



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2021-2022

PN/PR

P.V. AIEFH 17  
P.V. FI 43  
P.V. TESS 20

**Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les  
femmes et les hommes**

**Commission des Finances et du Budget**

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

**Procès-verbal de la réunion du 16 juin 2022**

(La réunion a eu lieu par visioconférence.)

Ordre du jour :

1. Concerne uniquement les membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes (volet « Affaires intérieures »)
  - 7952 Projet de loi portant changement de limites entre la Commune de Berdorf et la Commune de Consdorf  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Weber  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. Concerne uniquement le volet « Affaires intérieures »

Cotisations sociales à payer par les élus locaux pour leurs mandats au sein de syndicats intercommunaux (demande CSV du 31 mai 2022)

\*

Présents : Mme Simone Asselborn-Bintz, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, M. Jeff Engelen, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, M. Gilles Roth, M. Carlo Weber, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Myriam Cecchetti, M. Mars Di Bartolomeo, M. Jeff Engelen, M. Paul Galles, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, M. Dan Kersch, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. Carlo Weber, membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Mme Francine Closener, observateur

Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur  
M. Alain Becker, M. Laurent Knauf, Mme Patricia Vilar, Cabinet ministériel;  
du Ministère de l'Intérieur

M. Carlo Fassbinder, Direction « Fiscalité »; du Ministère des Finances

M. Abilio Fernandes, Cabinet ministériel; du Ministère de la Sécurité sociale

M. Alain Jungen, Mme Valy Schmartz; du Centre commun de la sécurité sociale (CCSS)

Mme Brigitte Chillon, M. Nicolas Anen; du groupe parlementaire LSAP

Mme Cristel Sousa, M. Joé Spier, M. Philippe Neven, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Lydie Polfer, membre de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

M. André Bauler, M. Sven Clement, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Frank Colabianchi, membres de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

M. Sven Clement, observateur délégué

Mme Yuriko Backes, Ministre des Finances  
M. Claude Haagen, Ministre de la Sécurité sociale

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Dan Biancalana, Président de la Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

\*

**1. 7952 - Projet de loi portant changement de limites entre la Commune de Berdorf et la Commune de Consdorf**

***Présentation d'un projet de rapport***

Le projet de rapport est présenté aux députés. Ledit projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la commission parlementaire.

***Vote***

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des voix exprimées.

**2. Cotisations sociales à payer par les élus locaux pour leurs mandats au sein de syndicats intercommunaux (demande CSV du 31 mai 2022)**

Monsieur le Président accorde d'emblée la parole à Monsieur Gilles Roth pour motiver la demande sous rubrique du groupe politique CSV.

Monsieur Gilles Roth (CSV) rend attentif au fait que plusieurs élus locaux ont récemment reçu un courrier de la part du Centre commun de la sécurité sociale (ci-après « CCSS ») dans lequel celui-ci demande aux destinataires de prouver, à l'aide de leur déclaration d'impôts 2020, à quelle catégorie de revenu de profession libérale ils appartiennent. Ledit courrier comporte également l'information que, le cas échéant, des cotisations sociales seraient à payer par les destinataires, en fonction des types de revenus renseignés.

Étant donné que les élus locaux n'auraient jamais payé des cotisations sociales pour les indemnités qu'ils ont touchées dans le cadre de l'exercice de leurs mandats dans le passé, le groupe politique CSV s'étonne que ceci soit désormais demandé par le CCSS. Renvoyant à la réponse<sup>1</sup> des trois ministres concernés à la question parlementaire n° 6087 de Monsieur Gusty Graas (DP) à ce sujet, l'orateur s'interroge sur les raisons de ce changement. Y a-t-il eu une modification législative?

Se référant au principe d'estoppel<sup>2</sup>, un principe juridique selon lequel une administration ne peut se prévaloir d'une position contraire en matière d'application des lois à celle qu'elle a prise antérieurement lorsque ce changement se produit au détriment d'un tiers, l'orateur est d'avis que le CCSS ne peut pas soumettre, soudainement, les indemnités précitées des élus locaux à cotisation.

À cela s'ajouterait que les élus locaux ne pourraient pas s'attendre à des prestations sociales en contrepartie des cotisations prélevées.

Au sujet des échanges de renseignements entre les administrations fiscales et le CCSS, l'orateur s'interroge quant à la base légale qui autorise l'échange électronique de données fiscales.

---

<sup>1</sup> <https://www.chd.lu/fr/question/23486>

<sup>2</sup> L'estoppel est un principe juridique d'origine anglaise (de « common law ») qui peut revêtir deux sens. Dans un premier sens, c'est une objection qui s'oppose, en droit international public, à ce qu'un État, partie à un procès, puisse contredire une position qu'il avait prise antérieurement et dans laquelle les autres États ou des organisations internationales avaient placé leur légitime confiance.

Dans un second sens, c'est une notion qui sanctionne, en droit civil de « common law », les contradictions de comportement d'un plaideur au cours des phases successives du procès. Il s'agit d'une sanction de la bonne foi ou de la loyauté processuelle.

Madame la Ministre de l'Intérieur informe que son ministère a pris connaissance dudit courrier du CCSS et des changements afférents pour les élus locaux en termes de cotisations sociales à payer par le biais d'une lettre du SYVICOL<sup>3</sup>.

En soulignant que le ministère de l'Intérieur n'a pas procédé à une modification législative qui aurait pu amener à cette situation, l'oratrice fait remarquer que celui-ci a demandé au ministère des Finances et au ministère de la Sécurité sociale des renseignements supplémentaires afin de comprendre les raisons de la démarche entreprise par le CCSS à l'égard des élus locaux. Elle donne à considérer qu'il convient de différencier, parmi ces derniers, entre membres de conseils communaux, membres de collèges échevinaux et encore membres de syndicats intercommunaux.

Monsieur le Président donne ensuite la parole aux représentants du ministère des Finances, du ministère de la Sécurité sociale et du CCSS.

Au sujet des échanges d'informations entre l'Administration des contributions directes (ci-après « ACD ») et le CCSS, un représentant du ministère des Finances explique que ces communications se font, depuis 2019/2020, de manière automatique.

Les informations échangées portent sur le revenu professionnel des contribuables et permettent au CCSS d'accéder aux données nécessaires pour le calcul des cotisations sociales. À travers le courrier précité, envoyé aux élus locaux, le CCSS cherche à obtenir l'information, selon quelle catégorie de revenus, les revenus perçus par le contribuable, et communiqués par l'ACD au CCSS, ont été imposés. Selon l'article 91<sup>4</sup> de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.), les revenus touchés par les élus locaux sont en principe soumis à l'impôt dans la catégorie des revenus de professions libérales.

Un représentant du ministère de la Sécurité sociale précise que l'article 427<sup>5</sup> du Code de la sécurité sociale constitue la base légale des échanges d'informations précités entre l'ACD et le CCSS, qui se font déjà depuis plusieurs années.

---

<sup>3</sup> Syndicat des villes et communes luxembourgeoises.

<sup>4</sup> **Art. 91.**

(1) Est considéré comme bénéfice provenant de l'exercice d'une profession libérale le revenu net provenant des activités ci-après désignées, lorsque ces activités sont exercées d'une façon indépendante :

1. l'activité scientifique, artistique, littéraire, enseignante ou éducative, l'activité professionnelle des médecins, médecins-dentistes, vétérinaires, sages-femmes, kinésithérapeutes, masseurs, avocats, notaires, huissiers, exécuteurs testamentaires, administrateurs de biens, experts comptables et fiscaux, ingénieurs, architectes, chimistes, inventeurs, experts-conseils, journalistes, reporters photographiques, interprètes et traducteurs ainsi que les activités professionnelles semblables;

2. l'activité des administrateurs, des commissaires et des personnes exerçant des fonctions analogues auprès des sociétés par actions, des sociétés à responsabilité limitée, des sociétés coopératives ou d'autres collectivités au sens des dispositions régissant l'impôt sur le revenu des collectivités. La rémunération des administrateurs entre en ligne de compte dans la mesure seulement où elle n'est pas accordée en raison de la gestion journalière de la société ou collectivité.

(2) Le revenu net défini à l'alinéa précédent est réputé bénéfice provenant de l'exercice d'une profession libérale même lorsqu'il provient d'une activité passagère.

<sup>5</sup> **Art. 427.**

Les données de base, servant au calcul des cotisations, sont à communiquer au Centre [commun de la sécurité sociale] dans les formes et délais fixés par règlement grand-ducal. Les indications nécessaires pour la constatation et la fixation des activités non salariées, même exercées à titre accessoire, sont fournies par l'Administration des contributions directes, sans préjudice des dispositions de l'article 241, alinéas 11 et 12 relatives à la détermination du revenu de l'exploitation agricole. À défaut de ces données le Centre [commun de la sécurité sociale] procède d'office aux estimations nécessaires à l'établissement de la cotisation. Il en est de même en cas de contestation relative à l'assiette cotisable, sous réserve de redressement éventuel.

Les données à caractère personnel, nécessaires à la constatation des revenus professionnels agricoles, servant d'assiette à la fixation des cotisations, sont recueillies, en tout ou en partie, au moyen d'un recensement annuel par le ministre de l'Agriculture et de la viticulture ou les services placés sous son autorité. Elles sont transmises,

De même que le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Sécurité sociale n'a pas non plus apporté de modification aux lois actuellement en vigueur et relatives à la sécurité sociale. Selon l'orateur, l'envoi dudit courrier à certains élus locaux s'inscrit dans la procédure habituelle selon laquelle le CCSS demande des informations à toutes les personnes exerçant une activité accessoire, telle que définie par le Code de la sécurité sociale.

Un représentant du CCSS se rallie aux remarques du représentant ministériel relatives aux échanges d'informations entre l'ACD et le CCSS en ajoutant qu'il s'agit de la seule source de données à laquelle le CCSS peut recourir afin de pouvoir calculer les cotisations sociales des indépendants.

Étant donné que cet échange d'informations avait déjà été instauré il y a plusieurs années, il a, entretemps, dû être modernisé afin que le CCSS puisse bénéficier d'un inventaire complet des données relatives aux revenus générés par les indépendants.

En ce qui concerne le cas des élus locaux, l'orateur juge que ceux-ci ne devraient pas considérer le fait que leurs indemnités soient soumises à cotisation comme une pénalisation, mais plutôt comme une valorisation de leur carrière. À part cela, les cotisations sociales sont fiscalement déductibles.

### **Discussion**

- Monsieur Marc Spautz (CSV) fait remarquer que lors d'une autre réunion de commission parlementaire, les députés avaient discuté du cas de figure d'un membre d'un syndicat intercommunal qui s'est vu réduire sa pension de vieillesse anticipée en raison du fait que ses revenus, générés dans le cadre de l'exercice de son mandat, ont dépassé un certain seuil. Vu que le CCSS avait également notifié ladite personne à ce sujet par courrier, l'orateur demande s'il s'agissait de la même procédure que celle évoquée précédemment par le représentant du ministère de la Sécurité sociale.

Un représentant du ministère de la Sécurité sociale informe que, dans le cas particulier décrit par Monsieur Marc Spautz, d'autres dispositions s'appliquent, à savoir les règles anti-cumul de la pension vieillesse anticipée, figurant au livre III du Code de la sécurité sociale. Celles-ci prévoient que, lorsqu'une personne perçoit une pension de vieillesse anticipée et qu'elle exerce simultanément une activité en tant qu'indépendant qui lui rapporte un revenu, alors ceci entraîne le refus ou le retrait successif de sa pension de vieillesse anticipée.

L'orateur fait savoir que cette disposition fait actuellement l'objet de discussions au sein du ministère de la Sécurité sociale, en ajoutant qu'en principe, Monsieur le Ministre ne s'opposerait pas à légiférer à cet égard.

Dans ce contexte, Monsieur Marc Spautz juge nécessaire de préciser qu'une proposition<sup>6</sup> de loi à ce sujet est actuellement en train d'être avisée par Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale.

---

ensemble avec d'autres données intervenant dans la détermination de l'assiette cotisable, le cas échéant, sur support informatique au Centre commun de la sécurité sociale.

Le Centre [commun de la sécurité sociale] est tenu de conserver les données ci-dessus visées pendant cinq ans au moins à compter de l'année au cours de laquelle elles ont été établies.

<sup>6</sup> Proposition de loi n° 7922 portant modification du livre III du Code de la sécurité sociale, déposée en date du 2 décembre 2021 par les députés Monsieur Laurent Mosar et Monsieur Marc Spautz.

Un représentant du ministère de la Sécurité sociale confirme la remarque précédente et ajoute que Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale présentera son avis prochainement au sein du Conseil de gouvernement et ensuite à la commission parlementaire compétente.

- Monsieur Mars Di Bartolomeo (LSAP) donne à considérer que certains élus locaux pourraient avoir un intérêt à payer des cotisations sociales, par exemple, en vue d'améliorer leur future pension de retraite. Ceci pourrait également être le cas de personnes qui n'atteignent pas le plafond cotisable parce qu'elles n'exercent pas ou seulement partiellement une activité professionnelle.

Se référant à l'affirmation précédente de Monsieur Gilles Roth selon laquelle les élus locaux ne pourraient pas s'attendre à des prestations sociales en contrepartie des cotisations sociales prélevées, l'orateur demande si ceci est effectivement le cas.

L'orateur s'interroge ensuite sur le statut social des élus locaux, qui, du fait que leurs revenus sont imposables dans la catégorie des revenus de professions libérales, sont considérés par le CCSS comme étant des indépendants.

Étant donné que les indépendants assument personnellement aussi bien le paiement de la part salariale que celui de la part patronale de leurs cotisations sociales, leur situation serait difficilement comparable à celle des élus locaux, qui se trouvent au service de la collectivité. Dans cette logique, la question s'impose qui devrait prendre en charge la part patronale des élus locaux. L'orateur conclut de cette réflexion qu'il faudrait davantage préciser le statut des élus locaux en termes de sécurité sociale.

Un représentant du ministère de la Sécurité sociale indique que l'affirmation de Monsieur Gilles Roth quant à l'absence de prestations sociales pour les élus locaux en contrepartie des cotisations prélevées n'est pas correcte.

Il explique que le Code de la sécurité sociale prévoit que les cotisations sociales sont prélevées sur le revenu professionnel, indépendamment du fait si le revenu généré provient d'une activité exercée en tant que salarié ou en tant qu'indépendant. L'assiette de cotisation connaît un minimum (le salaire social minimum) et un maximum cotisable (cinq fois le salaire social minimum) pour les risques maladie, pension et accident. Au cas où les cotisations sociales versées par une personne dans le contexte de l'assurance pension dépassent le maximum cotisable, la différence n'est pas prise en compte pour le calcul de la pension, mais l'assuré a droit au remboursement de la part de cotisation afférente lui incombant, sur demande, par année civile et au plus tard au moment de l'attribution de la pension.

L'assiette de la contribution dépendance ne connaît ni minimum ni maximum, de sorte que le taux de la contribution dépendance est fixé à 1,4 pour cent.

Un représentant du CCSS ajoute que si l'ACD informe le CCSS qu'une personne perçoit des revenus (des jetons de présence ou d'autres indemnités) qui ont été générés dans le cadre de l'exercice d'un mandat, alors ceux-ci sont en principe soumis à cotisation de manière individuelle. Or, lorsque des personnes peuvent justifier qu'elles bénéficient encore d'autres types de revenus, dont le CCSS n'a pas connaissance, et qui font en sorte que le maximum cotisable soit dépassé, alors la différence de cotisation leur sera remboursée ultérieurement.

L'orateur ajoute dans ce contexte que les députés cotisent, au choix, 50% de leurs indemnités ou 100% de leurs indemnités. En effet, vu que le CCSS dispose des informations nécessaires, il ne rencontre pas de difficultés pour calculer les cotisations

sociales à payer par les députés. Pour les élus de la Chambre des Députés, ce calcul se fait selon les mêmes modalités que pour un salarié normal. En cas de dépassement du maximum cotisable, renseigné sur l'extrait de carrière d'assurance pension, les députés peuvent se faire rembourser la part personnelle de leurs cotisations.

Comparée aux députés, la situation se présente plus compliquée pour les élus locaux. Selon l'orateur, il se peut que le CCSS ne reçoive aucune ou que très peu d'informations de la part de l'ACD quant aux revenus générés par les élus locaux, raison pour laquelle son administration dépend fortement des retours d'informations des personnes concernées pour pouvoir déterminer si le maximum cotisable a été atteint.

Un représentant du ministère de la Sécurité sociale se rallie aux explications du représentant du CCSS en précisant que la Chambre des Députés dispose d'un cadre légal clairement défini en ce qui concerne le volet de la sécurité sociale des députés tandis que les dispositions générales, à savoir celles qui valent pour une activité de salarié ou d'indépendant, s'appliquent aux élus locaux.

L'orateur souligne qu'au cas où certaines personnes auraient des questions par rapport à des cas individuels, les collaborateurs du CCSS se tiennent à leur disposition pour fournir de plus amples informations. Bien que le CCSS s'efforce à trouver une solution acceptable pour tous les cas, il serait tout de même tenu à respecter les lois en vigueur.

- Monsieur Georges Mischo (CSV) fait savoir qu'il fait aussi partie des élus locaux auxquels ledit courrier du CCSS a été envoyé. À travers celui-ci, il a été invité à régler une certaine somme au profit du CCSS. Étant d'avis que la situation mérite d'abord d'être éclaircie, notamment à l'aide de la réponse des ministres concernés par rapport à la question parlementaire précitée de Monsieur Gusty Graas, il a informé le CCSS par courrier qu'il ne règlera, dans un premier temps, pas cette somme. À part le fait que le CCSS lui a envoyé depuis des avertissements, l'orateur critique qu'il s'est également vu facturer des intérêts de retard à hauteur de 0,6%. Étant donné que la situation ne serait toujours pas très claire, l'orateur souhaite savoir comment il devrait réagir maintenant.

L'orateur critique ensuite qu'un membre du collège échevinal de la Ville d'Esch-sur-Alzette, qui n'était devenu échevin qu'au cours de la deuxième moitié de la législature, aurait dû payer des cotisations sociales dont la somme était supérieure au montant total des indemnités que celui-ci avait touchées, jusque-là, dans le cadre de son mandat. Dans ce contexte, l'orateur donne à considérer que lorsque le Gouvernement a l'intention de promouvoir l'attractivité des mandats communaux, l'exemple précité ne contribuerait pas à cette fin.

- Monsieur Michel Wolter (CSV) partage l'avis de Monsieur Gilles Roth en ce qui concerne le principe de l'effet d'estoppel. À ses yeux, une administration, qui ne procède pas au prélèvement d'une cotisation pendant des décennies, et ce malgré l'existence d'une base légale afférente, ne devrait pas pouvoir commencer à soumettre, d'un moment à l'autre et potentiellement de manière rétroactive, les revenus des personnes concernées à cotisation. Il conviendrait plutôt de considérer que la disposition en question du Code de la sécurité sociale est tombée en désuétude.

Se référant à une remarque précédente du représentant du CCSS, l'orateur juge que le fait que l'administration ne dispose, dans certains cas, pas des données nécessaires afin de pouvoir vérifier si le maximum cotisable a été atteint par les élus locaux, constitue une situation insatisfaisante.

L'orateur critique la façon de procéder du CCSS qui consiste, selon lui, à demander aux personnes, pour lesquelles il reçoit les informations nécessaires, de cotiser, tandis que les personnes, pour lesquelles il ne les obtient pas, ne doivent pas cotiser. Lorsqu'il s'agit d'appliquer une règle, celle-ci devrait valoir pour l'ensemble des personnes concernées.

Au cas où le principe d'estoppel ne s'appliquerait pas, l'orateur plaiderait pour la création d'un statut social propre pour les élus locaux. À son avis, ceci permettrait au CCSS de répertorier d'abord l'ensemble des personnes exerçant un mandat dans le secteur communal avant d'analyser les cas individuels des élus locaux, qui se distinguent en fonction de l'activité professionnelle (indépendant, salarié, fonctionnaire, retraité) et des revenus générés. Au vu de ce qui précède, l'orateur juge qu'il convient que le CCSS mette sa demande, formulée dans son courrier précité, en suspens jusqu'à ce que l'élaboration du nouveau statut social pour les élus locaux a été finalisée. Finalement, le CCSS devrait informer l'ensemble des élus locaux concernés par rapport à l'année d'imposition à partir de laquelle les nouvelles règles en relation avec le nouveau statut social seraient applicables.

Madame la Ministre salue les remarques de Monsieur Michel Wolter et confirme que la création et l'instauration d'un nouveau statut social pour les élus locaux fait partie des réflexions de son ministère dans le contexte de la refonte de la loi communale<sup>7</sup>.

À son avis, il importe de réaliser d'abord un inventaire des différents statuts sociaux existants et de comprendre comment ceux-ci sont traités par les administrations qui interviennent dans le processus de calcul des cotisations sociales. Il s'agirait par contre d'une discussion qui ne se limite pas seulement aux personnes exerçant un mandat d'élu local, mais qui concernerait également les personnes qui exercent une activité bénévole.

L'oratrice indique qu'il conviendrait de légiférer au cas où il s'avérerait qu'il n'existe pas de base légale pour certains cas. Se référant au cas particulier évoqué précédemment par Monsieur Marc Spautz, elle juge qu'il conviendrait également de mener des discussions par rapport aux règles anti-cumul précitées et s'il ne serait pas opportun de créer un nouveau statut professionnel pour les membres du collège des bourgmestre et échevins, notamment parce que ceux-ci assument une grande responsabilité.

Un représentant du ministère de la Sécurité sociale réitère que le CCSS est tenu à respecter les dispositions du Code de la sécurité sociale qui prévoient que l'activité d'un élu local est à considérer comme une activité d'indépendant en matière de calcul des cotisations sociales.

Quant à la communication du CCSS à travers le courrier précité, l'orateur indique que, bien qu'il puisse comprendre le mécontentement des élus locaux concernés, la procédure qui a été appliquée dans ce contexte est la même pour tout le monde. Le Code de la sécurité sociale autorise le CCSS à demander aux assurés de payer des cotisations sociales de manière rétroactive et ceci jusqu'à cinq ans en arrière.

Au cas où les députés seraient d'avis qu'il importe de préciser davantage les dispositions du Code de la sécurité sociale, il faudrait, tel que soulevé par Madame la Ministre, légiférer.

---

<sup>7</sup> Loi communale modifiée du 13 décembre 1988.



Quant à la demande de Monsieur Michel Wolter de mettre en suspens la demande du CCSS formulée à l'égard des élus locaux, l'orateur ne voit aucune possibilité légale qui permettrait d'y donner satisfaction. Il tient pourtant à souligner que les collaborateurs du CCSS sont prêts à révéifier des dossiers individuels.

En ce qui concerne le cas concret de Monsieur Georges Mischo, l'orateur lui recommande de contacter directement le CCSS afin de trouver une solution par rapport à sa doléance.

Un représentant du CCSS explique qu'au vu du fait que son administration gère les dossiers d'environ 30 000 indépendants, il est très difficile de rédiger des courriers afin d'informer les destinataires par rapport à diverses éventualités. Ainsi, le CCSS tenterait plutôt de formuler ses courriers de manière homogène.

Contrairement au passé, le CCSS a aujourd'hui la possibilité de répertorier l'ensemble de la population à travers les informations qui lui sont communiquées par l'ACD et de soumettre les revenus professionnels à cotisation.

Or, les retards du CCSS dans le calcul des assiettes cotisables, qui l'obligent à travailler rétroactivement, s'expliquent par le fait que son administration est tributaire, d'une part, des délais dans lesquels les contribuables remettent leur déclaration fiscale et, d'autre part, des délais de traitement des différents bureaux d'impositions.

Revenant sur le cas des élus locaux, l'orateur répète que la situation est plus compliquée, étant donné que l'ACD ne communique pas toutes les indemnités perçues au CCSS, notamment lorsqu'elle estime que certains revenus proviennent d'une activité salariale. Dans ce contexte, l'orateur donne à considérer que l'absence de définition claire par rapport au statut social d'un élu local empêche que son administration puisse travailler de manière plus précise.

L'orateur se rallie à la remarque précédente du représentant ministériel quant à la possibilité de suspendre la demande du CCSS à l'égard des élus locaux, en indiquant que ceci signifierait de dépasser le cadre légal en vigueur.

- Monsieur Aly Kaes (CSV) exprime également son étonnement quant à la façon de procéder du CCSS et regrette que les explications reçues ne sont, à son avis, pas satisfaisantes, car elles ne permettent guère de clarifier la situation.

Rendant attentif sur le fait que les indemnités perçues par les bourgmestres et les échevins dans le cadre de leur mandat d'élu local comprennent des frais de représentation qui sont exonérés d'impôts, il ne serait pas logique que ceux-ci seraient inclus dans l'assiette cotisable par le CCSS. S'y ajoute que ce dernier n'aurait jamais informé les élus locaux du fait que les revenus générés dans le cadre de l'exercice de leur mandat sont soumis à cotisation.

L'orateur tient à souligner qu'un élu local se distingue d'un salarié ou d'un indépendant, même si le CCSS les traite de manière similaire en ce qui concerne le calcul des assiettes de cotisation.

Au vu du manque de clarté quant aux règles à appliquer, l'orateur partage l'avis de Monsieur Michel Wolter qu'il conviendrait que le CCSS mette sa demande en suspens jusqu'à ce qu'un nouveau statut social ait été défini pour les élus locaux.

- Madame Josée Lorsché (déi gréng) fait savoir qu'elle a aussi été destinataire dudit courrier du CCSS. Elle critique la manière dont son contenu est formulé, en expliquant

que celui-ci laisserait supposer que le destinataire aurait expressément privé le CCSS d'informations, ce qui n'est pas le cas. D'autant plus, la demande exprimée par le CCSS ne serait pas très claire, vu qu'il y est question de « profession libérale ». Étant donné qu'elle n'a jamais exercé de profession qui tombe sous cette catégorie d'activité, elle a considéré qu'il s'agit d'une erreur et qu'elle ne doit pas répondre audit courrier.

Ainsi, l'oratrice est d'avis que la forme du courrier devrait être retravaillée de sorte que les destinataires n'aient pas le sentiment qu'ils n'auraient pas honoré leurs engagements.

- Monsieur Yves Cruchten (LSAP) se félicite des affirmations de Madame la Ministre. Il tient à souligner qu'au sujet des cotisations sociales, il n'importe pas seulement de trouver une solution pour les élus locaux, mais également pour les personnes qui perçoivent une indemnité dans le cadre de l'exercice d'une activité accessoire ou des personnes qui s'engagent dans les domaines de la culture, du sport ou encore dans le bénévolat.

De ce fait, il ne suffirait pas de créer un nouveau statut social pour les élus locaux, mais il faudrait élaborer des règles claires pour toutes les personnes pour lesquelles le CCSS prélève des cotisations sociales.

- Monsieur Charles Margue (déi gréng) se rallie aux remarques de Madame Josée Lorsché quant à la forme et la rédaction du courrier du CCSS.

Il est d'avis que le fait que les élus locaux ne disposent pas de leur propre statut social et que le CCSS ne différencie pas entre un élu local et un travailleur indépendant se heurte à l'incompréhension des personnes concernées et entraîne même de la frustration.

L'orateur partage également les remarques de Monsieur Yves Cruchten. Il estime que lorsqu'une personne qui exerce une activité bénévole apprend après deux ou trois ans qu'on lui réduit son indemnité en raison de cotisations sociales impayées, alors ceci est très décourageant.

Un représentant du CCSS indique qu'il peut comprendre le mécontentement de certains élus locaux et assure que son administration est prête à faire des efforts supplémentaires pour améliorer sa communication. Néanmoins, il ne faudrait pas négliger que le CCSS gère les dossiers d'une population assez grande, raison pour laquelle il est très difficile de rédiger des communications qui sont à la fois homogènes de sorte qu'elles soient applicables pour 30 000 indépendants, visent un cas précis de manière pertinente et sont formulées dans un style qui convient à tout le monde.

Se référant à une remarque de Monsieur Aly Kaes, l'orateur précise que le CCSS calcule les assiettes de cotisation, conformément aux dispositions afférentes du Code de la sécurité sociale, sur base du revenu imposable, qui lui est communiqué par l'ACD.

L'orateur partage la revendication des députés qu'il importe de créer un nouveau statut social pour les élus locaux et d'élaborer une base légale afférente clairement définie à laquelle le CCSS pourrait se référer dans le cadre du calcul des assiettes cotisables.

- Réagissant à la question précédente de Monsieur Georges Mischo, Monsieur Mars Di Bartolomeo juge, qu'au vu de la législation actuelle, celui-ci devrait régler la somme

réclamée par le CCSS *via* son courrier. De manière générale, l'adage « nul n'est censé ignorer la loi<sup>8</sup> » s'applique.

Pourtant, au cas où des élus locaux ne s'identifieraient pas avec l'esprit des dispositions actuelles du Code de la sécurité sociale, alors il serait utile, selon l'orateur, que le ministère de l'Intérieur informe ceux-ci que les indemnités et les jetons de présence qu'ils perçoivent dans le cadre de l'exercice de leur mandat local sont soumis à cotisation.

- Monsieur Michel Wolter juge que le ministère de l'Intérieur ne peut pas rendre les élus locaux attentifs par rapport à une disposition qui n'est pas appliquée.

Quant à la remarque du représentant ministériel que le CCSS peut demander le paiement de cotisations sociales de manière rétroactive et ceci jusqu'à cinq ans en arrière, l'orateur est d'avis que cette disposition ne peut pas être invoquée dans le présent cas de figure, car les élus locaux n'étaient pas au courant que le CCSS pourrait prélever des cotisations sociales et que celui-ci n'aurait, jusqu'à présent, jamais appliqué ladite disposition.

L'orateur se demande si la décision interne du CCSS qui consistait à envoyer lesdits courrier aux élus locaux repose sur un changement d'attitude ou si l'administration a déjà effectué des prélèvements de cotisations sociales chez des élus locaux, dont elle disposait des données relatives à leurs revenus, dans le passé, voire avant 2020.

L'orateur exige, au cas où l'administration n'aurait pas appliqué la disposition afférente du Code de la sécurité sociale dans les années précédentes, une réponse précise de la part du ministère de la Sécurité sociale à la question précitée relative à l'application du principe d'estoppel.

- Monsieur Dan Kersch (LSAP) se rallie aux remarques de Monsieur Yves Cruchten.

Il doute de l'argumentation de certains députés qui sont d'avis qu'une administration ne devrait commencer à appliquer une disposition lorsque celle-ci n'a pas été appliquée depuis plusieurs années.

À ses yeux, le CCSS n'a pas été en mesure d'appliquer correctement les dispositions du Code de la sécurité sociale, étant donné qu'il ne disposait pas des données relatives aux revenus des élus locaux qui sont nécessaires pour calculer les assiettes de cotisation. Or, si le CCSS aurait désormais la possibilité de se procurer desdites données, grâce à un changement de leurs méthodes de travail ainsi qu'un meilleur échange d'informations avec l'ACD, alors il serait en quelque sorte obligé de commencer à appliquer les dispositions en vigueur.

Néanmoins, il partage la revendication des députés qu'une solution devrait être cherchée afin de préciser davantage le statut social des élus locaux. Il salue également la suggestion de Monsieur Michel Wolter de mettre en suspens la demande du CCSS formulée dans son courrier, tout en soulignant qu'un tel moratoire devrait être accordé en concertation avec l'ACD.

Madame la Ministre fait savoir, qu'à l'instant, elle ne peut pas se prononcer par rapport à la question si le principe d'estoppel peut être invoqué à ce sujet. Elle annonce qu'elle

---

<sup>8</sup> « Nul n'est censé ignorer la loi » (du latin : *Nemo jus ignorare censetur*) est un principe général de droit qui empêche une personne de se défendre d'avoir commis une faute civile ou une infraction pénale en disant qu'elle ne connaissait pas la loi. Ce n'est pas une excuse de plaider l'ignorance des lois, sauf dans quelques rares exceptions.

se concertera à cet égard, et également en ce qui concerne le sujet du moratoire précité, avec le ministre de la Sécurité sociale ainsi qu'avec la ministre des Finances et propose de faire le suivi par la suite en commission parlementaire.

L'oratrice est d'avis que les différentes remarques des députés démontrent qu'il importe de définir des règles claires pour les élus locaux en matière de sécurité sociale, et ce à travers la création d'un nouveau statut social. Elle est d'accord avec Monsieur Georges Mischo que ceci constitue un élément qui permet de promouvoir l'attractivité de la politique locale, notamment en vue des prochaines élections communales qui auront lieu en juin 2023.

Monsieur le Président se félicite de l'annonce de Madame la Ministre de se concerter avec les autres ministres concernés et de sa volonté d'informer les députés des trois commissions présentes dès que ces discussions ont abouti.

- Monsieur Georges Mischo demande s'il devrait régler la somme qui lui est réclamée par le CCSS ou s'il devrait attendre le résultat des échanges entre les trois ministres, tout en signalant qu'au cas où il s'avérerait que des incertitudes existent encore à ce sujet, il proposerait de ne pas payer des cotisations sociales.
- Monsieur Dan Kersch est d'avis que Monsieur Georges Mischo devrait régler les cotisations sociales réclamées par le CCSS, en estimant que celui-ci pourrait toujours lui rembourser cette somme ultérieurement, voire dès qu'une solution globale pour l'ensemble des élus locaux a été trouvée. Par contre, il lui recommanderait de signaler à l'administration qu'il n'est pas d'accord avec sa façon de procéder et d'envisager, le cas échéant, de porter son cas, en concertation avec le SYVICOL, devant la justice.

L'orateur donne pourtant à considérer qu'il ne convient pas que les trois commissions parlementaires se prononcent ou prennent une décision par rapport à la dette sociale d'un député vis-à-vis du CCSS.

- Monsieur le Président se rallie à la dernière remarque de Monsieur Dan Kersch et ajoute que les trois commissions ne peuvent pas non plus prendre une décision quant à un éventuel moratoire, qui viserait à suspendre temporairement la demande du CCSS vis-à-vis des élus locaux, destinataires du courrier précité. Il renvoie à cet égard à l'affirmation de Madame la Ministre de se concerter avec Monsieur le ministre de la Sécurité sociale ainsi qu'avec Madame la ministre des Finances.
- Au vu des incertitudes évoquées quant à l'application des dispositions du Code de la sécurité sociale, Monsieur Aly Kaes est d'avis qu'il convient que les trois ministres s'échangent rapidement afin de trouver une solution et que, jusque-là, les élus locaux ne devraient pas payer les cotisations sociales qui leurs sont réclamées.

Il se félicite de l'intention de Madame la Ministre de créer un statut social propre pour les élus locaux.

- Monsieur Michel Wolter se demande si le SYVICOL, en tant que représentant des 102 communes, ne pourrait pas se charger du dossier afin d'évaluer s'il convient de faire un recours administratif contre la décision du CCSS de prélever désormais des cotisations sociales chez les élus locaux. Or, pour ce faire, il conviendrait d'abord d'analyser si l'administration a correctement appliqué les dispositions du Code de la sécurité sociale ou pas.
- Monsieur Mars Di Bartolomeo se rallie à la remarque de Monsieur Michel Wolter en faisant remarquer que si l'administration a appliqué lesdites dispositions de manière

correcte, alors la situation des élus locaux ne pourra être clarifiée à travers un moratoire, mais il faudrait plutôt effectuer une modification législative.

Un représentant du ministère de la Sécurité sociale tient à souligner qu'il n'y a pas eu de changement d'attitude ou de décision qui aurait consisté à appliquer désormais une disposition qui n'aurait pas été appliquée par le passé. Par conséquent, le CCSS aurait toujours appliqué les dispositions du Code de la sécurité sociale.

Il donne à considérer que certaines dispositions ne s'appliquent qu'à partir d'un seuil de revenu déterminé, de sorte qu'une personne, qui exerce une activité professionnelle, peut être dispensée de l'affiliation obligatoire si le revenu tiré de cette activité ne dépasse pas un tiers du salaire social minimum par an. Pourtant, lorsque la personne en question obtient par la suite plusieurs mandats en relation avec le secteur communal, il serait possible que ses revenus augmentent et dépassent le seuil précité, raison pour laquelle elle ne sera plus éligible à la dispense d'affiliation et devra, par conséquent, payer des cotisations sociales.

L'orateur réitère qu'il n'existe pas de base légale qui permettrait de mettre en suspens la demande du CCSS à l'égard des élus locaux.

Un représentant du CCSS souhaite préciser que son administration pourrait, d'après les dispositions légales actuelles, demander le paiement de cotisations sociales de manière rétroactive et ceci jusqu'à cinq ans en arrière, mais qu'elle ne le ferait pas et n'aurait pas non plus l'intention de le faire dans le futur. Les seules années d'imposition auxquelles le CCSS se réfère lorsqu'il prélève des cotisations sociales seraient celles de 2020 et de 2021.

- Monsieur Michel Wolter fait remarquer qu'il approuve la démarche du CCSS de vérifier pour chaque type de revenu généré, si celui-ci devrait être soumis à cotisation ou pas.

Se référant à l'affirmation du représentant ministériel qu'il n'y a pas eu de changement d'attitude auprès du CCSS quant à l'application des dispositions du Code de la sécurité sociale, l'orateur demande si l'administration pourrait en fournir une preuve écrite. Ainsi, il demande si le ministère de la Sécurité sociale et le CCSS pourraient informer les députés quant au nombre total des élus locaux qui ont dû payer des cotisations sociales dans le cadre des années d'imposition 2016 à 2019 (voire dans les cinq ans précédant l'année 2020).

Un représentant du CCSS affirme qu'il est impossible de fournir de telles statistiques, de sorte qu'elles puissent répondre à la question de Monsieur Michel Wolter.

Se référant au cas précis des bourgmestres, l'orateur explique qu'en raison du fait que l'ACD qualifie leur statut de salarié leur statut comme celui d'un salarié, le CCSS ne reçoit actuellement pas d'informations quant aux indemnités que ceux-ci touchent dans le cadre de leur mandat. Il en résulte que lesdites indemnités ne sont pas cotisables, mais seraient soumises à cotisation au cas où l'ACD fournirait ces informations au CCSS.

Dans ce contexte, une représentante du CCSS ajoute qu'il convient de distinguer également entre les indemnités perçues dans le cadre de leur congé politique et celles liées aux jetons de présence. Seules les indemnités en relation avec le congé politique sont communiquées par l'ACD au CCSS.

À titre d'exemple, elle explique que, pour le cas d'un bourgmestre qui exerce également une activité professionnelle en tant qu'avocat, l'ACD communique au CCSS un seul

montant qui représente son revenu imposable cumulé. L'ACD ne précise donc pas à combien s'élèvent les revenus générés dans le cadre de son activité d'avocat et ceux perçus dans le cadre de l'exercice de son mandat de bourgmestre. À défaut de connaître cette répartition, le CCSS considère que l'intégralité du revenu imposable est cotisable.

Au vu des nombreuses questions et remarques exprimées et au vu de la complexité de la matière, un représentant du ministère de la Sécurité sociale suggère de préparer une note explicative qui résume les dispositions du Code de la sécurité sociale qui s'appliquent ainsi que les différentes réponses fournies au cours de la présente réunion.

Monsieur le Président se félicite de cette proposition et signale que les trois commissions parlementaires l'acceptent.

Il propose de poursuivre les discussions au sujet des cotisations sociales à payer par les élus locaux ultérieurement, dans le cadre d'une nouvelle réunion jointe, lorsque les trois ministères concernés ainsi que le SYVICOL se sont concertés, de sorte que des nouveaux éléments puissent être présentés aux membres des trois commissions.

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**