

AVIS

DE LA CHAMBRE DES MÉTIERS



**CHAMBRE
DES MÉTIERS**
LUXEMBOURG

**De Partner
vum Handwierk**

Avis du

Projet de loi modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Avis de la Chambre des Métiers

Résumé structuré

Le projet de loi a pour objet d'introduire l'exemption de cotisations sociales pour les indemnités touchées par les élus locaux.

La Chambre des Métiers ne s'oppose pas au principe que les rétributions touchées en contrepartie d'un engagement politique, social, culturel ou sportif d'une personne en dehors de son activité professionnelle, soit exempt de cotisations sociales. Cependant elle réitère une revendication de longue date, que dans cet ordre d'idées il faut également accorder une dispense de l'assurance obligatoire pour les intervenants de la formation professionnelle agissant pour le compte des chambres professionnelles, notamment aussi dans les équipes curriculaires et d'évaluation en matière de formation professionnelle initiale.

* * *

Par sa lettre du 1^{er} juillet 2024, Monsieur le Ministre des Affaires intérieures a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi a pour objet d'introduire dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 l'exemption des cotisations sociales à la fois, pour les indemnités touchées par les bourgmestres et échevins, et pour les jetons de présence touchées par les conseillers communaux et les membres des commissions consultatives communales.

1. Considérations générales

Les auteurs expliquent qu'à l'instar de l'exemption introduite par la loi du 22 mars 2023 en matière d'assujettissement aux cotisations sociales en faveur des personnes représentant l'État, les communes ou les instances du dialogue social dans des entités tierces, les élus locaux et les membres des commissions communales méritent également de voir exemptées de cotisations sociales les rétributions qu'ils touchent pour leur engagement politique.

Ils ajoutent que l'exemption sous avis se justifie par ailleurs en raison du fait que l'engagement civique des élus locaux envers la communauté locale et le bien-être collectif est essentiellement orientée vers le service public et la consécration à l'intérêt général.

La Chambre des Métiers ne s'oppose pas au principe que les rétributions touchées en contrepartie d'un engagement politique d'une personne en dehors de son activité professionnelle habituelle soient exemptes de cotisations sociales.

Elle note cependant que cette mesure implique prévisiblement, d'après les auteurs du projet de loi, un manque de recettes de deux millions d'euros par année pour le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS). Au regard des prévisions budgétaires à long terme du CCSS, la Chambre des Métiers se pose la question de savoir s'il n'était pas indiqué d'introduire un plafond à l'exemption de cotisations sociales qui serait, par exemple de deux tiers du salaire social minimum par an.

Elle se pose par ailleurs la question de savoir s'il n'était pas dans l'intérêt d'une meilleure sécurité juridique d'introduire l'exemption prévue par le projet de loi sous avis au Code de la sécurité sociale, en tant que régime dérogatoire à plein titre.

2. Observations particulières

Outre son accord de principe de l'exemption de la sécurité sociale de certaines rétributions perçues par les élus locaux et les membres des commissions communales, la Chambre des Métiers souhaite réitérer une revendication de longue date partagée avec la Chambre de commerce¹ en vue d'accorder une dispense (partielle) de l'assurance obligatoire pour les intervenants de la formation professionnelle agissant pour le compte des chambres professionnelles. Etant donné que la formation et le développement des compétences constituent un défi d'ensemble qui embrasse l'apprentissage et la formation professionnelle initiale, cette dispense pourrait être utilement étendue aux intervenants mandatés par les chambres professionnelles pour siéger dans les équipes curriculaires et d'évaluation en matière de formation professionnelle initiale.

En transmettant des compétences essentielles et en formant une main-d'œuvre qualifiée, les intervenants en formation professionnelle permettent aux entreprises de rester compétitives et innovantes. Sans ces personnes, notre économie risque de stagner, et d'être incapable de s'adapter aux évolutions technologiques ou aux changements constants de notre environnement économique. Elles jouent un rôle clé dans cette dynamique sur lesquels repose notre économie et le bien-être de notre

¹ Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers du 12 avril 2023 relatif au projet de loi 8151

société, de sorte que leur engagement mérite d'être reconnu à l'instar de ce qui est prévu par le projet de loi sous avis.

* * *

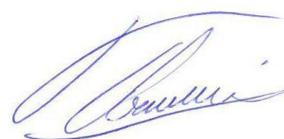
La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 30 juillet 2024

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION
Directeur Général



Tom OBERWEIS
Président



Personnes en charge du dossier :
Mme. Clara Muller Tél. : 247-84655
M. Xavier Gomes Tél. : 247-74661

CHAMBRE DES MÉTIERS

Monsieur le Président

**B.P. 1604
L-1016 Luxembourg**

Luxembourg, le 1^{er} juillet 2024

Objet : Projet de loi modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (doc. parl. n° 8404)

Monsieur le Président,

Par la présente, j'ai l'honneur de soumettre à l'avis de votre chambre le projet de loi modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (dossier parlementaire n° 8404, n° CE/SCL 61.877), qui a été approuvé par le Gouvernement en conseil dans sa séance du 5 juin 2024.

Je joins en annexe le texte du projet, l'exposé des motifs, le commentaire des articles, le texte coordonné concerné, la fiche financière, la fiche d'évaluation d'impact et la fiche « check de durabilité ».

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Pour le Ministre des Affaires intérieures,

Laurent Knauf
Premier Conseiller de Gouvernement



Projet de loi modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

Exposé des motifs

En matière de cotisations sociales, la situation des personnes qui s'engagent dans la vie politique locale est régie par les dispositions générales du Code de la sécurité sociale. En effet, le Code de la sécurité sociale connaît globalement en matière d'affiliation, outre les régimes spéciaux ou spécifiques pour certains secteurs d'activité, le travail pour autrui (salarié) ou pour son propre compte (indépendant). Il n'existe pas de statut propre aux élus locaux susceptible de prendre en considération leur situation particulière.

Or tout élu communal effectue un engagement civique envers la communauté locale et le bien-être collectif. En dépit des indemnités et jetons perçus pour leurs services, la fonction des élus locaux est honorifique et leur vocation est essentiellement orientée vers le service public et la consécration à l'intérêt général.

La loi du 22 mars 2023 portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale a introduit une exemption de l'obligation d'affiliation à la sécurité sociale, entre autres, en faveur des élus locaux qui représentent leur commune au sein des organes décisionnels des syndicats de communes, offices sociaux et autres établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Le Gouvernement souhaite étendre cette exemption aux compensations pécuniaires que les élus locaux perçoivent pour l'exercice de leurs fonctions communales de conseiller, échevin ou bourgmestre. Partant une exemption des cotisations sociales est à prévoir dans la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 pour ce qui concerne les indemnités des bourgmestres et échevins prévues à l'article 55 ainsi que pour ce qui concerne les jetons de présence des conseillers communaux prévus à l'article 27 de cette dernière.

L'exemption s'applique également aux membres des commissions consultatives qui s'engagent dans le processus démocratique local. Il s'agit là aussi d'un engagement qui s'appuie sur la volonté de contribuer au bien commun, dans une vocation essentiellement orientée vers le service public local.

Texte du projet

Art. 1^{er}. À l'article 27 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 est ajouté un troisième alinéa nouveau qui prend la teneur suivante :

« Les jetons de présence visés à l'alinéa 1^{er} sont exempts de cotisations sociales. ».

Art. 2. À l'article 55, l'alinéa 1^{er} de la même loi est complété par une phrase nouvelle qui prend la teneur suivante :

« Ces indemnités sont exemptes de cotisations sociales. ».

Art. 3. Entrée en vigueur

Les dispositions de la présente loi sont applicables à partir du 1^{er} janvier 2024.

Commentaire des articles

Ad articles 1^{er} et 2

Ces dispositions prévoient l'exemption des cotisations sociales pour les conseillers communaux en ce qui concerne les jetons de présence, ainsi que pour les échevins et les bourgmestres en ce qui concerne leurs indemnités. Elles prévoient également l'exemption des cotisations sociales pour les membres des commissions consultatives.

Les dispositions ne prévoient pas expressément l'exemption des jetons de présence pour les membres des commissions administratives des hospices civils, étant entendu que le traitement de ces jetons de présence est déjà réglé par les articles 4, alinéa 5 et 177, alinéa 3 du Code de la sécurité sociale.

Ad article 3

Cette disposition prévoit l'entrée en vigueur des exemptions. Le revenu indépendant est un revenu annuel (1^{er} janvier au 31 décembre inclus) et afin d'éviter au risque de créer, au sein d'une même année, des inégalités de traitement selon le moment où les séances seront tenues et les rémunérations touchées, il y a lieu de prévoir une application des exemptions à partir du 1^{er} janvier 2024.

VERSION COORDONNEE (EXTRAITS)

[...]

Chapitre 2. – Du conseil communal

Art. 27.

Le conseil communal peut accorder des jetons de présence à ses membres et aux membres des commissions consultatives pour l'assistance aux séances du conseil et à celles de ses commissions.

La commission administrative des hospices peut également accorder des jetons de présence à ses membres pour l'assistance à a ses séances.

Les jetons de présence visés à l'alinéa 1^{er} sont exempts de cotisations sociales.

[...]

Chapitre 3.- Du collège des bourgmestre et échevins

Art. 55.

Les indemnités des bourgmestres et échevins sont fixées par le conseil communal. Un règlement grand-ducal peut arrêter les maxima de ces indemnités. **Ces indemnités sont exemptes de cotisations sociales.**

Les commissions administratives des hospices civils peuvent allouer une indemnité à leurs présidents sous l'approbation du ministre de l'Intérieur.

En dehors de ces indemnités, les personnes visées aux deux alinéas qui précèdent ne peuvent jouir d'aucun émolument à charge de la commune ou de l'hospice civil, sous quelque prétexte ou dénomination que ce soit.

Fiche financière

Le présent projet vise à mettre en œuvre une exemption d'affiliation à la sécurité sociale pour certaines activités et, par conséquent, une exemption de cotisations sociales sur les revenus qui découlent desdites activités.

En ce sens, le présent projet de loi n'a donc pas vocation à générer des dépenses de la part de l'État ou des institutions de sécurité sociale mais il aura pour conséquence une absence de recettes par celles-ci pour chaque année à venir à compter de l'entrée en vigueur des mesures envisagées.

Le montant non perçu exact des cotisations sociales est difficilement estimable alors que le Code de la sécurité sociale exclut déjà une partie de ces revenus de l'obligation de cotiser du fait :

- de la dispense de cotisation pour revenus insignifiants dont peuvent bénéficier certains bourgmestres, échevins et conseillers ;
- de l'exclusion des montants dépassant le plafond cotisable pour le calcul des cotisations sociales relatives aux risques maladie, accident et pension.

Un calcul approximatif de la moins-value, réalisé sur base du montant global total versé aux personnes concernées et des taux de cotisation actuels, permet cependant d'estimer que ce montant ne devrait pas dépasser 2 millions d'euros par an.



FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
Ministère initiateur :	Ministère des Affaires intérieures
Auteur(s) :	Léon Gloden
Téléphone :	247-74661
Courriel :	xavier.gomes@mai.etat.lu
Objectif(s) du projet :	<p>La loi modificative prévoit la clarification du traitement des cotisations sociales dues sur les indemnités des échevins et bourgmestres, ainsi que les cotisations sociales due sur les jetons de présence pour ce qui concerne les conseillers communaux. Le Code de la sécurité sociale connaît globalement en matière d'affiliation, outre les régimes spéciaux ou spécifiques pour certains secteur d'activité, le travail pour autrui (salarié) ou pour son propre compte (indépendant). Toutefois, l'engagement d'un élu local transcende le cadre d'une simple prestation de travail rémunérée ou le simple travail pour son propre compte. Il s'agit d'une vocation de service public, où l'intérêt personnel est subordonné au bien commun. A la lumière de ce qui précède, le présent avant-projet de loi prévoit partant l'exemption de cotisations sociales des indemnités et jetons de présence versés aux élus locaux.</p> <p>L'exemption s'applique également aux membres des commissions consultatives qui s'engagent dans le processus démocratique local. Il s'agit là aussi d'un engagement qui s'appuie sur la volonté de contribuer au bien commun, dans une vocation essentiellement orientée vers le service public local.</p>
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)s	Ministère de la Sécurité sociale
Date :	24/05/2024



Mieux légiférer

1

Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

2

Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :

Oui Non

- Citoyens :

Oui Non

- Administrations :

Oui Non

3

Le principe « Think small first » est-il respecté ?
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la
taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Oui Non N.a. ¹

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

4

Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ?

Oui Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et
publié d'une façon régulière ?

Oui Non

Remarques / Observations :

5

Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des
régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer
la qualité des procédures ?

Oui Non

Remarques / Observations :



6

Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

7

a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ?

Oui Non N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

8

Le projet prévoit-il :

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

9

Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?

Oui Non N.a.

Si oui, laquelle :

10

En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

Oui Non N.a.



Sinon, pourquoi ?

11

Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une

Oui Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ?

Oui Non

Remarques / Observations :

12

Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?

Oui Non N.a.

13

Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)

Oui Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

14

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?

Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :



Egalité des chances

15

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

Le projet ne donne pas lieu à des distinctions selon les genres.

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez
de quelle manière :

16

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez
de quelle manière :

Directive « services »

17

Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du
Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du
Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)



CHECK DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHECK

 La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de [Adobe Systems Incorporated](https://www.adobe.com/reader).

Ministre responsable : Le Ministre des Affaires intérieures

Projet de loi ou amendement : Projet de loi modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

Le check durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un Développement durable ?

En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.

En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et / ou négatifs éventuels de cet impact ?

2. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?

3. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation** -, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.



4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

6. Assurer une mobilité durable.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

10. Garantir des finances durables.

[Poins d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

Le présent projet de loi prévoit l'exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence perçus par les conseillers communaux et membres des commissions consultatives du conseil communal, ainsi que pour les indemnités perçues par les échevins et bourgmestres.

Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante



En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? Oui Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**