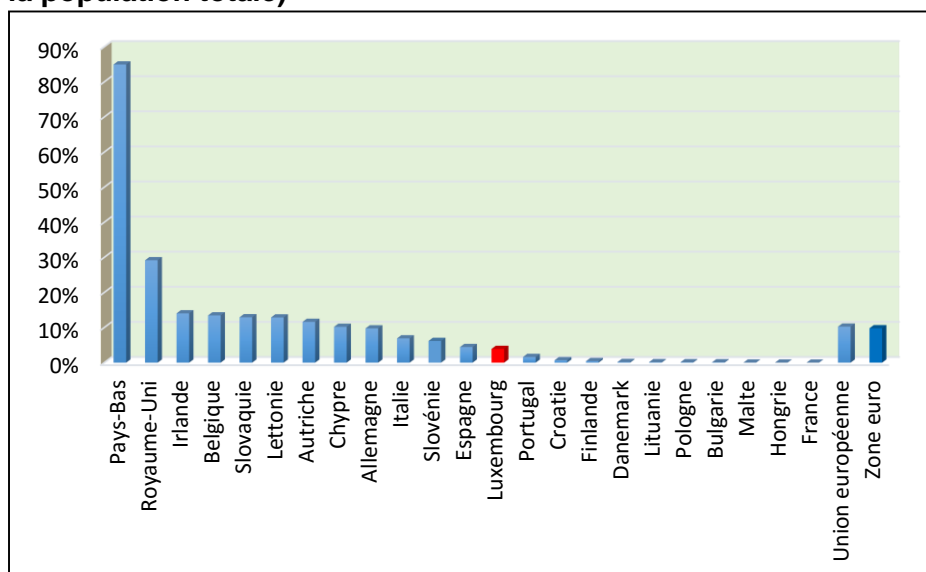
Graphique 5 : Répartition des entreprises proposant un régime complémentaire de pension selon le support juridique (nombre)



Source : CSSF.

En dépit de la montée en puissance du nombre de firmes concernées, témoignant de leur engagement en termes de couverture des risques liés au vieillissement de leurs collaborateurs, le nombre de personnes couvertes par un régime complémentaire professionnel paraît encore relativement réduit au Luxembourg, puisqu'il s'établirait en 2015 à 22.245 selon l'EIOPA (soit environ 5% de l'emploi et 3,9% de la population), contre par exemple 14 millions aux Pays-Bas (soit l'équivalent de 85% de la population de ce pays) ou encore 1,5 million en Belgique (près de 14% de la population).

Graphique 6 : Nombre de membres des régimes de pension complémentaires (en % de la population totale)



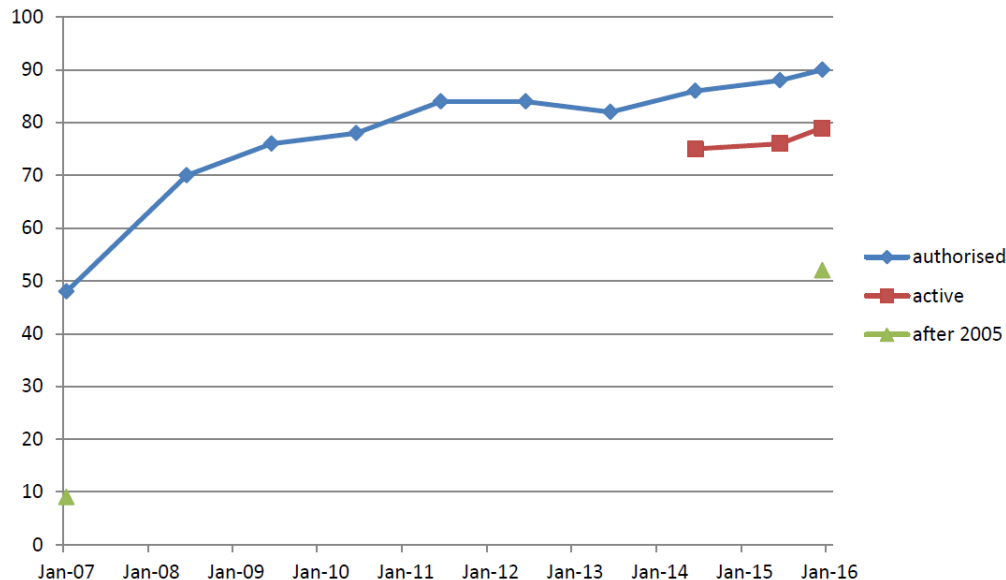
Source : EIOPA, 17 mars 2017.

2.2.4 L'enjeu européen : développement des transactions transnationales

Pour rappel, le Projet vise à la transposition de la Directive 2014/50/UE. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers espèrent vivement que les textes en question permettront d'améliorer cette mobilité au sein de l'Union européenne, car force est de constater que la situation actuelle est perfectible.

Le développement des transactions « *cross-border* » au sein de l'UE dans le domaine du 2^{ème} pilier doit être qualifiée de décevante par les deux chambres professionnelles. Une directive européenne d'application à partir de 2005⁹ laissait entrevoir une montée en puissance des véhicules servant de support à ces transactions. Le nombre des véhicules concernés s'est certes accru depuis lors, mais dans de modestes proportions comme l'atteste le graphique suivant. Divers facteurs seraient selon l'EIOPA à l'origine de ce décollage plutôt avorté, à savoir le trop grand nombre de règles présidant à la notification de ces établissements, les lourdeurs administratives en général et la coexistence de régimes fiscaux souvent très disparates.

Graphique 7 : Nombre de véhicules de transactions transnationales



Source : EIOPA.

Note : Nombre d'institutions (90 au 31 décembre 2015, dont 3 luxembourgeoises) ayant passé la procédure de notification prévue par la Directive 2003/41/CE. Les établissements actifs (79 au 31 décembre 2015, dont 3 au Luxembourg) sont ceux disposant d'actifs à la fin décembre 2015.

Se pose dans ce contexte la question cruciale de la place du Luxembourg en tant que plateforme des transactions transfrontalières relevant du 2^{ème} pilier au sein de l'UE. La taxation forfaitaire libératoire appliquée à l'entrée au Luxembourg, alors que de nombreux pays taxent les prestations à la sortie, induit des risques de double imposition des contributions et des prestations, susceptibles de pénaliser gravement les travailleurs mobiles. Seuls les traités de double imposition conclus par le Luxembourg avec la Belgique et l'Allemagne ont été modifiés pour contrer ce risque. Les rachats lors de départs du Luxembourg permettent également d'éviter la double imposition, mais le Projet met précisément fin à cette possibilité (voir le point 3.2.1 et le commentaire de l'article 12 du Projet pour plus de détails). Une telle suppression

⁹ Directive 2003/41/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 juin 2003 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle.

porterait gravement préjudice à toute montée en puissance du Luxembourg en tant que pivot de la mobilité internationale des instruments du 2^{ème} pilier.

3. Considérations générales

Si le Projet constitue à divers égards un progrès (voir la partie 3.1), il renferme également nombre de points qui, selon la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, devraient être reconsidérés ou affinés (partie 3.2).

3.1 Les points positifs

3.1.1 Une mobilité plus aisée des travailleurs

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent que saluer la philosophie inhérente à la Directive 2014/50/UE transposée par le Projet, à savoir la réduction des obstacles à cette liberté fondamentale que constitue la libre circulation des personnes – des travailleurs en particulier – au sein de l'Union européenne. Cette directive a en effet pour objet principal de faciliter la mobilité des travailleurs entre Etats membres, en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pensions complémentaires. Il s'agit en d'autres termes d'assurer la « *transférabilité* » des droits acquis.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers apprécient également l'extension de cette philosophie à la mobilité professionnelle s'opérant sur le territoire même du Grand-Duché, dans la mesure où la « *transférabilité* » sera aussi promue en faveur des travailleurs qui changent d'employeurs sans quitter le Luxembourg. Cette extension était une option avancée dans la Directive 2014/50/UE (considérant 6). La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se félicitent du fait que le Gouvernement ait fait preuve d'ambition de ce point de vue, en choisissant cette option.

3.1.2 Une extension bienvenue des RCP aux indépendants et professions libérales

D'autres aspects éminemment positifs sont l'extension des RCP aux professions libérales et aux indépendants, avec un régime d'agrément préalable s'inspirant des régimes déjà existants. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers saluent cette extension, de même que le recours à des types de véhicules de financement existants, qui sont au demeurant déjà mis en pratique actuellement pour les droits dormants en cas de sortie de salariés de leurs régimes initiaux.

3.1.3 Un indispensable toilettage des textes

Le Projet prévoit par ailleurs le toilettage de divers aspects de la Loi du 8 juin 1999 désormais un peu dépassés et permet de pallier la transposition, parfois incomplète, de directives passées – en ce qui concerne par exemple l'égalité de traitement entre hommes et femmes et les actuaires agréés.

3.1.4 Un texte largement en ligne avec la directive mobilité et le programme gouvernemental

Enfin, les deux Chambres constatent avec satisfaction qu'en règle générale, le Projet est largement conforme au principe fondamental « *toute la directive et rien que la directive* ». Il est par ailleurs en ligne avec la partie du programme gouvernemental qui se rapporte aux pensions complémentaires (voir l'encadré ci-dessous).

Encadré : contenu du programme gouvernemental de 2013 :

Une révision de la loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension (RCP) s'impose à plusieurs niveaux ; ainsi le champ d'application matériel, temporel et, surtout, personnel de la loi RCP devra être élargi, des modifications d'ordre fiscal devront intervenir et la notion de droits acquis sera à préciser. D'autres adaptations de nature diverse s'imposent suite aux difficultés rencontrées durant plus de dix ans d'application de la législation sur les régimes complémentaires de pension.

L'extension des régimes complémentaires de pension aux professions libérales et indépendantes ainsi qu'à certaines catégories de salariés non affiliés à un régime d'entreprise s'avère nécessaire afin d'offrir à tous les citoyens la possibilité de bénéficier des mêmes avantages fiscaux que celles dont bénéficient les personnes affiliées à un régime complémentaire de pension d'entreprise dans le cadre de la loi RCP.

Le mécanisme à retenir devra assurer que les principes de base soient les mêmes pour les indépendants, les libéraux et pour les salariés concernés. Une possibilité consiste dans l'ouverture du système du régime dûment agréé aux contributions des indépendants et des salariés ne contribuant pas personnellement à un régime patronal. Ce mécanisme permettrait également à un regroupement professionnel d'agir comme initiateur en négociant des conditions avantageuses auprès d'un assureur ou d'un fonds de pension et en mettant en place un régime dûment agréé spécialement et exclusivement créé pour ses membres ou les professions qu'il représente.

Par ailleurs, se pose la question relative au maintien des avantages fiscaux existant actuellement en matière de cotisations personnelles, à savoir l'exemption des cotisations et l'exemption des prestations en vue d'une adaptation de ces avantages par l'introduction d'une imposition des prestations à l'instar de celle des prestations de prévoyance-vieillesse visées par l'article 111bis L.I.R. Une future réforme devra de même clarifier la notion de droits acquis.

Sur le plan communautaire, deux directives n'ont été transposées que de façon incomplète par la loi RCP de sorte que la Commission européenne a invité le Gouvernement luxembourgeois à compléter sa législation nationale. Il s'agit en premier lieu de transposer intégralement l'article 2 de la directive 96/97/CE du Conseil du 20 décembre 1996 modifiant la directive 86/378/CEE relative à la mise en Œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale. En second lieu, il s'agit de transposer dans son intégralité la directive 2003/41/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 juin 2003 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle. Selon l'évolution du projet de directive « portabilité » les dispositions y relatives devront être transposées.

3.2 Les points à revoir

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers constatent que nombre d'aspects du Projet gagneraient à être reconsidérés. Elles tiennent en particulier à attirer l'attention sur quatre éléments fondamentaux, qui seront détaillés dans le commentaire des articles.

3.2.1 L'indispensable maintien de mécanismes de rachat

En premier lieu, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent instamment une reconsidération de l'abandon du mécanisme de rachat, ce mécanisme étant prévu à l'article 13 de la Loi du 8 juin 1999. Il vise à faciliter la mobilité internationale des affiliés et à permettre le rachat à des personnes de 50 ans et plus pouvant rencontrer des difficultés à trouver un nouvel emploi. Ces deux justifications « traditionnelles » du mécanisme de rachat seraient désormais dépassées selon les auteurs du Projet, de sorte que son abrogation serait désormais pratiquement sans conséquences.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent accepter telles quelles ces allégations, pour des raisons davantage développées dans le commentaire des articles. Tout d'abord, le sous-emploi des personnes de 50 ans et plus demeure tangible au Luxembourg. Or le mécanisme de rachat peut leur procurer un capital pouvant les aider à traverser une période de chômage.

En outre, l'abandon pur et simple du mécanisme de rachat ne peut qu'entraver la mobilité internationale, les possibilités de rachat permettant actuellement à des travailleurs mobiles d'éviter la double imposition. Enfin, l'abandon du rachat se traduirait par la prolifération à l'étranger de contrats à suivre et à administrer.

Dans ces conditions, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent avec insistance le maintien de la possibilité de rachat pour de faibles montants et pour les départs à l'étranger. Dans son état actuel, le PL sous avis – en particulier la suppression de son article 13 – est une atteinte flagrante à la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union européenne.

3.2.2 Une fiscalité désavantageuse

En second lieu, alors que le 2^{ème} pilier était le « parent pauvre » de la réforme fiscale mise en œuvre en janvier 2017, le Projet renferme – hormis la suppression du mécanisme de rachat – diverses dispositions fiscales susceptibles de contrarier la montée en puissance des RCP – qui paraissent pourtant particulièrement peu développés au Luxembourg (voir la partie 2 du présent avis). Les dispositions fiscales en question, de même que d'autres aspects du Projet, vont clairement à rebours de la volonté officielle consistant à lever diverses entraves à la mobilité des travailleurs – dans la foulée d'ailleurs de la « Directive mobilité », dont la transposition est précisément l'un des principaux objets du Projet.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent dès lors ci-dessous quelques pistes, bien plus propices au développement des RCP grand-ducaux que les dispositions correspondantes du Projet. D'un point de vue purement statique, ces propositions ne peuvent certes être qualifiées de budgétairement neutres. Cependant, une montée en puissance des 2^{ème} et 3^{ème} piliers, qui participerait de la stratégie générale de diversification de l'économie luxembourgeoise, ne manquerait pas de générer des activités additionnelles, avec à la clef de nouveaux emplois, ainsi que des recettes nouvelles pour les Administrations publiques (« effet de retour »).

La fiscalité actuellement applicable au 2^{ème} pilier, de même que son évolution prévue dans le Projet et souhaitée par les deux chambres professionnelles, font l'objet d'une présentation synthétique au tableau ci-joint.

Tableau : vue synoptique des dispositions fiscales applicables au 2^{ème} pilier et de leur évolution

		Situation actuelle	Situation Projet sous avis	Alternative Chambre de Commerce / des Métiers
Contribution de l'employeur	Montant maximal déductible	20% du revenu annuel	20% du revenu annuel, mais les revenus excédant 5 fois le salaire social minimum annuel (SSM) ne sont pas pris en compte (double limite). Dans les faits et sur base du SSM actuel, le montant maximal déductible serait de 23.983 EUR	20% du revenu annuel sans limite additionnelle (= situation actuelle). Si la limite de 23.983 EUR est maintenue, atténuer ses conséquences en permettant à l'employé de suppléer à toute contribution de l'employeur inférieure à ce plafond de 23.983 EUR. Par exemple, si la contribution de l'employeur est de 2.000 EUR par an, possibilité pour le salarié de verser 21.983 EUR à sa place et de bénéficier de la taxation libératoire forfaitaire.
	Taux applicable	Taxation à l'entrée : imposition au taux forfaitaire libératoire de 20% (+une taxe rémunératoire de 0,9%)	20% d'impôt forfaitaire libératoire (+une taxe rémunératoire de 0,9%)	Taux forfaitaire plus en phase avec le taux effectif moyen d'imposition à l'impôt sur le revenu (par exemple via des tranches successives de 0, 5, 10 et 20%, ou via un taux unique de 10%).
Contribution de l'employé	Montant maximal déductible de l'impôt sur le revenu	1.200 EUR par an (dépenses spéciales)	1.200 EUR par an	2.200 EUR par an (adaptation proportionnelle à celle de l'abattement prévoyance-vieillesse pour une personne de 40 ans).
	Champ d'application du montant déductible de 1.200 EUR	Au sein d'une entreprise proposant un RCP.	Au sein d'une entreprise proposant un RCP.	<ul style="list-style-type: none"> • Egalement auprès d'un système de pension agréé. • Possibilité de contributions personnelles y compris en l'absence d'une contribution de l'employeur.
Contribution des indépendants et professions libérales	Montant maximal déductible	Non applicable.	20% du revenu annuel, <u>mais avec une limite additionnelle de 5 fois le SSM.</u>	<ul style="list-style-type: none"> • 20% du revenu annuel, sans limite additionnelle (=situation actuelle). • Base plus aisée à appréhender que le revenu de l'année courante (par ex. le chiffre d'affaires de l'année courante ou le revenu de l'année précédente).
	Complément « contribution individuelle »	Non applicable.	Pas prévu.	Afin d'assurer un traitement équivalent des indépendants et salariés, prévoir l'équivalent, pour les indépendants, du traitement fiscal de la contribution des salariés (1.200 EUR par an actuellement, voire 2.200 EUR).
Lutte contre la double imposition	Mécanisme de rachat	Possibilités de rachat si sortie à 50 ans ou plus, si nouvel employeur à l'étranger ou si le montant des prestations est réduit.	Suppression de la possibilité de rachat	Maintien au moins pour les montants réduits et pour les départs à l'étranger.

3.2.2.1 La déduction de 1.200 EUR par an des contributions personnelles

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent que le projet de loi fasse l'impasse sur un plus large accès de la population aux RCP. Le projet de loi aurait pu jouer sur différents leviers, afin de promouvoir l'accès aux pensions complémentaires des travailleurs disposant de revenus faibles ou moyens, de ceux dont l'entreprise n'a pas aménagé de RCP ou, dans certains cas, des indépendants.

L'un de ces leviers, qui n'est malheureusement pas considéré dans le Projet, consisterait à élargir le champ de la contribution personnelle aux RCP de 1.200 EUR par an. Cette possibilité pour l'affilié de verser à titre personnel un tel montant annuel n'existe en effet à l'heure actuelle qu'au sein d'une entreprise proposant un RCP, et non pour les régimes complémentaires agréés. Une telle situation pénalise les salariés changeant de poste pour aller vers une entreprise ne disposant pas d'un tel RCP. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent dès lors l'intégration au Projet de dispositions permettant d'étendre la possibilité de déduction personnelle de 1.200 EUR aux régimes agréés, de sorte que les travailleurs en question puissent continuer à cotiser dans le cadre du 2^{ème} pilier.

Toujours afin de favoriser l'accès des salariés au 2^{ème} pilier, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers recommandent la mise en place, au sein des entreprises, de RCP pouvant fonctionner même en l'absence de contributions de l'employeur. Actuellement, l'accès au 2^{ème} pilier et à la possibilité corrélative d'une déduction de 1.200 EUR par an est en effet subordonné à une telle intervention patronale, qui peut s'avérer trop onéreuse dans certains secteurs ou au sein d'entreprises, notamment les PME, disposant de moyens limités. Pour rappel, les PME constituent la principale force vive de l'économie luxembourgeoise, dans la mesure où 99% des entreprises sont des PME qui représentent de surcroît environ 70% de l'emploi total et de la valeur ajoutée.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'inquiètent par ailleurs du fait que subsiste une discrimination partielle entre salariés et indépendants, dans la mesure où le Projet ne rend pas les indépendants éligibles aux cotisations personnelles, à l'instar de ce qui prévaut pour les salariés. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent dès lors que les indépendants puissent bénéficier comme les salariés d'une déduction de 1.200 EUR sur leurs cotisations personnelles, cette contribution étant déductible du revenu imposable.

Ces trois dispositions gagneraient par ailleurs en efficacité si le montant des cotisations personnelles déductibles, de 1.200 EUR par an seulement actuellement, était nettement rehaussé. Cette déduction est en quelque sorte le parent pauvre de la réforme fiscale, le 3^{ème} pilier ayant quant à lui fait l'objet d'une amélioration bienvenue – soit la généralisation du montant déductible de 3.200 EUR à toutes les catégories d'âge. Une piste envisageable, permettant d'assurer un plus grand parallélisme entre le traitement respectif des deux piliers, consisterait à rehausser le montant en question de 1.200 EUR à 2.200 EUR. Pour un salarié âgé de 40 ans, la réforme fiscale a en effet porté l'abattement prévoyance-vieillesse de 1.750 EUR à 3.200 EUR. Une adaptation proportionnelle de l'abattement pour contributions personnelles (hausse de 83% également) porterait donc bien ce dernier à 2.200 EUR.

Un tel rehaussement permettrait par ailleurs de compenser quelque peu le fait que l'abondement de certaines entreprises soit en définitive assez réduit et souvent fort éloigné du maximum théorique.

3.2.2.2 Montant fiscalement déductible au titre des contributions de l'employeur ou de l'indépendant : une double limite éminemment préjudiciable

Le projet de loi prévoit par ailleurs que le montant maximal déductible au titre des contributions de l'employeur ou de l'indépendant, qui se situerait à 20% du revenu annuel, soit dans les faits plafonné à 23.983 EUR (au SSM de référence actuel¹⁰), la partie du revenu excédant 5 fois le SSM annuel n'étant plus prise en compte lors de l'application de ces 20%. Ce plafonnement serait de surcroît étendu aux salariés. A cause d'un tel plafonnement, les RCP « à la luxembourgeoise » ne pourraient pas servir de produit d'appel, en faveur du « *Standuert Lëtzebuerg* », permettant d'attirer des compétences et « *forces vives* » nouvelles (« *High net worth individuals* »). La rémunération annuelle « *ordinaire* » de référence serait par ailleurs déterminée par un règlement grand-ducal, de même que les détails de l'application de cette limite.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent fermement à cette nouvelle limitation et à son extension aux salariés. En tout état de cause, si cette entrave devait malencontreusement subsister, la nouvelle limitation ne pourrait nullement s'appliquer de manière rétroactive aux RCP déjà en place avant l'entrée en vigueur de la loi concernée. En outre, son impact fiscal devrait en cas de maintien être impérativement atténué. Par exemple, pour les salariés dont l'employeur a mis un RCP sur pieds, seules les contributions de l'employeur allant jusqu'à un montant de 23.983 EUR par an seraient déductibles fiscalement selon le Projet. Cependant, dans de nombreux cas les contributions de l'entreprise sont plus modestes que cette limite de 23.983 EUR. L'écart entre ces deux montants (c'est-à-dire le montant déductible non utilisé par l'entreprise) devrait pouvoir être couvert par le salarié sous la forme d'une intervention propre qui, dans la limite des 23.983 EUR précités, serait imposée à l'entrée au taux forfaitaire de 20% et non à un taux marginal plus élevé.

Enfin, pour les indépendants se pose la question du revenu à prendre en compte pour la quantification du montant des 20%. Leurs revenus fluctuant considérablement d'une année à l'autre, il paraît préférable de baser cette mesure sur le chiffre d'affaires (plus stable que le revenu net) ou sur le revenu de l'année précédente (naturellement plus aisé à cerner que celui de l'année courante).

3.2.2.3 Contribution de l'employeur ou de l'indépendant : un taux d'imposition forfaitaire libératoire à revoir

En ce qui concerne l'intervention de l'employeur et toujours animées du souci d'améliorer l'accès au 2^{ème} pilier de divers segments de la population, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers encouragent vivement le législateur à revoir le taux d'imposition forfaitaire libératoire à la source de 20% (art. 142 L.I.R.), qui prévaut actuellement même pour les affiliés dont le taux moyen effectif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est inférieur à ce taux de 20%. Une telle situation restreint dans les faits l'accès des titulaires de revenus faibles et moyens aux pensions complémentaires. Pour ces niveaux de revenus et à coût brut équivalent pour l'entreprise, la rémunération nette effective pour l'employé sera en effet à peine plus élevée en cas de contribution patronale accrue à un RCP par rapport à une augmentation directe de la rémunération brute, alors que la liquidité de ces deux avantages sera forcément très différente pour le salarié concerné.

¹⁰ Sur la base du SSM de référence prévalant à partir du 1^{er} janvier 2017, à savoir 1.998,59 EUR par mois.

Afin de mettre fin à ce biais, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent soit de ramener le taux forfaitaire de taxation à 10% pour l'ensemble des salariés, soit l'instauration d'un système progressif impliquant des taux forfaitaires successifs de 0, 5, 10 et 20%, par exemple. La question du différentiel entre l'actuel taux forfaitaire de 20% d'une part et le taux moyen effectif de taxation d'autre part est un problème récurrent, qui s'est encore aggravé avec la réforme fiscale – cette dernière abaissant les taux effectifs moyens d'imposition des personnes physiques sans modifier à due concurrence le taux forfaitaire. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent que le Projet ne cherche pas à pallier ce décalage contraire à toute logique économique et par ailleurs particulièrement peu équitable.

Plus généralement, et toujours en vue d'un accès facilité, il importe de conférer davantage de flexibilité au financement des assurances complémentaires, par injection de parties variables comme les primes et gratifications, par exemple. Pour les indépendants, dont les revenus sont souvent très volatils, il conviendrait de prévoir des corridors de financement et non des sommes fixes.

3.2.3. L'adaptation des bases techniques et ses conséquences et la question plus générale du coût pour les entreprises

En troisième lieu, le Projet prévoit, suite aux conclusions d'un groupe d'experts *ad hoc*, l'adaptation des bases techniques – en particulier les tables de mortalité. Cette adaptation aura lieu par le truchement d'un futur règlement grand-ducal. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent la publication de la quantification de l'adaptation des bases techniques, qui sera utilisée pour calibrer la période transitoire censée amortir l'impact, sur le bilan des entreprises, des nouvelles bases techniques. Une étude d'impact effectuée en 2013, demandée par l'IGSS aux gestionnaires de RCP, mettait en exergue une incidence moyenne de l'ordre de 25% sur les provisions – et davantage encore pour les populations couvertes plus jeunes. L'impact probable doit être mieux cerné, afin de calibrer au mieux l'adaptation de ces bases techniques de même que la période de transition prévue.

L'adaptation des bases de calcul ne peut par ailleurs produire ses effets que pour l'avenir, tout impact rétroactif sur les prestations ou sur les réserves acquises devant à tout prix être évité.

Il convient de noter que dans son état actuel le Projet risque d'induire de nombreux coûts pour les entreprises, bien au-delà de l'adaptation des bases techniques. Une consultation récemment lancée par deux importantes fédérations professionnelles permet de mieux cerner la nature et l'ampleur de ces coûts (voir l'encadré ci-joint).

Encadré : consultation concernant la réforme des régimes complémentaires de pension

Au cours du printemps 2017 (les premiers résultats ont été disponibles vers la fin juin), deux importantes fédérations professionnelles ont procédé à une consultation de leurs affiliés, sur la base de questionnaires invitant ces derniers et leurs gestionnaires de pensions complémentaires à mieux cerner le coût occasionné par les nouvelles dispositions du Projet – au-delà même du seul impact des nouvelles bases techniques. Si ces consultations mettent en exergue les profils différents des près de 50 firmes ayant répondu, tant intrinsèquement (secteur, etc.) qu'en termes de pratiques de RCP (prestations couvertes, prestations ou contributions définies, régimes externes ou internes, etc.), diverses constantes se dégagent :

- en premier lieu, le coût global de la réforme envisagée est loin d'être négligeable. Ainsi, diverses firmes mentionnent explicitement des coûts annuels de l'ordre de 100.000, ou même plus de 200.000 EUR ;
- nombre d'entreprises n'ont pas été en mesure de procéder à des estimations aussi précises, compte tenu notamment du faible temps qui leur a été imparti pour répondre au questionnaire. Elles mentionnent souvent, de manière explicite, une « *facture* » assez lourde ;
- en ce qui concerne plus précisément la **nouvelle méthode de détermination des droits acquis** envisagée dans le cadre d'un régime à prestations définies (nouvel article 9), notamment les modifications prévues dans le Projet sous avis du ratio ancienneté acquise sur ancienneté maximale possible, une entreprise met en exergue une augmentation de 900.000 EUR de la valeur actuelle des droits acquis au 1^{er} janvier 2017. Une autre cite quant à elle un impact de 6% sur ces droits. L'impact s'avère certes plus limité dans d'autres cas ;
- en ce qui concerne **l'indexation et la capitalisation des droits dormants** prévues par le Projet (nouvel article 10), diverses entreprises mentionnent un coût considérable, avec une hausse des provisions correspondantes pouvant souvent aller jusqu'à 10, 15 ou même 30%. Les coûts associés seront renforcés par l'impact des aménagements prévus en faveur des bénéficiaires survivants et des héritiers. Certaines entreprises mentionnent, au titre de la garantie en faveur des survivants, une augmentation de l'ordre de 5 à 10% des droits acquis ;
- pour ce qui est des **transferts individuels des droits acquis** qui, pour les régimes à prestation définies, devront s'opérer vers un régime équivalent sans perte de prestations, certaines entreprises notent qu'il ne sera pas toujours possible de garantir une telle équivalence, c'est-à-dire de trouver un produit similaire dans un régime agréé (même âge, mêmes conditions de paiement et réversion, etc.). En conséquence, l'entreprise sera contrainte de verser une prime complémentaire s'ajoutant à la valeur actuelle des droits acquis, et cela pour financer *in fine* une même prestation. D'autres firmes mentionnent un déficit technique qui devrait être immédiatement comblé en cas d'adoption en l'état du Projet, à la charge exclusive de l'employeur, ou encore l'incertitude occasionnée par l'imprévisibilité des départs avant l'âge de la retraite. D'autres, enfin, soulignent l'impact défavorable d'une hausse salariale octroyée les années proches du départ du salarié de l'entreprise (base pour la fixation des droits rehaussée en conséquence) ;
- la suppression envisagée du **rachat des droits acquis** pèserait lourd pour certaines firmes, mais le coût correspondant serait relativement contenu pour d'autres. De nombreuses entreprises mettent en exergue des montants faibles devant continuer à être gérés pour des personnes ayant quitté le Luxembourg et pouvant de ce fait difficilement suivre leurs droits acquis restés au Grand-Duché, et l'obligation d'informer périodiquement les personnes concernées – le tout de nombreuses années après leur démission. Il convient en outre de rappeler l'incidence négative de cette disposition sur la mobilité des employés, ce qui va complètement à rebours de l'objet même du projet de loi sous avis ;

- la modification des **bases techniques** (voir *supra*) : les nouvelles tables de mortalité, notamment, pourraient dans divers cas donner lieu à une augmentation significative de la valeur actuelle des droits acquis (allant assez fréquemment jusqu'à près de 30% ou 40% des droits acquis). Une banque a mentionné le fait que les nouvelles tables de mortalité prévues dans le Projet est très restrictive, dans la mesure où elle est prévue pour des rentiers présentant une espérance de vie élevée ;
- dans le domaine fiscal, le **plafonnement à 5 fois le SSM** du revenu servant de référence au plafonnement de la déductibilité fiscale de la contribution des employeurs s'avère souvent particulièrement onéreux. Des impacts sur le montant déductible de l'ordre de 30.000, 50.000, 60.000, 90.000, 100.000 EUR ou même 200.000 EUR sont fréquemment cités.

Le coût global accru pourrait, selon de nombreux participants aux deux consultations, donner lieu à terme à des prestations moindres et/ou à des cotisations accrues.

3.2.4. Méthode d'acquisition des droits acquis

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers attirent également l'attention sur un autre surcoût non négligeable pour les employeurs, risquant de résulter du nouvel alinéa 3 de l'article 10, paragraphe 1er qui prévoit que « Le numérateur et le dénominateur de la fraction définie ci-dessus sont limités au service maximum reconnu suivant le règlement de pension ». Cette surcharge peut être documentée à partir de l'exemple de l'employeur qui finance une rente viagère annuelle à partir de 60 ans de 10% du dernier salaire, et ceci pour tous les salariés qui, à 60 ans, peuvent prouver une période active de service auprès de cet employeur d'au moins 20 ans. Selon la législation actuelle, pour quelqu'un qui entre en service à 30 ans auprès de cet employeur, l'acquisition des droits se faisait en fonction de la durée de service maximale possible, à savoir pour cet affilié sur 30 ans. Chaque année l'employeur finançait donc 1/30 de la prestation et l'acquisition des droits suivait le même rythme alors que, selon le Projet, le financement et l'acquisition des droits devraient se faire sur 20 ans, ce qui nécessite un financement annuel d'1/20, donc une surcharge pour l'employeur d'environ 50%. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de supprimer ce nouveau paragraphe et de laisser l'ancienne méthode d'acquisition des droits acquis.

3.2.5 La simplification administrative

Enfin, le Projet constitue fréquemment un recul en termes de simplification administrative et de responsabilité des gestionnaires. Pourtant, les auteurs du Projet mentionnent la simplification administrative pour justifier leurs choix à plusieurs reprises. Si la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers prêchent pour cette simplification chaque fois qu'elles en ont l'occasion, force est de constater que le Projet, en certaines de ces dispositions, aboutit en réalité à une complexification des règles.

Ainsi, par exemple, en matière de transferts de droits acquis¹¹, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne partagent pas le commentaire des auteurs lorsqu'ils affirment que :

¹¹ Voir article 11 du Projet/12 Loi du 8 juin 1999.

« Comme les RCP connaissent un phénomène de marginalisation des régimes gérés en interne et que la gestion des droits acquis auprès des compagnies d'assurance et des gestionnaires de fonds de pension est largement informatisée, on peut constater que les coûts de gestion ont pu être réduits depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1999 ».

Effectivement, les progrès informatiques ont sans doute permis de réduire les frais de gestion. Néanmoins, les obligations réglementaires liées à l'information et à la protection du consommateur et de ses données ainsi que la réglementation future concernant les contrats en déshérence augmentent considérablement ces frais. Il est par exemple très difficile de retrouver un affilié à la retraite qui a déjà quitté le Luxembourg depuis des années et qui peut se trouver n'importe où dans le monde. La charge administrative en termes de recherche de ces affiliés partis à l'étranger qui en découlerait pourrait s'avérer manifestement disproportionnée.

Autre exemple de complexification, dans le contexte de la préservation des droits acquis cette fois. Bien que cette problématique soit détaillée *infra* sous le commentaire de l'article 12 du Projet, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent dès à présent que le Projet retienne la solution la plus compliquée à mettre en œuvre, basée sur un mécanisme d'indexation et engendrant un coût supplémentaire conséquent pour l'employeur alors que la Directive 2014/50 permettrait pourtant également l'option suivante, prévue en son article 5, point 2a :

« Si les droits à pension dans le régime complémentaire de pension sont acquis sous la forme d'un droit à un montant nominal, en garantissant la valeur nominale des droits à pension dormants ».

En tout état de cause, si l'indexation des droits acquis dormants devait au final prévaloir comme prévu dans l'actuel projet, il est essentiel qu'elle ne s'applique qu'aux droits à pension résultant de périodes d'emploi accomplies après la transposition de la directive. Se pose aussi la question des entreprises cessant d'exister.

Toujours en matière de simplification administrative, les dispositions en matière de retenue d'impôt et surtout de *reporting* à l'Administration des contributions directes (ci-après « ACD »), vont à contre-courant de la simplification administrative et font peser une responsabilité sur les assureurs qu'ils ne peuvent endosser. Cette problématique sera explicitée en détail sous le commentaire de l'article 15 du Projet.

Enfin, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers relèvent, à l'article 43 de la Loi du 8 juin 1999, en ce qu'il modifie l'article 10 (2) de la loi modifiée du 18 mai 1979 portant réforme des délégations du personnel, que le Projet n'a pas révisé le rôle de la délégation de personnel lors de la mise en place d'un régime pour une catégorie limitée de personnes. En effet, pour une catégorie de personnel qui ne fait pas partie du personnel conventionné, il est peu pertinent de demander l'avis de la délégation, surtout dans l'esprit d'une simplification administrative.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent également à attirer l'attention sur les nouvelles obligations d'information prévues à charge du gestionnaire dans le Projet. Elles s'opposent formellement à l'obligation de retenue d'impôt pesant sur le gestionnaire du régime sur les contributions versées à un régime complémentaire de pension agréé pour indépendants. Il est inconcevable que le gestionnaire du régime soit tenu personnellement responsable de la retenue d'impôt, alors qu'il ne dispose pas des informations pourtant requises pour pouvoir assumer cette charge. L'obligation d'information

de l'affilié dans les 30 jours qui suivent la sortie d'un affilié n'est pas davantage tenable, ce délai étant incontestablement trop court.

4. Commentaire des articles

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ont choisi de commenter les articles dans l'ordre dans lequel ils se présentent dans le Projet, sans que cette approche n'induisse pour autant une hiérarchie dans l'importance des remarques.

Concernant le chapitre 1^{er} du Projet portant modification de la Loi du 8 juin 1999

Article 1^{er} du Projet – Champ d'application (article 1^{er} Loi du 8 juin 1999)

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent que se féliciter de l'extension du champ d'application de la Loi du 8 juin 1999 aux indépendants et professions libérales, attendue de longue date et jusqu'alors réservée aux salariés de sociétés mettant en place des plans de pensions collectifs.

Néanmoins, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent que le Projet ne soit pas allé jusqu'au bout de sa logique et continue à désavantager plusieurs catégories substantielles de personnes, notamment sous l'angle fiscal (voir également le commentaire des articles 29 et 31 du Projet).

1. Les salariés dont l'employeur a mis en place un RCP

Assez contradictoirement et même s'ils ne représentent pas la catégorie la plus désavantagée, il faut commencer par citer les salariés eux-mêmes, pour lesquels l'employeur a mis un RCP sur pied. En effet, seules les contributions jusqu'à un montant de 23.983 EUR par an¹² seraient déductibles fiscalement sous le Projet. Cependant, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers notent que très souvent, les contributions de l'employeur sont largement plus modestes que la limite évoquée. Par exemple, pour un employé gagnant 100.000 EUR *per annum*, la contribution patronale ne sera souvent que de 2.000 EUR. En fonction de sa situation individuelle, il se peut que l'employé soit intéressé de réaliser des contributions additionnelles dans un régime de pension, à concurrence du montant fiscalement déductible inutilisé de près de 22.000 EUR dans le cas présent, qui pourra alors être taxé à l'entrée à un taux forfaitaire de 20% plutôt qu'à un taux marginal plus élevé.

L'extension du champ d'application du régime de pension complémentaire pourrait naturellement donner un coup de fouet au développement du secteur à Luxembourg et par là même, aider à contrer les réductions probablement inévitables issues de la sécurité sociale classique du 1^{er} pilier. Bien que ce concept serait nouveau à Luxembourg, des régimes similaires existent déjà sous différentes formes dans d'autres Etats membres, par exemple en Allemagne (« *Entgeltumwandlung* ») ou au Royaume-Uni (« *Stakeholder pensions* »).

¹² Sur la base du SSM de référence prévalant à partir du 1^{er} janvier 2017, à savoir 1.998,59 EUR par mois.

2. Les salariés dont l'employeur a décidé de ne pas mettre en place un RCP

Ces salariés ne pourront pas, sur leur propre salaire, se substituer à l'employeur pour le financement d'un RCP. En l'absence de RCP constitué par leur employeur, ces personnes se trouvent de surcroît écartées de la possibilité de pouvoir bénéficier de la déduction fiscale des cotisations personnelles (à hauteur de 1.200 EUR par an).

3. Les indépendants

Bien que l'exposé des motifs indique que l'extension du champ d'application de la Loi du 8 juin 1999 aux indépendants vise à mettre fin à la discrimination dont ils faisaient l'objet, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers déplorent que subsiste une discrimination partielle entre salariés dont l'employeur a mis en place un RCP et indépendants car le Projet, dans son état actuel, ne rend pas les indépendants éligibles aux cotisations personnelles. Très concrètement, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent qu'en sus du maximum des 20 % du plafond cotisable, les indépendants puissent cotiser un montant de 1.200 EUR (voire même plus, en cas de révision à la hausse de cet abattement) et ce sans qu'il n'y ait un impôt forfaitaire de 20 % à payer sur cette partie de la cotisation. En effet, l'article 110 L.I.R. point 3 vise « *les cotisations personnelles versées à un RCP mis en place par une entreprise au profit de ses salariés ...* ». En vue d'une application équitable de la loi, une extension du volet des cotisations personnelles aux régimes complémentaires de pension agréées serait souhaitable (voir commentaire de l'article 29 du Projet).

4. Les cas particuliers

a. Administrateurs-délégués et gérants salariés

Se pose également la problématique des administrateurs-délégués et des gérants salariés considérés comme des indépendants selon certaines autorités. Dans ce cas de figure, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'interrogent qui, l'employeur ou l'indépendant, est susceptible de financer le régime. Dans l'hypothèse où ce serait l'employeur, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'interrogent quant à savoir si l'avis de la délégation, dans l'hypothèse où il en existe une, est requis. Il conviendrait également de préciser la déductibilité fiscale de l'impôt versé dans le cas de figure en question.

b. Sociétés avec un seul salarié qui est l'actionnaire de la société

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent comment traiter le cas de sociétés avec un seul salarié qui est l'actionnaire de la société tout en étant considéré comme salarié et non comme indépendant au niveau de la sécurité sociale.

c. Salariés occupés par une société établie au Luxembourg mais résidant et travaillant dans un autre pays

Le cas de figure de salariés occupés par une société établie au Luxembourg, mais qui résident et travaillent dans un autre pays, n'est pas visé. Dans cette hypothèse, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent des clarifications sur leur affiliation et sur le volet fiscal. Elles estiment que ces salariés devraient pouvoir être affiliés au RCP mis en place par la société établie au Luxembourg, comme c'est le cas sous la loi actuelle.

- d. Salariés passant d'un poste offrant un RCP à un poste auprès d'une entreprise ne disposant pas de RCP

Dans un RCP agréé, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'interrogent sur le sort réservé à un affilié qui n'a pas le statut d'indépendant et qui n'a pas la possibilité de verser des cotisations personnelles auprès de son nouvel employeur, notamment sur la question de savoir s'il peut continuer ou non à verser des cotisations personnelles en vertu de l'article 2 point 9 de la Loi du 8 juin 1999.

Article 3 du Projet – Admissibilité des régimes de RCP (article 3 Loi du 8 juin 1999)

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers notent que le Projet ne compte pas modifier l'article 3 de la Loi du 8 juin 1999 en ce qui concerne la condition actuelle, prévalant pour tous les mécanismes de pension du Luxembourg, d'assurer auprès d'une compagnie d'assurance les risques liés aux prestations d'invalidité et de survie. Par conséquent, d'autres types d'acteurs, tels que les fonds de pensions établis au Luxembourg, ne sont pas en mesure d'offrir eux-mêmes toute la gamme de services qu'ils souhaiteraient le cas échéant proposer à leurs clients, comme c'est le cas dans plusieurs autres pays. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent dès lors que soit analysée de manière équilibrée la possibilité d'un élargissement du champ des acteurs susceptibles de fournir ce type de prestations. Une telle analyse devrait considérer à la fois l'existence d'un réel « *level playing field* » dans ce domaine, de même que la préservation d'une sécurité minimale des assurés en termes de garanties financières et de bases actuarielles.

Article 9 du Projet – Détermination des droits acquis (article 10 Loi du 8 juin 1999)

A l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 10 de la Loi du 8 juin 1999 tel que prévu dans le Projet, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de modifier le bout de phrase « *et compte tenu de la rémunération au moment du calcul* » en « *et compte tenu de la rémunération pensionnable au moment du calcul telle que spécifiée par le règlement de pension* ». En effet, les plans de pension prennent comme revenu pensionnable des définitions très variées souvent influencées par les principes du groupe d'entreprise auquel appartient la société comme, par exemple, la moyenne des 3 derniers salaires, le salaire de l'année précédente, le dernier salaire mensuel multiplié par 12 ou 13, etc. Afin d'éviter des sous- ou des sur-financements en cas de sortie de l'affilié, il est donc important de se référer à la rémunération pensionnable prévue dans le règlement de pension.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers attirent l'attention sur un surcoût non négligeable pour les employeurs risquant de résulter du nouvel **alinéa 3 du 1^{er} paragraphe de l'article 10**, qui prévoit que « *Le numérateur et le dénominateur de la fraction définie ci-dessus sont limités au service maximum reconnu suivant le règlement de pension* ». Cette surcharge peut être documentée à partir de l'exemple de l'employeur qui finance une rente viagère annuelle à partir de 60 ans de 10% du dernier salaire, et ceci pour tous les salariés qui, à 60 ans, peuvent prouver une période active de service auprès de cet employeur d'au moins 20 ans. Selon la législation actuelle, pour quelqu'un qui entre en service à 30 ans auprès de cet employeur, l'acquisition des droits se faisait en fonction de la durée de service maximale possible, à savoir pour cet affilié sur 30 ans. Chaque année l'employeur finançait donc 1/30 de la prestation et l'acquisition des droits suivait le même rythme alors que, selon le Projet, le financement et l'acquisition des droits devraient se faire sur 20 ans, ce qui nécessite un financement annuel d'1/20, donc une surcharge pour l'employeur d'environ 50%. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de supprimer ce nouveau paragraphe et de laisser l'ancienne méthode d'acquisition des droits acquis.

Au paragraphe 2 de l'article 10 de la Loi du 8 juin 1999, la les deux chambres professionnelles se demandent comment la capitalisation des droits acquis devra être calculée dans un régime avec des choix d'investissements personnels (notamment en unités de compte). Se pose la question de placements réellement adaptés aux différents profils de risque, surtout sur un horizon de long terme et compte tenu de l'actuel environnement de taux d'intérêt historiquement faibles.

Au paragraphe 4 de l'article 10 de la Loi du 8 juin 1999, la les deux chambres professionnelles suggèrent de remplacer le bout de phrase « *lorsque l'engagement de pension porte sur un montant obtenu par référence à des montants attribués à l'affilié ...* » par « *lorsque l'engagement de pension porte sur une prestation obtenue par référence à des contributions attribuées à l'affilié ...* ». Au même point, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de remplacer la fin de phrase « *aux prestations résultant des montants déjà attribués, calculés ...* » par « *aux prestations résultant des contributions déjà attribuées, calculées ...* ».

Article 10 du Projet – Maintien des droits acquis (article 11 Loi du 8 juin 1999)

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers saluent l'option prise par les auteurs du Projet de suivre la recommandation du considérant 6 de la Directive 2014/50 en étendant les règles applicables en vertu de celle-ci aux salariés qui changent d'employeur sans quitter le territoire du Luxembourg. Elles insistent cependant sur l'application du principe « toute la directive et rien que la directive » qui en règle générale est suivi fidèlement dans le Projet. Néanmoins, le texte mériterait d'être amélioré sur plusieurs points.

Tout d'abord, et comme déjà relevé (voir la section 3), la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent que pour les régimes à prestations définies, le Projet retienne, pour préserver les droits acquis, une solution engendrant un coût supplémentaire conséquent pour l'employeur alors que la Directive 2014/50 elle-même considère comme un traitement « équitable » des droits des affiliés dormants par rapport aux droits des affiliés actifs, le fait que les droits à pension des dormants soient acquis sous la forme d'un droit à un montant nominal, en garantissant la valeur nominale des droits à pension dormant¹³.

En outre, la Directive 2014/50 précise qu'elle n'impose nullement la fixation de conditions plus favorables pour les droits à pension dormants que pour les droits des affiliés actifs¹⁴.

Si néanmoins la solution retenue devrait persister, l'article 2, paragraphe 4 de la directive précitée précise que « *La présente directive ne s'applique qu'aux périodes d'emploi accomplies après sa transposition conformément à l'article 8* ». Donc en application du principe mentionné ci-dessus et à l'instar de l'approche prise par d'autres Etats (p.ex. l'Allemagne), la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent que

- l'indexation prévue ne s'applique que pour toutes les acquisitions de droits relatives aux années de service actives prestées après le 01.01.2018 ;
- les plans fermés avant le 01.01.2018¹⁵, de même que les sorties avant cette date, ne soient pas concernés par l'indexation/capitalisation.

Dans le cas contraire, la rétroactivité impliquerait un déficit énorme pour tous les régimes complémentaires de pension existants à financer par les employeurs et ce pour des

¹³ Article 5, paragraphe 2, point a) de la Directive 2014/50.

¹⁴ Considérant n° 22 de la Directive 2014/50.

¹⁵ La directive limite l'exception aux régimes fermés à sa date d'entrée en vigueur, soit le 20 mai 2014, comme repris dans le projet de loi.

périodes de service des salariés avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et pour des personnes n'ayant plus aucun lien contractuel avec leur ancien employeur.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que le 23 novembre 2007, l'IGSS avait adressé une note au Groupe d'experts en pensions complémentaires, relative à ce principe d'égalité de traitement entre affiliés actifs et dormants. A l'époque, ce qui n'était encore qu'une proposition de directive, reprenait ce même principe, assorti des mêmes exemples d'égalité de traitement. Et sur cette base, l'IGSS estimait alors que « *l'important est que le respect d'un seul mode de traitement suffit : indiquer les droits acquis sous forme d'un montant nominal dû à la retraite par exemple (DB plans) ou bien accorder aux droits dormants le rendement réalisé sur investissements par le gestionnaire du régime (DC plans)* ». Dès lors, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent pourquoi tout à coup aujourd'hui, avoir une autre lecture de la même disposition de la directive.

L'article 11 de la Loi du 8 juin 1999 prévoit encore que « ...ces droits sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément à l'article 11, §1, de la loi modifiée du 22.6.1963 fixant les traitements des fonctionnaires de l'État ». La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent comprendre pourquoi l'évolution des droits acquis des affiliés passifs (maintien de droits acquis) du secteur privé devrait être liée à l'évolution des traitements du secteur public. Elles estiment qu'il serait beaucoup plus cohérent de se baser sur l'évolution de l'indice des salaires. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se doivent toutefois de préciser qu'une adaptation des droits acquis d'affiliés passifs s'avère de toute manière impossible si l'entreprise dont émanent ces droits cesse d'exister et qu'en conséquence il y a lieu de clarifier ce point au niveau de la Loi du 8 juin 1999.

En outre, beaucoup de plans de pension prévoient une prestation en cas de décès (à part) et une prestation en cas de retraite liée à la condition de survie de l'affilié. Cela veut dire qu'en cas de maintien des droits acquis auprès du régime de l'ancien employeur, les survivants au sein de cette population spécifique bénéficient pour leur prestation retraite d'un rendement plus élevé grâce aux prestations retraite qui sont « perdues » au moment du décès des affiliés qui ne survivent pas jusqu'à la retraite. Pour ces plans, un maintien des droits acquis en cas de décès pour le produit retraite est contraire à la philosophie de ces plans et entraînerait un surcoût très important pour l'employeur. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent donc que le maintien des droits acquis à la retraite se fasse par défaut, conformément aux principes de couverture du régime dont ils émanent, mais que l'affilié puisse opter, s'il le souhaite, pour une couverture en cas de décès, auquel cas le coût sera mis à sa charge et financé à partir de ses réserves déjà constituées. En conséquence, cette couverture viendra diminuer le montant de la prestation dont l'intéressé pourra bénéficier à sa retraite.

Il est encore à noter que le maintien entraîne des frais administratifs et de gestion non négligeables pour l'employeur. Outre la complexification de la gestion administrative, à rebours de la simplification prônée en la matière par les auteurs du Projet, ce « blocage » risque de décourager l'employeur et *in fine* de freiner le développement des RCP.

Article 12 du Projet – Rachat des droits acquis (article 13 Loi du 8 juin 1999)

L'article 12 du Projet prévoit l'annulation de l'article 13 de la Loi du 8 juin 1999 actuel. Celui-ci prévoit la possibilité pour certains assurés de racheter leurs droits avant l'âge de la retraite. Tel est notamment le cas des affiliés qui partent vers des entreprises dont le siège social est situé en dehors du Grand-Duché et des personnes ayant atteint l'âge de 50 ans au moment de leur départ.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers estiment que la perte du droit de rachat va clairement à l'encontre des intérêts des affiliés en situation de mobilité internationale. Cette annulation pourrait avoir des conséquences défavorables pour un grand nombre d'assurés à un RCP d'un point de vue fiscal. Effectivement, il y a lieu de noter que :

- le Luxembourg est un des rares pays à fiscaliser les RCP à l'entrée (au moment du versement des cotisations/dotations) alors que la plupart des pays européens taxent les revenus de pension complémentaire à la sortie (au moment du versement de la retraite) et que
- la plupart des conventions de double imposition conclues par le Luxembourg donnent le droit d'imposer les revenus de pensions complémentaires au pays de résidence (à l'exception de ceux conclus avec la Belgique et l'Allemagne).

En d'autres termes, dans le nouveau cadre proposé, tout travailleur qui viendrait quitter le Luxembourg professionnellement en cours de carrière et ne serait pas résident au Luxembourg à l'âge de retrait pourrait être soumis à une double imposition sur les revenus de pension complémentaire (à l'entrée au Luxembourg sur les cotisations à concurrence de 20% et à la sortie dans le pays de résidence généralement au taux marginal applicable). A l'heure actuelle, ces personnes rachètent leurs droits avant de quitter le Luxembourg. Elles évitent ainsi une double imposition.

Cette mesure aurait pour conséquence de rendre la fiscalité des RCP extrêmement défavorable pour cette population probablement nombreuse et importante stratégiquement pour le Luxembourg. Par ailleurs, ce traitement paraît pour le moins inéquitable pour ces salariés dans le cadre du principe général de réduire les entraves à la libre circulation de travailleurs dans la communauté européenne.

En outre, le mécanisme de rachat est fort utile pour des personnes de 50 ou plus quittant leur employeur. Le rachat leur permet en effet de disposer de ressources pendant une éventuelle période de sous-emploi. Le Projet mentionne certes une application problématique de cette possibilité de rachat face à l'égalité constitutionnelle des citoyens. Elle créerait en effet une inégalité de traitement non justifiée par rapport aux affiliés n'ayant pas atteint cet âge au moment de leur départ, ces derniers pouvant eux aussi faire face à des difficultés sur le marché de l'emploi. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers en appellent à une interprétation moins rigoriste de l'égalité de traitement dans le cadre du Projet, au regard notamment de la situation souvent inconfortable des personnes de 50 ans et plus en termes d'accès à l'emploi. Ainsi, en mai 2017, les personnes de 50 ans et plus représentaient au Luxembourg quelque 29% des demandeurs d'emploi.

Dès lors, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers insistent pour que la faculté du rachat soit maintenue dans les 2 cas de figure suivants :

- pour des faibles montants (\leq à 5.000 EUR de réserve acquise par affilié par plan), pour lesquels les frais d'administration seraient disproportionnés en cas de suppression de la possibilité de rachat, et
- pour les départs à l'étranger dans l'esprit d'une gestion efficace et fiscalement non préjudiciable pour l'affilié.

Dans le cas contraire, elles suggèrent que la somme correspondant aux droits acquis soit transférée à la Caisse des Dépôts et Consignations.

Comme la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers souhaitent le rétablissement du droit de rachat des droits acquis dans les deux cas de figure exposés ci-dessus, elles estiment qu'il faudrait préciser la date de départ en retraite (soit un départ effectif en retraite la première fois que la personne touche une pension légale, soit le terme prévu dans le règlement de pension du RCP, ou la première de ces deux dates selon le cas individuel).

Article 15 du Projet – Droit à l'information (article 17 Loi du 8 juin 1999)

Le Projet met à charge du gestionnaire de RCP une obligation d'information. Comme déjà souligné dans les considérations générales, cette nouvelle obligation s'inscrit de nouveau à contre-courant de la politique de la simplification administrative à laquelle se réfèrent pourtant maintes fois les auteurs du Projet.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à souligner, que, contrairement à l'employeur, le gestionnaire ne dispose pas des adresses des affiliés et sera partant dans l'impossibilité matérielle de remplir ce devoir d'information. Pour pouvoir satisfaire à ce devoir d'information le gestionnaire devrait bénéficier de l'accès aux données du Centre Commun de la Sécurité Sociale.

En vue d'éviter une charge administrative excessive liée à l'identification de l'identité du requérant, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers estiment qu'il serait plus logique et cohérent que ce type d'information soit demandé à travers l'employeur qui est en contact direct avec ses affiliés et qui dispose de toute la documentation nécessaire au contrôle de l'identité de ceux-ci. C'est seulement au départ de l'affilié que le gestionnaire reçoit une documentation de l'identité de celui-ci et qu'il peut légalement communiquer avec l'affilié en tant que bénéficiaire du contrat d'assurance.

Par ailleurs, aux yeux des deux chambres professionnelles, l'obligation d'information de l'affilié sortant dans les trente jours qui suivent la sortie (prévue au paragraphe 3 de l'article en question) n'est pas tenable. Les décomptes annuels des régimes complémentaires de pension se répartissent sur toute une année d'assurance et se font après réception et vérification des données fournies par l'employeur. Il existe de surcroît des régimes qui se basent sur le salaire annuel de l'année en cours et le décompte définitif de l'année t ne pourra se faire que durant l'année t+1 après réception du salaire annuel définitif de l'année t. Ainsi la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers suggèrent que cette information à la sortie se fasse *« endéans les trois mois qui suivent le financement définitif du régime ainsi que de la réception de l'information de sortie »*.

Il est à souligner que l'information de chaque affilié (prévue au paragraphe 6 de l'article en question) est peu réaliste et conduirait à une surcharge administrative complètement disproportionnée. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent comme alternative que le gestionnaire informe la délégation du personnel ou en l'absence de celle-ci de communiquer l'information concernée sur demande des affiliés. Elles suggèrent également que cette information soit transmise *« dans les trois mois qui suivent la fin de la période de couverture du régime »*.

Enfin, à titre plus subsidiaire, au paragraphe 1, il est prévu de mentionner les dates d'acquisition de droits ainsi que la date de la retraite. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de mettre le délai d'acquisition des droits ainsi que l'âge de la retraite prévus dans le règlement de pension.

Article 16 du Projet – Plan de financement (article 18 Loi du 8 juin 1999)

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent pourquoi, dans un environnement de taux bas de longue durée, le Projet ne prévoit ni la possibilité d'investir les cotisations personnelles en unités de compte ni la faculté de définir un tel produit comme placement financier par défaut pour la part patronale de l'épargne retraite conformément à la pratique dans d'autres pays.

Elles tiennent à préciser dans ce contexte que le taux d'intérêt fixé par les autorités prudentielles en matière d'assurance est un taux maximum que l'assureur peut offrir. L'offre de ce taux maximum pour les cotisations personnelles ne rentre cependant pas dans la logique assurancielle selon laquelle l'assureur peut toujours garantir moins de rendement mais, en contrepartie, distribuer éventuellement plus de participation bénéficiaire. De plus, cette position représente une incohérence par rapport aux recommandations du Commissariat aux Assurances en la matière. Obliger à investir exclusivement dans des produits à taux ou à capital garantis peu performants dans la constellation actuelle de taux bas et sur des horizons de placement de long-terme pose question. Une pondération adéquate suivant le profil de risque de l'affilié devrait toujours être privilégiée.

Dès lors, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de remplacer le premier tiret du paragraphe 2 « *dans le cadre d'un régime à contribution définies, à l'aide du taux de rendement net constaté sur les actifs du régime, sans que ce taux puisse être inférieur au taux d'intérêt fixé par les autorités prudentielles en matière d'assurances* » par « *taux de rendement distribué par les produits y afférents conformément aux dispositions du plan de financement* ».

Article 17 du Projet – Financement minimum (article 19 Loi du 8 juin 1999)

Par référence au commentaire précédent concernant l'article 16, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de remplacer au paragraphe 2 « *capitalisée, pour ce qui est des contributions patronales selon le taux prévu au règlement de pension* » par « *réévaluée conformément aux dispositions du plan de financement et des notes techniques des produits de placement sous-jacents* ».

En outre, le Projet prévoit de remplacer les bases techniques prévues au règlement grand-ducal du 15 janvier 2001 en matière de financement minimum après l'entrée en vigueur du Projet par des tables de mortalité plus prudentes reflétant les observations biométriques récentes. Plus précisément, un groupe d'experts a été appelé à donner son avis sur les changements des bases techniques. Ce groupe a proposé d'adapter les bases techniques servant à la détermination du financement minimum aux observations biométriques récentes et a recommandé l'application des tables de mortalité prospectives par génération DAV2009R. Cette adaptation sera introduite par voie de règlement grand-ducal. Même si elle peut sembler fondamentalement louable, une telle adaptation ne manquera pas d'affecter significativement la trésorerie des entreprises disposant d'un régime complémentaire de pension sous forme de régime interne ou de fonds de pension.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent la publication de la quantification de l'adaptation des bases techniques (les tables de mortalité notamment) qui sera utilisée pour calibrer la période transitoire censée amortir l'impact, sur le bilan des entreprises, des nouvelles bases techniques. Une étude d'impact effectuée en 2013, demandée par l'IGSS aux gestionnaires de RCP, mettait en exergue une incidence moyenne de l'ordre de 25% sur les provisions – et davantage encore pour les populations couvertes

plus jeunes. L'impact probable doit être mieux cerné, afin de calibrer au mieux l'adaptation de ces bases techniques de même que la période de transition prévue.

L'adaptation des bases de calcul ne peut par ailleurs produire ses effets que pour l'avenir, tout impact rétroactif sur les prestations ou sur les réserves acquises devant à tout prix être évité.

Alternativement, l'introduction des nouvelles tables de mortalité pourrait être optionnelle, pour les entreprises concernées, durant une période transitoire à définir.

Concernant le chapitre 2 du Projet portant modification de la L.I.R.

Article 29 du Projet – Déductibilité fiscale dans le chef des salariés et des indépendants (article 110 L.I.R.)

Comme déjà relevé sous le commentaire de l'article 1^{er} du Projet, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'interrogent quant à savoir si un employeur peut mettre en place un régime de pension complémentaire uniquement avec des cotisations personnelles. En effet, les cotisations personnelles de l'article 110 L.I.R., sans allocations patronales, pourraient rendre intéressante l'épargne retraite pour les personnes ayant un taux d'imposition inférieur à 20% (taux forfaitaire des allocations patronales). Ainsi l'épargne retraite deviendrait accessible pour cette population moins aisée. Le déchet fiscal serait peu important puisque le taux d'imposition de cette population est faible également. A défaut, dans une entreprise avec un régime de pension pour une catégorie limitée de personnes, il serait opportun de permettre à l'ensemble du personnel de profiter de cette déduction fiscale.

De même, les indépendants ne sont pas éligibles aux cotisations personnelles. Très concrètement, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent qu'en sus du maximum des 20 % du plafond cotisable, les indépendants puissent cotiser un montant de 1.200¹⁶ EUR et ce sans qu'il n'y ait un impôt forfaitaire de 20% à payer sur cette partie de la cotisation.

Article 31 du Projet – Déductibilité fiscale dans le chef de l'entreprise et retenue à la source (article 152 L.I.R.)

1. Volet déductibilité fiscale dans le chef de l'entreprise

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers constatent avec étonnement et incompréhension qu'au niveau de la déductibilité fiscale, le Projet conduit à une détérioration de l'incitant fiscal en ajoutant une deuxième limite (plafonnement à 20% du quintuple des douze salaires sociaux minima mensuels de référence, c'est-à-dire environ 24.000.- EUR) à celle existante de 20%¹⁷. Elles s'opposent fermement à cette limitation fiscale.

Si la situation est déjà incohérente pour les indépendants¹⁸, *a fortiori*, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent pourquoi cette nouvelle limite applicable

¹⁶ Même si le montant devrait faire l'objet d'une adaptation à la hausse, cf. la section 3.

¹⁷ Une clarification du Projet s'impose afin de lever le doute sur l'élément sur lequel se base cette limitation des 20% de l'assiette ou de la cotisation.

¹⁸ Le nouveau plafonnement, cumulatif, instauré en matière de déductibilité fiscale, compromet l'attractivité du Grand-Duché pour les professionnels les plus qualifiés et notamment les administrateurs de talent qui contribuent aux performances des entreprises de la place. En effet, un tel plafonnement réduit, pour ces profils spécifiques, le bénéfice que l'adoption d'un mécanisme de pension complémentaire, même limitant l'imposition à 20% des revenus, permettait d'espérer.

aux indépendants est étendue aux salariés, alors qu'il s'agit de catégories de revenus différentes.

Par ailleurs, le RCP est censé compléter le 1^{er} pilier de la pension légale et c'est surtout pour les salaires au-dessus de ce plafond de cotisation que le taux de remplacement du 1^{er} pilier est nul et qu'un besoin évident existe. Comme déjà noté à plusieurs reprises dans cet avis, il y a lieu de relever dans ce contexte le faible poids des actifs de pension du 2^{ème} pilier au Luxembourg comparé aux autres pays. Ce constat est certainement à mettre en relation avec le taux de remplacement brut moyen généreux servi par le 1^{er} pilier. Or, la réforme de 2013 du régime du 1^{er} pilier (loi du 21 décembre 2012) a pour effet final de réduire les prestations payées par le 1^{er} pilier de l'ordre de 10% - de manière très graduelle de surcroît.

Le double plafonnement retenu envoie sans nul doute un message négatif rendant plus difficile l'attraction de nouvelles sociétés ou de « matière grise » au Luxembourg. Cette approche est donc particulièrement décalée par rapport à l'ambition affichée du Luxembourg de devenir un pôle d'attraction pour des entreprises de pointe à grands besoins en profils spécialisés (forcément à hauts revenus), compétition dans laquelle le Luxembourg par comparaison a beaucoup d'autres pays n'est déjà pas idéalement placé, avec un taux marginal maximal à 47% (y compris l'impôt de solidarité « Fonds pour l'emploi »). Pour les personnes à haute valeur ajoutée, un RCP constitue un élément essentiel du « package salarial » et du contrat de travail. Les pensions complémentaires devraient idéalement constituer un atout pour accompagner et encourager la venue d'experts de haut niveau. La double limitation constituera un frein au développement du 2^{ème} pilier et diminuera l'attractivité ainsi que la compétitivité de la place.

Enfin, ce plafonnement est d'autant plus contestable que dans le commentaire du Projet, il est précisé que « *cette limitation n'aura pas d'incidence sur la large majorité des régimes complémentaires de pension* ». En effet, cette limitation de la déductibilité fiscale affecte de manière significative le montant total des contributions au 2^{ème} pilier.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers soutiennent qu'en tout état de cause les RCP en vigueur avant l'entrée en vigueur du projet de loi ne doivent pas être visés par cette double limitation en raison du principe de non-rétroactivité et de la nécessaire sécurité juridique. Elles souhaitent qu'il soit clarifié que ce nouveau plafonnement ne concerne pas les RCP en place avant l'entrée en vigueur de la loi concernée.

Concernant le financement futur des droits à constituer, le plafonnement plus sévère engendrera forcément des négociations salariales plus tendues avec les salariés occupant une fonction de « management » alors que le RCP fait partie intégrante de leur contrat de travail. Les entreprises ayant un plan en place avec des affiliés ayant un salaire au-delà du plafond, vont se retrouver en difficulté. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers en profitent pour demander que plus de flexibilité soit introduite pour le financement du régime de pension (p.ex. injection de parties variables comme les primes et gratifications, conformément à la pratique dans d'autres pays).

Il serait judicieux de mettre en place un dispositif ouvrant aux indépendants un « corridor de financement », plus flexible et adapté aux fluctuations de revenus que connaissent les indépendants, du fait de la nature-même de leur activité. En effet, il est à craindre qu'en l'absence de toute flexibilité en termes de montant annuel de contribution, les indépendants ne se détournent des nouvelles possibilités de pensions complémentaires qui leurs sont offertes, car la prudence leur dictera de ne pas prendre d'engagement durable pour un montant qui pourrait grever substantiellement leurs revenus. Pour la situation spécifique des indépendants dont les revenus fluctuent selon les années et qui ne peuvent par

conséquent pas connaître à l'avance le montant de leurs recettes ni de leurs dépenses, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se permettent d'émettre une suggestion :

- soit de prévoir un plafond déductible qui soit un pourcentage du chiffre d'affaires de l'année concernée ;
- soit de baser le montant du plafond en question non pas sur les revenus de l'année en cours mais sur ceux de l'année écoulée. Un tel mécanisme aurait le mérite d'offrir de la sécurité aux indépendants, en se fondant non sur un budget mais sur un résultat d'ores et déjà réalisé.

2. Retenue d'impôt forfaitaire de 20%

Un nouveau titre 3 est ajouté à l'article 152 L.I.R., afin d'introduire une retenue d'impôt sur les contributions versées par un indépendant à un régime complémentaire de pension agréé.

La mise en œuvre d'une retenue d'impôt sur les contributions versées par un indépendant à un régime complémentaire de pension agréé permet selon les auteurs du Projet d'établir un parallélisme avec le régime fiscal applicable aux contributions versées dans le cadre d'un régime complémentaire de pension mis en place par une entreprise, soumises à une imposition à la source à un taux forfaitaire de 20% en application de l'article 142 L.I.R.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que le parallélisme en question devrait s'établir à un ou des taux inférieur(s) à ces 20%, et ce afin de rendre les RCP plus favorables aux titulaires de revenus réduits et moyens. Comme le montre le tableau suivant, le versement de l'employeur constitue, à la faveur de cet impôt forfaitaire (auquel s'ajoute une taxe rémunératoire) et de l'exonération des cotisations sociales, un mode de rémunération avantageux pour, par exemple, un cadre sans enfants de la classe d'imposition 1 ayant un salaire brut de 100.000 EUR par an. Pour un tel travailleur, une augmentation de salaire « classique » coûtant 100 EUR par an à l'entreprise ne rapportera en net à l'employé que 45 EUR. Par contre, pour un même coût de 100 EUR à charge de l'employeur, l'employé bénéficiera dans le cadre d'un système complémentaire de pension d'un avantage net de 79 EUR. Soit, par rapport à l'option « hausse directe des salaires », un gain de 34 EUR (soit 79 – 45). Ce gain serait certes différé, mais il n'en demeurerait pas moins tangible car il équivaudrait à une épargne.

La situation est toute autre pour un salarié similaire (même situation familiale notamment), mais dont le revenu imposable annuel ajusté est, à titre d'exemple, de l'ordre de 20.000 EUR. Un coût pour l'entreprise de 100 EUR rapportera en net à ce salarié 68 EUR en cas d'augmentation salariale directe, et (comme son collègue) 79 EUR dans le cadre d'un système complémentaire de pension. La pension complémentaire semble toujours plus avantageuse, en dépit de l'impôt libératoire de 20% (+0,9%) supérieur au taux d'imposition moyen (soit 12,8% dans le cas d'espèce), mais à raison de 11 EUR seulement (soit 79 – 68). Sachant que cet avantage est en outre différé dans le temps, il ne s'agit pas d'un élément vraiment décisif. Sans compter que l'avantage serait plus maigre encore, voire même inexistant, pour un revenu imposable inférieur à 20.000 EUR ou pour des contribuables imposés collectivement ou bénéficiant de divers abattements fiscaux.

Tableau 2 : Traitement fiscal différencié d'une augmentation « classique » de salaire brut de 100 EUR par rapport à un versement « 2^{ème} pilier » de l'entreprise (EUR, sauf mention contraire)

Revenu imposable annuel de 100 000 euros, classe 1, célibataire sans enfant			
Augmentation de salaire "classique"		Régime complémentaire de pension	
Coût brut pour l'employeur	100	Coût brut pour l'employeur	100
Cotisations sécurité sociale employeur	(11)	Cotisations sécurité sociale employeur	0
Brut employé	89	Brut employé	100
Cotisations sécurité sociale employé	(11)	Cotisations sécurité sociale employé	0
Revenu imposable employé	78	Revenu imposable employé	100
Impôt sur le revenu employé*	33	Impôt forfaitaire libératoire**	(21)
<i>p.m. taux d'impôt marginal employé*</i>	41,7%		
Net employé	45	Net employé	79

Revenu imposable annuel de 20 000 euros, classe 1, célibataire sans enfant			
Augmentation de salaire "classique"		Régime complémentaire de pension	
Coût brut pour l'employeur	100	Coût brut pour l'employeur	100
Cotisations sécurité sociale employeur	(11)	Cotisations sécurité sociale employeur	0
Brut employé	89	Brut employé	100
Cotisations sécurité sociale employé	(11)	Cotisations sécurité sociale employé	0
Revenu imposable employé	78	Revenu imposable employé	100
Impôt sur le revenu employé*	10	Impôt forfaitaire libératoire**	(21)
<i>p.m. taux d'impôt marginal employé*</i>	12,8%		
Net employé	68	Net employé	79

Source : Fondation IDEA asbl.

* : Impôt sur le revenu additionnel. Y compris le prélèvement « Fonds pour l'emploi » de 7%.

** : Impôt forfaitaire libératoire de 20% (le salarié n'aura en conséquence plus d'impôts à payer lors de la perception de la pension complémentaire), plus la taxe rémunératoire de 0,9%.

La principale conséquence est l'exclusion de fait, sinon *de jure*, des salariés à revenus modestes de nombreux régimes de pension complémentaire du 2^{ème} pilier. Afin de pallier cet effet, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers recommandent un abaissement du taux d'imposition forfaitaire, le cas échéant de manière ciblée pour les titulaires de revenus faibles et moyens. A titre d'exemple, un taux forfaitaire ramené de 20 à 5% pour les revenus modestes ferait passer, pour un revenu de 20.000 EUR par an, l'avantage net précité de 11 à 26 EUR. Il en résulterait des pensions complémentaires d'entreprises réellement inclusives et non réservées à un segment des salariés. Un tel ajustement se justifierait par le taux d'imposition effectif moyen plus bas qui prévaut, fort logiquement, pour les revenus modestes et moyens, en particulier depuis la mise en œuvre de la récente réforme fiscale. Ce taux a en effet été ajusté à la baisse dans le cadre de la réforme en question, sans adaptation parallèle de la taxation forfaitaire de 20%. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent que recommander un ajustement de ce dernier taux à la nouvelle donne fiscale.

3. Volet de la retenue d'impôt à charge du gestionnaire

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent à l'obligation de retenue d'impôt à charge du gestionnaire du régime sur les contributions versées à un RCP agréé pour indépendants. Elles sont d'avis qu'il est inconcevable que le gestionnaire du régime soit personnellement responsable pour la retenue d'impôt, alors qu'il ne dispose pas des informations pourtant requises pour pouvoir assumer cette charge.

Elles estiment par ailleurs que cette nouvelle obligation irait, comme elles ont eu l'occasion de le relever dans les considérations générales, que le régime « dérogatoire » de la retenue d'impôt par le gestionnaire va à contre-courant de la simplification administrative prônée par le Gouvernement.

Actuellement les acteurs du marché sont déjà contraints de fournir toutes les données PENCOM à l'IGSS. Les employeurs financent cette gestion de l'IGSS avec la taxe rémunératoire. Obliger les acteurs du marché à faire un *reporting* supplémentaire ainsi qu'à encaisser la taxe et à la virer dans un délai très court, augmenterait considérablement la charge administrative auprès de ces acteurs.

Enfin, les opérateurs ne seront pas nécessairement en mesure de vérifier les éléments visés au paragraphe 3a) nouveau de l'article 110 L.I.R. sachant que le revenu net est déterminé qu'après que la déclaration afférente n'ait été déposée et traitée.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers font encore remarquer que l'ACD pourrait se prémunir contre un éventuel risque de non-paiement de l'impôt en adaptant en conséquence les avances fiscales de l'indépendant et de faire insérer dans le présent projet de loi que les prestations retraite ne pourraient être versées par le gestionnaire du régime à l'indépendant qu'avec accord formel de l'ACD qui confirme au gestionnaire que tous les impôts y relatifs ont été payés.

Dès lors, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent les amendements suivants concernant l'article 152

L.I.R. :

- Le paragraphe 3 est à libeller comme suit : « *L'indépendant est tenu de déclarer et de verser l'impôt dû.* »
- Le paragraphe 4 est à libeller comme suit : « *Au plus tard le 10 du mois suivant la date de versement des contributions, l'indépendant est tenu de déclarer et de verser l'impôt dû au receveur compétent de l'ACD.* »
- Le paragraphe 5 est à libeller comme suit : « *La déclaration doit contenir le montant de l'impôt dû.* ». Il s'agit du formulaire existant de déclaration de l'impôt forfaitaire.
- Le paragraphe 6 est à supprimer.
- Au paragraphe 7 « *le gestionnaire du régime* » est à remplacer par « *l'indépendant* ».
- Le paragraphe 8 est à libeller comme suit : « *Le gestionnaire du régime est tenu à remettre annuellement à l'IGSS un certificat attestant l'impôt dû.* ». Il s'agit du certificat de déductibilité fiscale existant
- Au paragraphe 9 le mot « *retenu* » est à biffer.
- Le paragraphe 10 est à supprimer.
- Le paragraphe 11 est à supprimer.
- Au paragraphe 12, seule la première phrase est à maintenir.
- Au paragraphe 13 « *à charge du gestionnaire du régime* » est à remplacer par « *à charge de l'indépendant* ».

- Le paragraphe 14 est à libeller comme suit : « *Le Trésor a pour le recouvrement de l'impôt à charge de l'indépendant des droits d'exécution, privilège et hypothèque sur la prestation retraite de l'indépendant à due concurrence de l'impôt dû* ».

Concernant le chapitre 3 – entrée en vigueur

Article 32 du Projet – Entrée en vigueur

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers prennent acte que l'entrée en vigueur de la nouvelle loi est fixée au 1^{er} janvier 2018. Elles s'interrogent néanmoins quant à savoir si une période transitoire pour l'adaptation des règlements en vigueur sera prévue.

* * *

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de leurs observations ci-avant formulées.

BMU/PMR/DJI