

N° 7470¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi du 2 septembre 2011
portant réorganisation de la Chambre des Métiers
et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant
réorganisation de la Chambre de Commerce**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

**sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal
établissant les modalités de calcul et le taux des cotisations
tels que prévus dans la loi du 2 septembre 2011 portant réor-
ganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du
26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Com-
merce et modifiant le règlement grand-ducal du 25 novembre
2011 relatif aux modalités d'affiliation à la Chambre des Métiers,
à la carte d'affiliation, à l'établissement du rôle des cotisations
et à leur perception**

(25.10.2019)

Le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis visent principalement l'adaptation de la méthodologie de calcul de la cotisation annuelle due à la Chambre des Métiers par ses ressortissants. Il est ainsi prévu de réviser, d'une part, l'actuel critère du bénéfice – qui sert aujourd'hui d'assiette unique à la détermination de la cotisation due – et de le compléter, d'autre part, par un nouveau critère basé sur les effectifs dans les entreprises affiliées à cette chambre professionnelle. Si le projet de loi sous avis propose d'introduire un principe selon lequel la cotisation due à la Chambre des Métiers serait basée sur deux quoteparts, à savoir une quotepart déterminée en fonction du bénéfice (dite « quotepart A ») et une autre déterminée en fonction des effectifs de l'entreprise (« quotepart B »), le projet de règlement grand-ducal sous avis entend « *précise[r] essentiellement l'assiette, le mode de calcul et les montants des cotisations annuelles (...)* » proposés par le projet de loi sous avis¹.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, le nouveau système de cotisation poursuivrait trois objectifs, à savoir :

- « *de manifester le soutien de la Chambre des Métiers à l'entrepreneuriat en général et aux entreprises de l'artisanat en particulier, en allégeant la charge des entreprises en début de parcours et celle des petites et moyennes structures ;*
- *d'attester de la volonté du secteur de vouloir contribuer à une Chambre des Métiers performante et efficace, qui non seulement est force de propositions dans les thématiques politiques intéressant l'artisanat et la société, mais en outre rend des services, conseille, accompagne, forme et aide ses ressortissants ;*
- *de limiter les possibilités d'échapper au paiement de cotisations par des structurations financières ».*

*

¹ Source : Exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal sous avis

REMARQUE PRELIMINAIRE

Dans le système institutionnel et dans la vie des entreprises au Luxembourg, les chambres professionnelles jouent un rôle important. Chacune des chambres a un rôle particulier et des statuts juridiques différents. La Chambre de Commerce coopère étroitement avec les autres chambres professionnelles, et notamment la Chambre des Métiers, dans l'intérêt de l'économie luxembourgeoise. A ce titre, elle estime que la fixation des cotisations relève de l'autonomie de chacune des chambres et la Chambre de Commerce n'entend pas s'y immiscer. Les observations qui suivent ont simplement pour objet de relever certaines différences entre les deux systèmes de cotisations, différences qui risquent de rendre plus difficile un éventuel rapprochement structurel futur entre les deux chambres.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Concernant l'assiette de la cotisation annuelle

La Chambre de Commerce remarque qu'à l'heure actuelle, et donc avant l'introduction éventuelle de la refonte proposée du mode de calcul de la cotisation annuelle à la Chambre des Métiers, les systèmes applicables à ces deux chambres professionnelles patronales font apparaître de nombreuses caractéristiques communes ou tout au moins similaires, notamment le principe de l'assiette unique des cotisations (critère du bénéfice commercial (Chambre de Commerce), respectivement du bénéfice commercial imposable pour les ressortissants établis sous forme d'une entreprise individuelle ou de société de personnes, voire du revenu imposable pour les sociétés de capitaux (augmenté du salaire brut de la personne responsable de la gestion journalière de la société² (Chambre des Métiers)), cette assiette étant, d'une part, liée aux résultats économiques réalisés par les entreprises et donc à la capacité contributive des ressortissants et faisant apparaître, d'autre part, une certaine dégressivité au niveau du taux³ en fonction desdits résultats économiques.

En proposant l'introduction d'un deuxième critère de détermination des cotisations à la Chambre des Métiers et en abolissant la dégressivité au niveau du critère du bénéfice, le projet de loi sous avis aurait pour conséquence d'éloigner les deux systèmes dans leurs principes fondamentaux. Ces modifications auraient également, si elles sont adoptées en l'état, pour conséquence de réduire la comparabilité des différents systèmes de cotisation applicables aux chambres professionnelles patronales.

Concernant les aspects de différence de traitement entre les chambres professionnelles et entre les ressortissants au sein même de la Chambre des Métiers

La Chambre de Commerce constate que le projet de loi sous avis propose de fixer la « quote part A » de la cotisation à la Chambre des Métiers linéairement à 3 pour mille du bénéfice imposable réalisé pendant l'avant-dernier exercice précédent celui pour lequel la cotisation est due (augmenté pour les collectivités « *du salaire brut du dirigeant (...) en charge de la gestion de l'entreprise* »⁴). La cotisation annuelle à percevoir par la Chambre de Commerce est quant à elle, pour rappel, fixée au taux de deux

2 Article 1 du règlement grand-ducal du 25 novembre 2011 établissant les modalités de calcul et le taux des cotisations tels que prévus dans la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce, règlement grand-ducal que le projet de règlement grand-ducal sous avis se propose d'abroger

3 Une dégressivité existe actuellement pour les ressortissants de la Chambre des Métiers en vertu de l'article 3 du règlement grand-ducal du 25 novembre 2011 précité. Il existe également une dégressivité pour les cotisations dues à la Chambre de Commerce par ses ressortissants.

4 Article 21 (3) projeté de la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce

pour mille du bénéfice commercial réalisé par les ressortissants en cause pendant l'avant-dernier exercice⁵ (abstraction faite d'une dégressivité prévue pour les cotisations dues à la Chambre de Commerce).

La Chambre de Commerce s'interroge dès lors quant à la différence de traitement en termes de critères de fixation des cotisations dues par les ressortissants aux deux chambres professionnelles.

Concernant l'indexation de la quotepart B

La Chambre de Commerce se doit, sans préjudice des réflexions qui précèdent, de s'opposer à la proposition des auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis de prévoir une indexation du montant de la quotepart B à l'évolution de l'échelle mobile de salaires.

Il n'est en effet aux yeux de la Chambre de Commerce aucunement opportun de prévoir des automatismes concernant les cotisations dues aux chambres professionnelles. Ce principe d'indexation est particulièrement absent des dispositifs applicables notamment à la Chambre de Commerce ou encore à la Chambre des Salariés.

La Chambre de Commerce s'interroge finalement à titre subsidiaire si une indexation peut en l'espèce être déterminée par un règlement grand-ducal.

Concernant les exercices comptables de référence applicables aux quoteparts A et B

La Chambre de Commerce constate que l'assiette de la quotepart A de la cotisation due à la Chambre des Métiers, qui est basée en l'état des projets de loi et de règlement grand-ducal sous avis sur le bénéfice imposable du ressortissant réalisé pendant l'avant-dernier exercice précédent celui pour lequel la cotisation est due (« exercice N-2 »). Or, pour ce qui est de la quotepart B (basée sur le nombre de salariés), l'exercice de référence est l'année précédant celle pour laquelle la cotisation est due (« exercice N-1 »).

La Chambre de Commerce met en garde contre une « complexification administrative » non négligeable en procédant de la sorte et en considérant donc, pour une même « année cotisable » deux exercices révolus différents pour chacune des deux quoteparts. Dans un souci de simplification administrative dans le chef des entreprises ressortissantes de la Chambre des Métiers, la Chambre de Commerce proposerait aux auteurs d'aligner l'exercice de référence pour la quotepart B, si celle-ci devait être maintenue, sur celle de la quotepart A.

Dans le même ordre d'idées, la Chambre de Commerce s'interroge à titre subsidiaire quant à la pertinence de prévoir une cotisation minimale pour chacune des deux quoteparts dues, à rebours de l'introduction d'une cotisation minimale unique dans un souci de transparence et de simplification administrative.

*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE DU PROJET DE LOI

– *Remarque préalable :*

Le projet de loi sous avis ne comportant qu'un article unique, les commentaires formulés ci-après se référeront à l'article 21 de la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers tel que le projet sous avis se propose de modifier.

⁵ Il est à noter que l'article 16 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce dispose que la « cotisation annuelle par ressortissant [à la Chambre de Commerce] ne peut dépasser quatre pour mille de son bénéfice réalisé pendant l'avant-dernier exercice ». L'article 2 du règlement de cotisation de la Chambre de Commerce du 12 novembre 2010, pris en exécution de la loi précitée, fixant les modalités de calcul des cotisations annuelles à percevoir qui fixe quant à lui la « cotisation annuelle à percevoir par la Chambre de Commerce [...] au taux de 2‰ (deux pour mille) du bénéfice réalisé par les ressortissants en cause pendant l'avant-dernier exercice », donc bien en-deçà du plafond fixé par la loi.

Concernant le projet d'article 21 (2) et (3)

La Chambre de Commerce observe que cette disposition se propose d'utiliser désormais les termes de « bénéfice imposable » au lieu des termes « bénéfice commercial imposable » ou « revenu imposable » tels que prévus actuellement à l'article 21 alinéa 3 de la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce (ci-après, la « Loi régissant la Chambre des Métiers »), respectivement à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 25 novembre 2011 précité.

Le projet de règlement grand-ducal pris en exécution du présent article, dispose cependant quant à lui dans son article 4 que l'Administration des contributions directes communique, sur demande de la Chambre des Métiers, « *les montants déclarés ou arrêtés au titre de bénéfice commercial au sens de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, abstraction faite des pertes reportées selon les articles 109, alinéa 1, n°4 et 114 de cette même loi* ». Ceci sont également les termes de l'article 16 de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce selon lequel :

- « *Pour faire face à ses dépenses, la Chambre de Commerce est autorisée à percevoir:*
- 1° de ses ressortissants une cotisation annuelle;*
 - 2° des droits ou rétributions en rémunération des services qu'elle rend.*

Les modalités de calcul des cotisations annuelles à percevoir par la Chambre de Commerce sont fixées par celle-ci dans son règlement de cotisation soumis à l'approbation du Gouvernement. La cotisation annuelle par ressortissant ne peut dépasser quatre pour mille de son bénéfice réalisé pendant l'avant-dernier exercice. Ce bénéfice s'entend du bénéfice commercial au sens de la loi concernant l'impôt sur le revenu, abstraction faite des pertes reportées selon les articles 109, alinéa 1er, No 4 et 114 de cette même loi.

Il lui est loisible de fixer des cotisations dégressives. (...) »

Afin d'éviter toute insécurité juridique quant à l'assiette servant de base de la cotisation annuelle, la Chambre de Commerce estime qu'il y a ainsi lieu de retenir de manière uniforme les termes de « bénéfice commercial » tel que précisé ci-avant, tant dans le projet de loi, que dans le projet de règlement grand-ducal, et d'éviter l'utilisation termes divergents tels que « bénéfice imposable », « revenu imposable » ou encore « bénéfice commercial imposable ».

Concernant le projet d'article 21 (4)

Compte tenu des observations qui précèdent, la Chambre de Commerce ne peut marquer son accord à une indexation d'une cotisation et propose de supprimer la seconde phrase du paragraphe (4).

Concernant le projet d'article 21 (6)

Il est renvoyé pour autant que de besoin aux remarques qui suivent concernant l'intitulé du projet de règlement grand-ducal.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES RELATIFS AU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

– Remarques préalables :

L'intitulé projeté du projet de règlement grand-ducal est le suivant : « *Projet de règlement grand-ducal établissant les modalités de calcul et le taux des cotisations tels que prévus dans la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce et modifiant le règlement grand-ducal du 25 novembre 2011 relatif aux modalités d'affiliation à la Chambre des Métiers, à la carte d'affiliation, à l'établissement du rôle des cotisations et à leur perception* ».

La Chambre de Commerce suggère compte tenu de son objet, et sous réserve des observations qui seront encore exposées-ci-après, de le modifier et de le compléter comme suit : « *Projet de règlement grand-ducal établissant les modalités de calcul et le taux des cotisations tels que prévus dans la loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi*

du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce, et modifiant le règlement grand-ducal du 25 novembre 2011 relatif aux modalités d'affiliation à la Chambre des Métiers, à la carte d'affiliation, à l'établissement du rôle des cotisations et à leur perception et abrogeant le règlement grand-ducal du 25 novembre 2011 établissant les modalités de calcul et le taux des cotisations tels que prévus dans la loi du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce. »

La Chambre de Commerce se demande par ailleurs si certaines dispositions qui figurent actuellement dans le projet de règlement grand-ducal ne devraient pas, pour plus de lisibilité et afin d'éviter des redites, être intégrées dans le projet de loi. Il en va ainsi plus spécialement de l'article 1^{er}, des paragraphes (1) et (2) de l'article 2 et du paragraphe (1) de l'article 3.

Elle s'interroge finalement quant au libellé projeté de l'article 22 nouvel alinéa 1^{er} du projet de loi qui dispose : « *Un règlement grand-ducal pris sur proposition de la Chambre des Métiers **précise l'assiette**, les modalités de calcul et les montants des cotisations visées au présent article.* », termes qui ne sont pas repris dans l'intitulé actuel du projet de règlement grand-ducal. L'assiette n'est en effet à l'heure actuelle pas indiquée dans l'intitulé. Si elle devait l'être, elle ne ferait qu'y être précisée en l'état des dispositions projetées, alors que les modalités de calcul et les montants visés sont quant à eux précisés.

Concernant l'article 3

Sans préjudice de ce qui précède et complémentairement aux observations formulées dans les considérations générales, l'alinéa 2 devrait être supprimé.

*

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

