

AVIS N° 1.535

Séance du vendredi 18 novembre 2005

Aspects fiscaux de l'avant-projet de loi relative au Pacte de solidarité entre les générations
(plus précisément les articles 81 et 82 relatifs aux pensions complémentaires et les articles
relatifs au stage en entreprise)

x x x

2.162-2

A V I S N°. 1.535

Objet : Aspects fiscaux de l'avant-projet de loi relative au Pacte de solidarité entre les générations (plus précisément les articles 81 et 82 relatifs aux pensions complémentaires et les articles relatifs au stage en entreprise)

Par lettre du 9 novembre 2005, messieurs P. Vanvelthoven, ministre de l'Emploi, B. Tobbacq, ministre des Pensions, et R. Demotte, ministre des Affaires sociales, ont consulté le Conseil national du Travail sur les textes législatifs portant exécution du Contrat de solidarité entre générations.

Le Conseil est invité à se prononcer sur les textes législatifs susvisés en plusieurs phases : dans une première phase et ce, pour le 16 novembre 2005 au plus tard, sur l'avant-projet de loi relative au Pacte de solidarité entre les générations et, dans une phase ultérieure, sur les arrêtés d'exécution de cet avant-projet de loi.

Lors de sa séance du 16 novembre 2005, le Conseil s'est prononcé, dans son avis n° 1.534, sur les dispositions sociales de l'avant-projet de loi relative au Pacte de solidarité entre les générations. Vu le délai imparti, le Conseil n'a cependant pas pu consacrer d'examen approfondi au volet fiscal de cet avant-projet de loi et plus précisément aux articles 81 et 82 relatifs aux pensions complémentaires et aux articles relatifs au stage en entreprise.

Pour cette raison, il a mandaté la Commission de la sécurité sociale pour poursuivre l'examen des aspects fiscaux dudit avant-projet de loi et pour émettre un avis à ce sujet.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 18 novembre 2005, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. CONCERNANT LES ARTICLES 81 ET 82 DE L'AVANT-PROJET DE LOI RELATIFS AUX PENSIONS COMPLÉMENTAIRES

A. Contenu des articles 81 et 82 de l'avant-projet de loi

Le Conseil constate que les articles 81 et 82 de l'avant-projet de loi relative au Pacte de solidarité entre les générations visent à mettre à exécution le point 43 du Contrat de solidarité entre générations, dans lequel il est prévu, en vue d'encourager à travailler plus longtemps, que "[l]e retrait du 2^{ième} pilier à l'issue d'une mise au travail effective jusqu'à l'âge de pension légal résultera en un traitement fiscal plus avantageux. Pour les travailleurs qui continuent à travailler jusqu'à l'âge de pension légal, le taux d'imposition pour la partie constituée par les cotisations payées par l'employeur, sera diminué pour passer de 16,5 % à 10 %. Un avantage comparable sera introduit pour la réglementation complémentaire des pensions pour indépendants."

1. L'article 82 de l'avant-projet de loi règle le traitement fiscal plus favorable pour les travailleurs salariés.
 - Selon l'exposé des motifs de cet article, en vertu de la législation existant actuellement, le capital de pension complémentaire d'un travailleur, liquidé dans des circonstances qui justifient une imposition distincte, est taxé aux taux suivants :

- * 10 % pour la quotité du capital de pension complémentaire constituée au moyen de cotisations personnelles (article 171, 2°, b, du Code des impôts sur les revenus 1992) ;
- * 16,5 % pour la quotité du capital de pension complémentaire constituée au moyen des cotisations patronales (article 171, 4°, f du Code des impôts sur les revenus 1992).

Conformément à l'article 82 de l'avant-projet de loi, dorénavant, la totalité du capital de pension complémentaire sera taxée au taux distinct de 10 % lorsque ce capital est liquidé au plus tôt à l'âge légal de la pension du bénéficiaire et lorsque le bénéficiaire est resté actif jusqu'à ce jour.

Lorsqu'il y a des avances sur ce capital de pension complémentaire ou lorsque le capital de pension complémentaire est affecté à la garantie d'un emprunt ou à la reconstitution d'un emprunt hypothécaire en vue de la construction, de l'acquisition, de la transformation, de l'amélioration ou de la rénovation d'une habitation unique située en Belgique destinée à l'usage personnel de l'emprunteur et des membres de sa famille, le régime de conversion¹ subsiste in extenso, pour la taxation de ces capitaux, sur la première tranche de 50.000 EUR du capital de pension complémentaire (les dispositions de l'article 169, § 1er, alinéa 2 du Code des impôts sur les revenus 1992 subsistent donc intégralement).

- Dans le dispositif de l'article 82, les modifications suivantes sont apportées à cet effet à l'article 171 du Code des impôts sur les revenus 1992 :
 - a. le 2°, b, est remplacé comme suit :
 - "b) les capitaux et valeurs de rachat visés au 4°, f, dans la mesure où :
 - ils sont constitués au moyen de cotisations personnelles visées à l'article 1451, 1°, et liquidés dans les circonstances visées au 4°, f ;

¹ Le régime de conversion implique que le capital réellement perçu n'est pas imposé immédiatement, mais qu'il est converti en une rente fictive qui doit être déclarée de manière échelonnée sur 10 ou 13 périodes imposables. La rente ainsi déclarée est imposée progressivement. Cette rente fictive est calculée en convertissant le capital selon un coefficient qui dépend de l'âge du bénéficiaire à la date où le capital est obtenu.

- il s'agit de capitaux constitués au moyen de cotisations de l'employeur visées à l'article 52, 3°, b, et liquidés au plus tôt à l'âge légal de la retraite du bénéficiaire qui est resté effectivement actif au moins jusqu'à cet âge ;"

b. le 4°, f, est complété comme suit :

"- des capitaux constitués au moyen de cotisations de l'employeur et liquidés au plus tôt à l'âge légal de la retraite du bénéficiaire qui est resté effectivement actif au moins jusqu'à cet âge ;".

2. L'article 81 de l'avant-projet de loi règle le traitement fiscal pour les indépendants.

- Selon l'exposé des motifs, l'on instaure pour les indépendants un avantage comparable à l'avantage qui est attribué aux travailleurs sur la partie du capital de pension complémentaire formée au moyen des cotisations patronales et par lequel le taux d'imposition sur la partie précitée du capital est réduit de 16,5 à 10 %.

En vertu de la législation existant actuellement, la "totalité" du capital de pension complémentaire qu'un indépendant a constitué est prise en considération pour la détermination de la base imposable jusqu'au montant d'une rente viagère issue de la conversion de ce capital suivant un coefficient bien précis. En fonction du coefficient appliqué, la rente de conversion est par la suite taxée durant 10 ou 13 périodes imposables successives globalement avec les autres revenus imposables au taux progressif. Lorsque le capital est liquidé au moment où le bénéficiaire a atteint l'âge légal de la retraite, le coefficient de conversion est fixé à un taux qui peut atteindre 5 % et la rente de conversion sera taxée globalement avec les autres revenus durant 10 ou 13 périodes imposables successives.

Conformément à l'article 81 de l'avant-projet de loi, dorénavant, un avantage similaire à l'avantage pour les travailleurs sera octroyé à l'indépendant qui est resté actif jusqu'à l'âge légal de la pension en réduisant la base de calcul sur laquelle est appliqué le coefficient de conversion (le capital liquidé), à "80 %" du montant réellement liquidé.

Lorsqu'il y a des avances sur ce capital de pension complémentaire ou lorsque le capital de pension complémentaire est affecté à la garantie d'un emprunt ou à la reconstitution d'un emprunt hypothécaire en vue de la construction, de l'acquisition, de la transformation, de l'amélioration ou de la rénovation d'une habitation unique située en Belgique destinée à l'usage personnel de l'emprunteur et des membres de sa famille, le régime de conversion subsiste in extenso, pour la taxation de ces capitaux, comme pour les travailleurs salariés, sur la première tranche de 50.000 EUR du capital de pension complémentaire (les dispositions de l'article 169, § 1er du Code des impôts sur les revenus 1992 subsistent donc intégralement).

- Dans le dispositif de l'article 81, l'article 169, § 1er, du Code des impôts sur les revenus 1992 est complété à cet effet par l'alinéa suivant :

"Par dérogation à l'alinéa 1er, les capitaux de pensions complémentaires alloués conformément à l'article 52bis de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants tel qu'il était en vigueur avant d'être remplacé par l'article 70 de la loi-programme du 24 décembre 2002, ou de pensions complémentaires visées au titre II, chapitre 1er, section 4, de la loi-programme du 24 décembre 2002, n'interviennent, pour la détermination de la base imposable, qu'à concurrence de la rente viagère qui résulterait de la conversion de 80 % de ces capitaux suivant les coefficients visés à l'alinéa 1er :

- dans la mesure où ils sont liquidés au plus tôt à l'âge légal de la retraite du bénéficiaire qui est resté effectivement actif au moins jusqu'à cet âge ;
- et pour autant que la pension complémentaire n'a pas fait l'objet d'avances sur prestations et n'a pas servi à la garantie d'un emprunt ou à la reconstitution d'un emprunt hypothécaire contracté en vue de la construction, de l'acquisition, de la transformation, de l'amélioration ou de la réparation de la seule habitation située en Belgique et qui est destinée exclusivement à l'usage personnel de l'emprunteur et des personnes faisant partie du ménage ;".

B. Position du Conseil

Le Conseil a formulé les remarques suivantes en ce qui concerne les articles 81 et 82 de l'avant-projet de loi :

1. Le Conseil constate que le dispositif sous revue prévoit un incitant fiscal à prolonger la carrière professionnelle dans le cadre d'une pension complémentaire liquidée sous la forme d'un capital.

Il estime qu'un tel incitant devrait également être prévu pour les pensions complémentaires liquidées sous la forme de rente.

2. Le Conseil indique que, selon le régime de transition fixé à l'article 515 quater du Code des impôts sur les revenus 1992, les engagements de pension qui existaient déjà avant la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires relèvent des anciennes règles jusqu'au 31 décembre 2009.

Il fait remarquer que le nouveau taux de 10 % en matière de pension pour les travailleurs salariés ne s'applique manifestement pas à ces engagements de pension, ce qui implique d'après lui une discrimination.

Si telle n'est pas l'intention, l'article 515 quater du Code des impôts sur les revenus 1992 doit également être adapté.

En outre, il souligne qu'il existe déjà, dans le régime de transition de la loi du 28 avril 2003, un problème connu de discrimination entre les fonds de pension et les assurances groupe (les règles ne sont pas les mêmes jusqu'au 31 décembre 2009 inclus).

Bien qu'il ne soit pas fait mention, dans le contrat de solidarité entre générations, de cette discrimination, il demande s'il ne serait pas indiqué d'éliminer dans ce cadre cette discrimination existante.

3. Le Conseil attire en outre l'attention sur le fait que, selon le contrat de solidarité entre générations, un avantage "comparable" sera octroyé pour les indépendants.

Il se demande si l'article 81 de l'avant-projet garantit un avantage comparable.

4. En ce qui concerne la réglementation en matière de financement immobilier, le Conseil formule différentes observations au sujet de la cohérence des textes légaux :

Le Conseil constate que le régime de pension qui sert au financement immobilier dans le CIR 92 n'est pas adapté.

Il souligne que cela peut faire apparaître une discrimination en matière d'imposition vis-à-vis des incitants proposés dans le contrat de solidarité entre générations (tant pour les travailleurs salariés que pour les indépendants).

A titre d'exemple, il attire l'attention sur le fait qu'en ce qui concerne les assurances groupe ou les assurances engagement individuel de pension (dont traite l'article 82 de l'avant-projet), le régime de conversion en une rente fictive est actuellement d'application si ces assurances ont servi dans le cadre d'un financement immobilier d'une "habitation unique située en Belgique" et ce, à concurrence de la première tranche de € 50.000 (à indexer). Si l'on est resté actif jusqu'à l'âge légal de la pension, ce régime de conversion n'est apparemment pas réduit (au moins 80 %). Un capital de pension ordinaire provenant d'une assurance groupe ou EIP peut bénéficier du taux de 10 %, une assurance groupe ou EIP qui a été utilisée pour un financement immobilier d'"autres biens immobiliers" peut également bénéficier de la réduction jusqu'à 80 %, mais s'il s'agit d'une "habitation unique située en Belgique", le régime de conversion n'est pas réduit.

Le Conseil est d'avis que l'article 169, § 1er, deuxième alinéa doit encore être complété et que le deuxième tiret doit être supprimé dans la proposition du troisième alinéa.

5. Le Conseil fait en outre remarquer que de nombreux dirigeants d'entreprise indépendants se constituent une pension complémentaire par le biais d'une "assurance groupe", d'une "assurance EIP" ou en vertu d'une "promesse de pension sous seing privé" autorisée par la loi du 28 avril 2003. À cet égard, il formule les remarques suivantes :
 - a. L'exposé des motifs laisse entendre que ces formes de pension ne peuvent pas bénéficier du taux de 10 % en cas de poursuite des activités professionnelles jusqu'à l'âge de la pension (il est uniquement question des "travailleurs"). Le texte de l'article 82 de l'avant-projet de loi laisse également supposer que les prestations d'une "assurance groupe" ou d'une "assurance EIP" pour dirigeants d'entreprise indépendants ne peuvent pas bénéficier du taux de 10 %, étant donné que les termes "cotisations de l'employeur" sont utilisés.

Selon le Conseil, cela n'est pas conforme au contrat de solidarité entre générations, qui incite les gens à travailler jusqu'à l'âge de la pension de 65 ans. Une discrimination entre les travailleurs et les dirigeants d'entreprise ne peut donc pas être introduite.

- b. L'"assurance groupe" et l'"assurance EIP" relèvent en principe du champ d'application de l'article 171, 4°, f) du Code des impôts sur les revenus 1992. Pour les prestations dans le cadre d'une "promesse de pension sous seing privé" autorisée par la loi du 28 avril 2003, aucune possibilité d'impôt spécifique à 10 % n'est prévue, ni dans l'exposé des motifs, ni dans l'avant-projet.

Le Conseil se demande si l'intention n'est pas d'offrir la possibilité d'un taux de 10 % à tous les engagements de pension complémentaire (assurance groupe, fonds de pension, assurance EIP et promesse de pension sous seing privé) du deuxième pilier, qui peuvent actuellement bénéficier du taux de 16,5 %. Si tel est le cas, l'article 171, 4°, g) du Code des impôts sur les revenus 1992 (engagements de pension financés de manière interne) ainsi que les régimes de transition, notamment des articles 515 quater et 515 octies du Code des impôts sur les revenus 1992, doivent selon lui également être adaptés.

6. Le Conseil se demande comment la "condition d'activité" doit être jugée dans la pratique. Cela suppose-t-il que, d'une part, des cotisations de sécurité sociale doivent effectivement être payées jusqu'à l'âge légal de la pension (profession principale, profession complémentaire, temps partiel, temps plein... indépendant/travailleur salarié/fonctionnaire) et que, d'autre part, aucune pension de repos légale ne peut être perçue avant cette date (indépendant/travailleur salarié/fonctionnaire) ?

Il estime qu'il serait profitable à la sécurité juridique de préciser cette "condition d'activité" dans la loi ou dans l'exposé des motifs. Dans la plupart des cas, l'organisme de pension en charge du paiement ne pourra en effet pas contrôler cette condition.

Le Conseil souligne que cette modification de la prise des pensions complémentaires nécessite un système de contrôle clair, transparent, simple et juridiquement sûr. Il demande dès lors que des démarches supplémentaires soient entamées rapidement.

7. Le Conseil constate que l'âge normal de la pension est antérieur à 65 ans dans certaines professions. Le Conseil estime dès lors que le tarif préférentiel ne peut en principe être accordé qu'à partir de 65 ans. Il y a lieu toutefois de tenir compte de la période transitoire prévue pour les femmes en ce qui concerne l'augmentation de l'âge légal de la pension.

II. CONCERNANT LE STAGE EN ENTREPRISE

A. Contenu

Le Conseil constate que l'article 71 de l'avant-projet de loi vise à insérer dans le Code des impôts sur les revenus 1992 un article 67 bis, en vertu duquel les frais de personnel visés à l'article 52, 3° dudit Code, que l'employeur supporte concernant des travailleurs pour lesquels il bénéficie d'un bonus de tutorat, sont déductibles à concurrence de 120 %.

Pour les sociétés, l'article 72 de l'avant-projet de loi prévoit que la condition d'intangibilité figurant à l'article 190 du Code des impôts sur les revenus 1992 s'applique à la quotité de 20 % des frais majorés visés à l'article 67 bis dudit Code. À cette fin, un article 200 bis est inséré dans le Code des impôts sur les revenus 1992.

B. Position du Conseil

À cet égard, le Conseil souligne que ladite condition signifie qu'un montant égal à la déduction fiscale supplémentaire de 20 % doit être placé sur un compte séparé d'une réserve non disponible.

Le Conseil observe que cette condition n'est pas reprise dans le Contrat de solidarité entre générations et se demande quel en sera l'impact sur l'attractivité de la mesure proposée, qui vise à inciter les employeurs à ouvrir des places de stage.

En outre, le Conseil est d'avis que l'article 72 de l'avant-projet de loi n'est pas clair. Il est question dans cette disposition d'une exonération fiscale, alors qu'il s'agit en fait d'une déduction fiscale.

ANNEXE

Les membres représentant les organisations non marchandes s'interrogent quant à la technique choisie, à savoir inciter par le biais de la fiscalité les employeurs à organiser davantage de stages. Cette technique fiscale a en effet pour conséquence que les employeurs du secteur non marchand n'entrent pas en ligne de compte pour cette mesure, sans qu'une justification sur le plan du contenu/de la politique soit donnée pour ce faire.
