



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de loi n°8404 modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre des Affaires intérieures de l'avoir sollicité, par courrier électronique du 1^{er} juillet 2024, au sujet du projet de loi n°8404 modifiant la loi communale modifiée du 13 décembre 1988.

Le projet de loi sous revue vise à introduire une exemption des cotisations sociales sur les indemnités des bourgmestres et échevins, ainsi que sur les jetons de présence des conseillers communaux et des membres des commissions consultatives.

Comme expliqué dans l'exposé des motifs, ce projet est une extension de la loi du 22 mai 2023 portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale qui a instauré une exemption de l'obligation d'affiliation à la sécurité sociale pour toutes les personnes qui agissent au nom et pour le compte des communes au sein des organes décisionnels des syndicats de communes, offices sociaux et autres établissements publics placés sous la surveillance des communes.

Le SYVICOL ne peut que saluer cette initiative en estimant qu'il est cohérent d'accorder cette exemption de cotisations sociales pour tous les jetons de présence et indemnités perçus par les élus communaux, non seulement lorsqu'ils représentent leur commune au sein d'autres organes, et aux membres des commissions consultatives.

Il émet dès lors un avis favorable, tout en renvoyant aux développements ci-dessous.

II. Eléments-clés de l'avis

- Le SYVICOL est favorable à l'exemption des cotisations sociales des jetons de présence et indemnités perçus par les conseillers, échevins, bourgmestres et les membres des commissions consultatives.
- Il demande une application de plein droit des exemptions prévues, sans que les bénéficiaires soient obligés de présenter annuellement une demande.
- Il demande que le même système soit appliqué aux syndicats de communes.



III. Remarques article par article

Articles 1^{er} et 2

Les articles 1^{er} et 2 du projet de loi n°8404 visent une exemption des cotisations sociales pour les jetons de présence et les indemnités perçues par les élus communaux et les membres des commissions consultatives des communes.

Comme déjà mentionné sous I, une exemption comparable a été introduite par la loi du 22 mai 2023 portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale » en ce qui concerne – pour ce qui est du secteur communal – principalement les syndicats de communes. En effet, cette loi a libéré de l'affiliation obligatoire à la sécurité sociale les personnes qui agissent entre autres au nom et pour le compte des communes « au sein des organes décisionnels d'une entité économique de droit public ou de droit privé [...] ».

Si cette disposition est sans aucun doute à saluer d'un point de vue communal, la pratique a cependant révélé que la procédure pour sa mise en œuvre, communiquée aux communes par circulaire ministérielle n°2023-099 du 28 juillet 2023, a engendré une charge administrative considérable.

En effet, l'ayant droit est obligé, annuellement et individuellement pour chaque revenu exempté, de présenter *ex post* au Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) une « attestation de représentation et d'indemnisation » délivrée par l'entité qu'il représente, le plus souvent son administration communale.

Qui plus est, cette attestation doit indiquer le montant des rémunérations touchées par l'élu communal dans le cadre de son activité de représentation. Or, l'entité représentée ne dispose généralement pas de cette information. Il incombe donc au mandataire de prendre l'initiative pour demander l'attestation en question et indiquer le montant perçu à l'entité qu'il représente, alors même qu'il n'a par ailleurs aucune obligation de divulguer cette information.

Quant au projet de loi sous revue, le dossier soumis à l'avis du SYVICOL ne permet pas de savoir si les auteurs envisagent que les élus locaux et les membres des commissions consultatives doivent procéder de la même manière pour bénéficier des exemptions prévues.

Pour les raisons exposées ci-dessus, le SYVICOL plaide pour une application d'office de ces exemptions. A cette fin, il suffirait à ses yeux d'adapter le formulaire de déclaration pour l'impôt sur le revenu de façon à pouvoir y renseigner les montants perçus dans le cadre de leurs activités communales séparément d'éventuels revenus provenant de l'exercice d'une profession libérale.

Dans la foulée, il serait utile d'introduire une distinction supplémentaire entre indemnités et jetons de présence, en prévoyant des cases spécifiques sur le formulaire de déclaration d'impôts. Ainsi, tous les revenus que le projet sous revue entend exempter des cotisations sociales seraient facilement identifiables et n'auraient plus à être transmis au CCSS. Le contrôle se ferait sur base des certificats que les administrations communales remettent d'ores et déjà annuellement aux bénéficiaires et qu'ils transmettent également à l'Administration des contributions directes.

En guise de mesure de simplification administrative, ce système pourrait ensuite être étendu aux membres des organes décisionnels des syndicats de communes. En effet, selon les dispositions de la loi modifiée du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes, le bureau et le



comité d'un syndicat ne peuvent comporter que des élus représentant une ou plusieurs communes. A leur égard, il n'y a donc aucun intérêt à demander une attestation comme celle décrite ci-dessus.

Pour le cas où sa demande de mettre en place une exemption d'office des cotisations sociales pour les membres des organes décisionnels et des commissions consultatives des communes est retenue, le SYVICOL propose donc de modifier également l'article 8 de la loi sur les syndicats de communes de façon à préciser que les indemnités des membres du bureau et les jetons de présence des membres du comité sont exempts de cotisations sociales.

Pour être exhaustif, il serait utile de prévoir explicitement dans la même loi la possibilité pour les syndicats de communes de créer des commissions consultatives dont les membres peuvent se voir attribuer un jeton de présence et d'exempter ce dernier également des cotisations sociales.

Les syndicats de communes sortiraient ainsi du champ d'application du régime mis en place par la loi du 22 mai 2023 portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale, qui continuerait à s'appliquer pour les autres entités dont les organes incluent des représentants communaux.

Article 3

Selon l'article 3 du projet de loi commenté, les nouvelles dispositions sont applicables à partir du 1^{er} janvier 2024.

Le SYVICOL se demande pourquoi les auteurs n'ont pas opté pour l'analogie avec la loi du 22 mai 2023 portant modification des livres I^{er}, II et III du Code de la sécurité sociale, entrée en vigueur avec un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2018.

Dans la mesure où le projet de loi sous examen s'inscrit dans la continuité de cette loi, le SYVICOL estime qu'il serait cohérent d'aligner les dates d'entrée en vigueur en modifiant l'article 3 comme suit : « *Les dispositions de la présente loi produisent leurs effets au 1^{er} janvier 2018.* ».

Adopté unanimement par le comité du SYVICOL, le 30 septembre 2024