



Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 12 mars 2018

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 21 et 28 février 2018
2. 7119 Projet de loi portant :
 1. transposition de la directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les 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- Présentation du projet de loi
- Désignation d'un rapporteur
3. 7058 Projet de loi concernant les mutuelles et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises
- Rapporteur: Monsieur Frank Arndt
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat (16 janvier 2018)
4. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Aly Kaes, M. Alexander Krieps, Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

M. Abilio Fernandes, du Ministère de la Sécurité sociale

M. Thomas Dominique, Directeur de l'Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Yves Gillander, Mme Claudine Gilles, de l'Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Marc Mathekowitsch, Expert externe auprès du Ministère de la Sécurité sociale

M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Edy Mertens, M. Marc Spautz,
M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 21 et 28 février 2018

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

- 2. 7119** **Projet de loi portant :**
- 1. transposition de la directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les 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**

Présentation du projet de loi

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale précise que le projet de loi sous rubrique vise entre autres à transposer des directives européennes et qu'il comprend de surcroît encore d'autres éléments. Le projet de loi 7119 sur la réforme de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension a pour objet :

- la transposition de directives ;
- la prise en compte des indépendants et des professions libérales ;
- l'adaptation du cadre fiscal et
- l'implémentation de modifications et adaptations ponctuelles.

Concernant la **transposition de directives**, les articles 8, 10 et 15 du projet de loi y sont consacrés.

Un objet de la réforme vise la transposition de la directive 2014/50/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative aux prescriptions minimales visant à accroître la mobilité des travailleurs entre les États membres en améliorant l'acquisition et la préservation des droits à pension complémentaire. Cette directive est à transposer pour le 21 mai 2018 et porte sur l'élimination d'éventuelles contraintes légales en matière d'acquisition et de préservation des droits à pension complémentaire qui pourraient avoir pour effet d'entraver la libre circulation des salariés au sein de l'Union européenne.

En application de cette directive, la période de stage, c'est-à-dire la période de service qui doit être accomplie avant l'acquisition définitive des droits, sera réduite à trois ans par la loi en projet. La loi actuellement en vigueur permet de prévoir une période de stage allant jusqu'à dix ans. Le projet de loi transpose donc sur ce point un à un la directive européenne.

Pour permettre aux entreprises d'adapter la période de stage prévue par leur régime complémentaire de pension aux nouvelles exigences, le projet de loi prévoit une disposition transitoire pour les affiliés entrés en service avant le 1^{er} janvier 2018, qui doivent bénéficier de droits acquis au plus tard le 1^{er} janvier 2021, date à laquelle la période de stage est définitivement réduite à 3 ans.

Concernant le maintien du droit, la directive mentionnée ci-avant exige un traitement équivalent entre les droits des affiliés actifs et les droits à pension dits « dormants » de personnes bénéficiant d'un maintien des droits dans le régime dans lequel ils ont été accumulés auprès d'un ancien employeur. À cet effet, le projet de loi prévoit, dans le cadre des régimes à prestations définies, une indexation des droits dormants selon le mécanisme d'adaptation au coût de la vie. Dans un but de simplification de la gestion des droits, cette indexation sera appliquée sur l'ensemble des droits acquis, et non seulement sur la partie des droits acquis après l'entrée en vigueur de la directive, telle que l'exige cette dernière.

Cependant, en application de la directive, une adaptation des droits dormants n'est pas requise pour les régimes à prestations définies qui ont été fermés à toute nouvelle affiliation avant l'entrée en vigueur de la directive.

En ce qui concerne les régimes à contributions définies, aucune indexation n'est requise, car les droits dormants bénéficient des mêmes rendements que les droits des affiliés actifs.

En ce qui concerne les informations des affiliés actifs et des affiliés bénéficiant de droits dormants, la directive n'exige qu'une information sur demande de l'affilié, alors que le projet de loi prévoit une information annuelle obligatoire. Le projet de loi a ainsi maintenu l'obligation d'information qui figure déjà dans la loi en vigueur, tout en ajoutant des précisions sur les informations à donner.

Le projet de loi prévoit également que l'Inspection générale de la Sécurité sociale (IGSS) et les affiliés concernés doivent être informés par le gestionnaire en cas de non-paiement des primes par l'employeur.

Le projet de loi sous rubrique complète la transposition de deux autres directives plus anciennes. En ce qui concerne la directive 96/97/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes professionnels de sécurité sociale, il a été précisé que le principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes complémentaires de pension s'applique rétroactivement aux actions engagées avant le 17 mai 1990 et pouvant remonter jusqu'au 8 avril 1976.

Quant à la directive 2003/41/CE concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite, le projet de loi précise qu'un actuaire agréé pour le compte d'une institution de retraite professionnelle établie dans un autre État membre que le Luxembourg peut gérer un régime de retraite pour le compte d'une entreprise d'affiliation située au Luxembourg sans devoir faire une

demande d'agrément auprès de l'autorité compétente au Luxembourg.

L'article 1^{er} du projet de loi prévoit à la **prise en compte des indépendants et des professions libérales**.

À part la transposition de directives, un des objectifs du projet de loi est la création d'un cadre légal pour la mise en place de régimes complémentaires de pension au profit des indépendants et des professions libérales. Le cadre actuel se limite aux régimes mis en place par une entreprise et les seules personnes susceptibles d'être affiliées sont les salariés de l'entreprise. Le nouveau régime prévu par le projet de loi peut être mis en place par un promoteur (regroupement professionnel d'indépendants, assureur, gestionnaire de fonds de pension...) et devra être agréé au préalable par l'IGSS. Le régime peut être organisé sous forme d'un fonds de pension ou d'une assurance groupe.

Certaines modifications concernent le **cadre fiscal des régimes complémentaires de pension**. Les articles 21, 26, 27, 29 et 31 du projet de loi y sont consacrés.

Du fait des nouvelles dispositions relatives aux indépendants, le projet de loi introduit une déductibilité des primes versées à un régime pour indépendants comme dépenses spéciales, ainsi qu'une imposition forfaitaire libératoire de ces primes. De même, le projet de loi prévoit la prise en charge du versement de l'impôt par le gestionnaire du régime pour indépendants.

Un seuil de déductibilité fiscale des contributions versées par les indépendants à un régime complémentaire de pension agréé est introduit. Afin de ne pas engendrer un déchet fiscal excessif par l'extension des régimes complémentaires de pension aux indépendants, le projet de loi initial prévoyait un seuil de déductibilité fiscale égal à 20% de la rémunération annuelle, sans pour autant que la rémunération dépasse le quintuple du salaire social minimum.

Le Conseil de gouvernement a ensuite introduit des amendements gouvernementaux afin d'abolir cette deuxième limite concernant le seuil relatif au quintuple du salaire social minimum, de façon que le financement des régimes complémentaires de pension reste déductible jusqu'à concurrence de 20% des revenus annuels, sans limite, à l'instar du cadre existant pour les salariés.

Le projet de loi clarifie la **situation des administrateurs** impliqués dans la gestion journalière de sociétés commerciales, tout en prenant en compte la jurisprudence récente en la matière.

D'autres modifications concernent les articles 4, 6, 9, 10 à 13, 16 à 18, 20 et 22 du projet de loi.

La limite prévue actuellement pour les **établissements publics** est retirée.

Le projet de loi vise encore **l'amélioration de la protection des droits acquis** des affiliés. Le projet de loi introduit une obligation de garantir le remboursement des réserves acquises en cas de décès d'un affilié avant l'âge de la retraite au cas où il a quitté l'entreprise et bénéficie d'un maintien de droits.

En matière de transfert de droits, le projet de loi prévoit qu'un tel transfert ne peut se faire que si le nouveau régime garantit au moins les mêmes prestations que l'ancien régime dont sont issus les droits transférés.

Dans un même but de protection des droits, il a été précisé qu'une modification d'un régime complémentaire de pension ne peut avoir pour effet une réduction des prestations acquises ou des réserves acquises pendant les exercices écoulés. L'employeur est dorénavant tenu de maintenir sa promesse telle qu'il l'avait initialement prévue et ne peut plus remplacer une prestation définie à la retraite par un simple transfert de la valeur actuelle des droits acquis vers un régime à contributions définies.

En ce qui concerne les promesses relatives aux exercices futurs, celles-ci ne peuvent être modifiées en défaveur de l'affilié que si l'une des conditions prévues est remplie, à savoir une situation financière difficile de l'entreprise ou encore une modification de la législation fiscale ou sociale, et tel que ce fut déjà prévu par la loi en vigueur.

En vue de préserver les droits pour la retraite et afin d'éviter que les régimes complémentaires de pension, tout en apportant des avantages fiscaux considérables aux entreprises ainsi qu'aux affiliés, puissent servir à l'acquisition de biens privés non destinés à générer des revenus pour la retraite, le projet de loi **abroge le rachat des droits acquis** en cas de changement d'employeur.

Le projet de loi introduit de nouvelles dispositions permettant d'adapter le **financement** des régimes suite à l'introduction de nouvelles bases techniques tenant compte de l'évolution de la longévité, telles que proposées par un groupe d'experts appelé en cette matière.

Le projet de loi précise encore que toute personne touchant une prestation de pension complémentaire et bénéficiant de la couverture par l'assurance dépendance au Luxembourg est assujettie à **contribution dépendance**.

Les missions de l'autorité compétente, l'IGSS, sont adaptées :

- l'agrément des régimes pour indépendants est ajouté,
- le contrôle quinquennal des régimes est remplacé par une surveillance actuarielle des régimes et une intervention de l'IGSS en cas de constat d'irrégularités.

Le projet de loi introduit un échange de données administratives entre l'Administration des contributions directes et l'Inspection générale de la sécurité sociale.

Des **adaptations ponctuelles**, comme la mise à jour des définitions, des ajouts de précisions et des redressements d'erreurs matérielles sont introduites par les articles 2, 3, 5, 7, 13, 14, 19, 23 à 25, 28 et 30.

Échange de vues

Plusieurs questions sont soulevées par les membres de la commission.

Un représentant du groupe politique CSV considère le projet de loi sur les

pensions complémentaires à la lumière d'un débat plus général sur l'assurance vieillesse. Il évoque la pondération à considérer entre les différents piliers et rappelle que notamment la Chambre des salariés plaide en l'occurrence pour un régime légal fort par rapport aux pensions complémentaires.

L'orateur du CSV demande ensuite des précisions, si possible chiffrées, sur l'importance du secteur. Il demande de savoir combien de personnes vont bénéficier des dispositions introduites par le présent projet de loi.

Le représentant du groupe politique CSV met encore en exergue le fait que, à l'endroit de son article 4, point 4°, le projet de loi supprime l'article 4, paragraphe 3 de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension, ce qui revient à abroger une disposition selon laquelle la fonction publique était expressément exclu du champ des bénéficiaires de régimes de pension complémentaire. L'orateur estime que cette disposition qui jouait au fil des dernières années, fut contraire au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi. Il signale encore que le projet de loi sous rubrique introduit des avantages fiscaux pour les ayants droits qui, si les fonctionnaires publics devaient rester exclus, leur auraient été refusés. L'orateur comprend que la discrimination qui existait est désormais supprimée. Néanmoins, l'orateur demande de recevoir des précisions à ce sujet et notamment en ce qui concerne les modalités sous lesquelles un régime de pension complémentaire pourrait s'appliquer également à la fonction publique.

Finalement, l'orateur du CSV demande encore à savoir si une société mutuelle pourrait offrir des pensions complémentaires, alors que dans le projet de loi 7058, les assurances sont expressément exclues. Auquel cas, il faudrait adapter le projet de loi 7058 sur ce point.

En ce qui concerne la pondération des piliers de l'assurance-vieillesse, évoquée par le représentant du groupe politique CSV, Monsieur le Ministre se dit ouvert à une discussion. Il rappelle les trois piliers généralement à considérer, à savoir, le piler du régime légal, le pilier des pensions complémentaires au niveau des entreprises et le pilier des assurances-vieillesse privées. L'orateur du groupe politique CSV fait remarquer qu'à son entendement, il existe au Luxembourg un quatrième pilier d'assurance-vieillesse, à savoir la grande part de gens qui sont propriétaires de leur logement.

Concernant les statistiques relatives aux bénéficiaires et aux volumes relatifs au présent projet de loi, Monsieur le Ministre signale qu'elles seront fournies lors d'une prochaine réunion.

Quant à la fonction publique qui pourrait bénéficier de pensions complémentaires, Monsieur le Ministre précise que tel n'est pas le cas et que les dispositions du projet de loi ne signifient pas un tel changement. Les dispositions visées par l'orateur du CSV ont, selon Monsieur le Ministre, trait à une suppression d'un plafond de cinq sixièmes, qui était encore contenu dans les textes. Monsieur le Ministre estime qu'il appartient au Ministre de la Fonction publique de mener des discussions à ce sujet avec les syndicats du secteur public.

En réponse à une question supplémentaire de l'orateur du CSV, Monsieur le

Ministre précise que s'il y a des établissements publics qui offrent à leurs collaborateurs des pensions complémentaires, ce sont des salariés et non pas des fonctionnaires qui en bénéficient.

En réponse à une question d'un membre du groupe politique DP, Monsieur le Ministre réaffirme que la deuxième limitation du seuil de déductibilité fiscale, tel qu'initialement prévue dans le projet de loi, a été abolie par la voie d'un amendement gouvernemental.

Suite à une question de Monsieur le Président de la commission, il est précisé que la période transitoire prévue par le projet de loi implique que dès l'année 2021, la période de stage de trois ans s'applique, ce qui signifie que dès cette date, les bénéficiaires disposent des droits qui leurs sont réservés par la loi en projet.

La commission désigne son Président, Monsieur Georges Engel, comme Rapporteur du projet de loi 7119.

3. 7058 Projet de loi concernant les mutuelles et modifiant la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises

Un membre du groupe politique CSV informe les membres de la commission qu'il est lui-même président d'une société mutuelle, qu'il n'y a pas d'intérêts personnels directs, et il demande de savoir s'il peut continuer à participer aux travaux concernant le projet de loi 7058. Lui-même pense ne pas contrevenir aux règles de déontologie s'il continue à participer aux discussions relatives au présent projet de loi, mais il tient à poser d'emblée la question. Monsieur le Président de la commission estime que cela ne devrait pas poser un problème mais propose de continuer la question au Bureau de la Chambre des Députés.

La commission examine l'avis du Conseil d'État du 16 janvier 2018.

En ce qui concerne les **considérations générales** émises par la Haute Corporation, il convient de déterminer si la directive dite « Solvabilité II »¹ s'applique au secteur de la mutualité. Monsieur le Ministre informe les membres de la commission qu'une entrevue de ses services avec le Commissariat aux Assurances a permis de conclure qu'aucune des 49 sociétés mutuelles au Luxembourg, et donc pas non plus la Caisse médico-complémentaire mutualiste (CMCM), qui est de loin la plus importante au Luxembourg, ne tombent, de par leur envergure, dans le champ d'application de ladite directive.

Monsieur le Ministre relève également que l'approche du Conseil d'État étaye la conclusion citée ci-avant, notamment lorsque la Haute Corporation met en exergue l'importance du principe de solidarité qui est propre aux sociétés

¹ Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et de leur exercice, transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances

mutuelles et qui prime sur l'esprit commercial.

Monsieur le Ministre signale encore que le Conseil d'État note qu'« il appartiendra au ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions, de procéder aux vérifications nécessaires afin de déterminer au cas par cas si, selon ses statuts ou ses activités, une mutuelle visée par le projet de loi sous avis respecte les conditions d'exclusion par rapport aux dispositions de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances », qui reprend les critères d'exclusion du champ d'application de la directive « Solvabilité II »

D'après un membre du groupe politique DP, la Fédération nationale de la mutualité luxembourgeoise, qui a déjà eu une série d'entrevues avec les groupes politiques représentés à la Chambre des Députés, est préoccupée par le coût que risque d'engendrer surtout pour les petites mutuelles le mécanisme de contrôle prévu par le projet de loi. De plus, il est posé la question de savoir pour quelles raisons ce ne serait pas l'IGSS qui pourrait gérer le contrôle.

Un membre du groupe politique CSV donne à considérer que la CMCM n'est pas constituée de membres individuels mais est une mutuelle constituée par d'autres mutuelles. En cela, elle constitue un cas à part qu'il convient de considérer de manière particulière.

Monsieur le Ministre confirme qu'il y a des différences entre les sociétés mutuelles en ce qui concerne leur taille, notamment entre les 48 sociétés mutuelles qui sont considérées de façon à part de la CMCM. Il constate qu'une différenciation est faite dans le cadre du projet de loi au niveau du mécanisme de contrôle qui subdivise les mutuelles selon leur taille et prescrit des obligations distinctes en ce qui concerne les modalités de contrôles à observer.

Monsieur le Ministre propose de soumettre lors d'une prochaine réunion des informations chiffrées à la commission qui renseignent sur la taille, les membres et le patrimoine des mutuelles.

Quant à l'observation faite au sujet du rôle de gestion de l'IGSS, Monsieur le Ministre précise qu'une séparation entre l'agrément et la gestion des contrôles est visée, ce qui implique que l'IGSS ne sera pas appelée à effectuer une telle mission.

Ad Article 1^{er}

L'article 1^{er}, relatif au champ d'application, appelle de la part du Conseil d'État l'observation que le premier alinéa est à supprimer pour des raisons d'ordre légistique. Monsieur le Ministre est d'avis qu'il faudrait suivre le Conseil d'État sur ce point.

Le Conseil d'État propose encore de se référer dans le libellé du projet de loi aux grands principes qui sont à la base du mouvement de la mutualité. Monsieur le Ministre suggère à cet égard de soumettre à la commission une proposition de texte qui en tiendra compte.

Un membre du groupe politique CSV propose de retenir au départ une définition large pour les sociétés mutuelles ce qui permettrait de disposer à

l'avenir de la base légale nécessaire pour étendre, le cas échéant, les mutuelles sur d'autres secteurs. Il relève que la procédure d'agrément constituerait alors un garde-fou.

L'orateur du CSV soulève ensuite la question de la forme juridique que doivent prendre les sociétés mutuelles. Le projet de loi limite la forme juridique des mutuelles à un groupement de personnes physiques. L'orateur rappelle l'état actuel des choses, notamment le fait que la CMCM n'est pas constituée de personnes physiques individuelles, mais par d'autres mutuelles. Le projet de loi prévoit qu'une telle fédération, réunissant d'autres mutuelles, est à constituer sous la forme d'une Association sans but lucratif (ASBL).

L'orateur du CSV estime qu'une telle approche n'est pas souhaitable. Il souhaite que, lorsque plusieurs mutuelles s'associent, la même forme juridique soit prévue que pour les mutuelles elles-mêmes. L'orateur propose de modifier à cette fin la définition d'une mutuelle et de considérer la formulation « ...de personnes physiques ou morales ».

Un expert du ministère de la Sécurité sociale informe que la CMCM était, jusqu'il y a peu, exclusivement constituée de personnes morales. Depuis une modification des statuts, il est possible de devenir membre de la CMCM à titre individuel, sans faire partie d'une autre mutuelle. Partant, les auteurs du projet de loi ont fait le choix de faire abstraction de la « personne morale » et de ne retenir que les « personnes physiques » pour former une mutuelle. L'exemple de la CMCM démontre encore que des paiements effectués par la CMCM sont faits aux personnes individuelles et non pas aux mutuelles que les individus représentent. Le bénéficiaire est donc toujours une personne physique.

Un autre objectif à la base du choix opéré par les auteurs du texte fut celui d'éviter des recoupements, notamment avec la loi sur les pensions complémentaires. Afin d'éviter un tel risque, seulement les personnes physiques ont été retenues, quitte à ce qu'il est possible de maintenir l'actuel système de la CMCM.

Quant à la fédération, tel que prévue par le projet de loi, elle devra revêtir la forme d'une ASBL car elle ne remplit pas les conditions pour se constituer en société mutuelle.

Le Conseil d'État soulève dans son avis la question de savoir si une mutuelle ne devrait pas automatiquement être constituée sous la forme juridique d'une ASBL. L'expert du ministère de la Sécurité sociale estime que l'on peut lire entre les lignes dudit avis que le Conseil d'État y exprime sa préférence pour que les mutuelles deviennent automatiquement des ASBL. Une telle situation présenterait l'avantage qu'en cas de retrait de l'agrément de la mutuelle par le ministre de la Sécurité sociale, il subsisterait alors une ASBL au lieu d'une association de fait.

L'orateur du CSV n'est pas d'accord avec la réflexion exposée. Il demande de savoir qui contrôlera la suite des affaires lorsqu'une mutuelle se voit retirer son agrément. Il s'agira d'une association de fait qui n'est plus contrôlée mais qui continue à exister. Serait-elle autorisée à continuer ses activités ? Selon l'entendement de l'orateur, la réponse en est clairement négative.

L'orateur du CSV donne à considérer qu'une mutuelle aura été constituée

dans un certain but et sur base de la loi issue du projet de loi sous rubrique. Après le retrait de l'agrément, ces conditions ne seraient plus remplies. La question d'éventuelles fusions dans un cas pareil, comme d'une manière plus générale, lors de la mise en vigueur du présent projet de loi, est soulevée.

L'orateur du CSV est dubitatif en ce qui concerne la « survie » d'une mutuelle sous forme d'ASBL en cas de retrait d'un agrément. Se poserait encore une question de transparence. Est-ce que le membre individuel d'une telle mutuelle serait au courant du retrait de l'agrément et de la situation ainsi modifiée de la mutuelle ? Une telle situation ne serait pas sans affecter ses expectatives en matière de prestations.

L'expert du ministère relève ce qui constitue à ses yeux un avantage : la loi sur les ASBL prévoit la possibilité d'une liquidation avec une intervention du parquet menant à la dissolution de l'association concernée – un avantage entre autres s'il subsiste un patrimoine après le retrait d'un agrément à une mutuelle. Par contre, le projet de loi ne prévoit rien en la matière.

L'expert estime qu'il appartient aux membres de la commission de mener une discussion sur la question de savoir si la forme juridique d'une ASBL est à prévoir ou non. C'est, d'après l'expert, une question qui est soulevée par le Conseil d'État et non pas par le projet de loi.

Un membre du groupe politique DP constate que le Conseil d'État relève qu'une mutuelle est sans but lucratif, ce qui, selon Monsieur le Député, induit qu'il s'agit d'une ASBL.

L'expert du ministère de la Sécurité sociale entend bien que les sociétés de secours mutuel soient sans but lucratif, ce qui ne signifie pas que l'on soit automatiquement en présence d'une ASBL. Encore faudrait-il pour cela que les conditions prévues dans loi de 1928 sur les ASBL² soient respectées. De même, lorsqu'on en viendrait à donner d'office aux mutuelles la forme juridique d'une ASBL, cela signifierait également que les sociétés mutuelles ainsi visées devraient dès le départ remplir les conditions à la base d'une ASBL. Ce ne serait qu'ensuite, que l'agrément du ministre de la Sécurité sociale pourrait s'y greffer.

L'orateur du CSV relève un aspect évoqué dans l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics du 16 décembre 2016 suivant lequel il faudrait nommer un curateur dans le cas de retrait d'un agrément afin de régler la liquidation de la mutuelle et afin de sauvegarder les droits des membres. Lors de cas précédents, les intérêts et activités de mutuelles dissoutes ont été reprises par d'autres mutuelles. Une association de fait ne saura y répondre.

L'expert rappelle que le projet de loi contient des dispositions relatives aux fusions et absorptions.

L'orateur du CSV est à se demander si en cas de retrait de l'agrément, le Ministre de la Sécurité sociale ne devrait, en plus, pas jouer un rôle plus actif par rapport à l'entité subsistante.

L'expert du ministère de la Sécurité sociale conclut pour sa part que si l'on ne

² Loi du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

veut pas recourir à la forme d'une ASBL, il faudra que le projet de loi définisse un système de liquidation, quitte à recopier les dispositions qui sont contenues à ce sujet dans la loi de 1928 sur les ASBL.

En réponse à une question d'un membre du groupe politique DP, il est mis en avant qu'une mutuelle ne devrait pas accumuler de dettes. Monsieur le Ministre rappelle le dispositif de contrôle dont la raison d'être est d'éviter ce genre de situations. Il rappelle qu'il convient dans un pareil cas de procéder en deux étapes : d'abord la suspension, et ensuite, le cas échéant, le retrait de l'agrément.

En réponse à une question de la part d'un membre du groupe politique CSV, Monsieur le Ministre informe qu'une phase de transition est prévue afin de permettre aux sociétés mutuelles existantes de se conformer aux dispositions de la loi en projet en vue d'obtenir l'agrément y visé. Cette phase de transition devra débuter le 1^{er} janvier 2019 et devrait être de deux années.

Monsieur le Ministre rappelle que le contrôle financier est un élément important du projet de loi et un majeur souci des mutuelles concernées, notamment en ce qui concerne le coût qu'un tel contrôle peut engendrer. Selon Monsieur le Ministre, les mutuelles devraient être à même d'intégrer dans leurs comptes de recettes et dépenses lesdits frais.

En ce qui concerne le contrôle, l'orateur du CSV estime qu'il est important de contrôler chaque société mutuelle de la même façon. Il estime également que le contrôle doit s'effectuer par les soins de la même instance de contrôle, notamment pour en assurer une comparabilité. L'orateur estime que l'IGSS pourrait se charger de ce rôle à moins que le gouvernement ne désigne une fiduciaire pour une certaine période.

Monsieur le Ministre souligne que l'IGSS est de toute façon l'ultime instance de contrôle. Or, ici est visé le travail de contrôle en amont. Monsieur le Ministre estime qu'il est hors de question que l'IGSS effectue le contrôle en amont pour les 49 sociétés mutuelles. Elle ne dispose pas des ressources nécessaires à cet effet.

En guise de conclusion du débat qui précède, Monsieur le Ministre prie les membres de la commission de demander à leurs groupes et sensibilités politiques des clarifications au sujet des éléments suivants :

- Est-ce qu'on est d'avis que, en ce qui concerne les mutuelles, l'on se situe en dehors du champ d'application de la directive Solvabilité II ?
- Quel est la forme juridique que l'on voudrait apporter aux mutuelles ? (ASBL...)
- Concernant le contrôle du patrimoine, faut-il envisager qu'il soit exécuté par une seule instance ou faut-il maintenir la gradation qui est prévue par le projet de loi ?
- Comment faut-il convoquer une assemblée générale, comment prévoir les questions procédurales ?

4. Divers

Un membre de la sensibilité politique « déi Lénk » rappelle la demande de son

parti de procéder à une analyse de la politique d'investissement du Fonds de Compensation. Il suggère de prévoir lors d'une prochaine réunion de la commission de dégager une approche et de déterminer les questions qu'il conviendra d'aborder dans un tel débat.

Monsieur le Président répond qu'il en sera tenu compte.

Luxembourg, le 15 mars 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Joé Spier

Le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi
et de la Sécurité sociale,
Georges Engel