

PROJET DE LOI

portant modification

1° du Code de la sécurité sociale ;

2° du Code du travail ;

3° de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

* * *

Rapport de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale

(10.12.2025)

La Commission se compose de : M. Marc SPAUTZ, Président ; Mme Françoise KEMP, Rapportrice ; Mme Diane ADEHM, MM. Gilles BAUM, Marc BAUM, Mme Djuna BERNARD, MM. Dan BIANCALANA, Jeff BOONEN, Mars DI BARTOLOMEO, Georges ENGEL, Gusty GRAAS, Mme Carole HARTMANN, MM. Ricardo MARQUES, Gérard SCHOCKMEL, Mme Alexandra SCHOOS, Membres.

* * *

I. Antécédents

Le projet de loi élargé a été déposé à la Chambre des Députés par Madame la Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale en date du 10 octobre 2025. Le texte du projet de loi est accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'un « *check de durabilité – Nohaltegkeetscheck* », d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que du texte coordonné, par extraits, du Code de la sécurité sociale, du Code du travail, ainsi que de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, que le projet de loi sous rubrique tend à modifier.

Le projet de loi a été renvoyé à la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale le 23 octobre 2025.

L'avis du Conseil d'État date du 2 décembre 2025.

Les avis respectifs de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés datent quant à eux des 17 et 18 novembre 2025.

L'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers date du 27 novembre 2025.

Au cours de sa réunion du 22 octobre 2025, la Commission a désigné Mme Françoise Kemp comme Rapportrice du projet de loi. Lors de cette même réunion, le projet de loi lui a été présenté. Elle a en outre examiné l'avis du Conseil d'État et les avis des autres instances concernées au cours de sa réunion du 8 décembre 2025. Finalement, la Commission a adopté le présent rapport en date du 10 décembre 2025.

*

II. Objet du projet de loi

Le présent projet de loi s'inscrit dans un contexte où les rapports successifs de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) mettent en évidence un déséquilibre financier croissant du régime général d'assurance pension. Les projections internationales, notamment celles de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), confirment cette tendance, en soulignant l'impact du vieillissement de la population et de l'augmentation continue des dépenses de pension. Selon les projections actualisées de l'IGSS publiées en juillet 2025, les dépenses annuelles de la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP) excéderont les recettes de cotisations dès 2026. La réserve du Fonds de compensation passerait sous le seuil légal de 1,5 fois les prestations annuelles à l'horizon 2038 et se trouverait entièrement épuisée en 2044.

Face à ces constats, le Gouvernement a conduit un vaste processus de consultation citoyenne et d'expertise.

D'une part, l'initiative « *Schwätz mat!* » menée par le Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale entre octobre 2024 et juillet 2025 a fait émerger plusieurs orientations claires. Les participants y ont exprimé la volonté de préserver l'âge légal de départ à 65 ans, d'accroître la flexibilité de la prise en compte des années d'études, de faciliter le départ à la retraite grâce à des modèles plus souples et de privilégier une augmentation des cotisations plutôt qu'une réduction du montant des pensions.

D'autre part, plusieurs cycles de concertation ont été menés avec les partenaires sociaux, afin de dégager un socle d'équilibre entre viabilité financière du système et maintien de ses fondements sociaux.

Sur la base de ces travaux, le présent projet de loi poursuit plusieurs objectifs :

- Il vise à rapprocher progressivement l'âge effectif de départ en pension de vieillesse anticipée en direction de l'âge légal, grâce à une augmentation graduelle de la durée des périodes de cotisation requises. À cet fin, une augmentation progressive de la durée des périodes d'assurance obligatoire à cotisations effectives et d'assurance continuée ou facultative de huit mois au total à l'horizon 2030 est introduite, tout en préservant les régimes de préretraite spécifiques liés au travail posté ou de nuit, ou à la préretraite-ajustement.
- Il introduit également une flexibilité accrue pour l'intégration des années d'études dans la carrière d'assurance, jusqu'à concurrence de neuf années, afin de mieux refléter la diversité des parcours éducatifs et professionnels.
- Il établit un mécanisme de pension progressive, inspiré du modèle existant dans la fonction publique, permettant à un salarié remplissant les conditions de la pension de vieillesse anticipée de réduire son temps de travail, sur la base d'un accord avec son employeur, tout en bénéficiant d'une indemnité de pension progressive.

- Il procède à un renforcement du financement du régime par une augmentation du taux global de cotisation de 24% à 25,5% dès 2026 et pour le restant de la période de couverture actuelle allant jusqu'en 2032, avec maintien exceptionnel de l'allocation de fin d'année pour des raisons de cohésion sociale.

Ces mesures poursuivent l'objectif de stabiliser l'équilibre du régime général d'assurance pension sur l'ensemble de la période de couverture 2033-2042 et de repousser l'épuisement des réserves à l'horizon 2050.

*

III. Avis

Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 2 décembre 2025, le Conseil d'État prend acte des objectifs généraux du présent projet de loi et n'émet pas d'observation sur la majorité des articles.

Il formule toutefois deux oppositions formelles liées au mécanisme de pension progressive. Il relève d'une part qu'aucune juridiction compétente n'est déterminée pour connaître des recours contre les décisions de refus d'admission à la pension progressive prises par la CNAP, ce qui engendre une insécurité juridique. D'autre part, il considère que le recours ouvert au salarié en cas de refus de sa demande de réduction du temps de travail en vue d'une pension progressive ne peut être regardé comme effectif, dès lors qu'un refus postérieur à la signature de l'avenant entraîne automatiquement la nullité de celui-ci, empêchant de facto le salarié de bénéficier de la réduction de son temps de travail. Le Conseil d'État propose dès lors des modifications du dispositif afin d'assurer la conformité aux principes constitutionnels d'accès au juge et de recours effectif.

Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

Dans son avis du 17 novembre 2025, la Chambre des fonctionnaires et employés publics critique la méthode retenue par le Gouvernement pour engager la réforme du système des pensions. Elle déplore la rupture unilatérale des discussions avec les partenaires sociaux le 3 septembre 2025, sans qu'un accord ait pu être trouvé, et souligne que le Gouvernement ne dispose d'aucun mandat électoral explicite pour mener une telle réforme. Elle estime par ailleurs que les résultats de la consultation publique « *Schwätz mat!* » ont été exagérément mis en avant, malgré une participation jugée limitée et une prise en compte insuffisante des contributions. Enfin, elle reproche au Gouvernement d'avoir présenté ses orientations comme des décisions déjà arrêtées, en contradiction avec la tradition luxembourgeoise du dialogue social.

Sur le fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics conteste l'argument d'urgence avancé pour justifier une réforme immédiate du système des pensions. Elle rappelle que la situation financière du régime général demeure solide à ce jour, notamment grâce à l'importance des réserves du Fonds de compensation. Elle critique, en outre, le recours jugé disproportionné à des projections techniques de très long terme, fondées sur des hypothèses incertaines concernant le vieillissement, l'espérance de vie ou la soutenabilité financière du régime. Selon elle, les défis éventuels pourraient être traités ultérieurement, si nécessaire, au moyen d'ajustements graduels.

S'agissant des mesures concrètes du présent projet de loi, la Chambre des fonctionnaires et employés publics émet des réserves ou une opposition nette pour la plupart d'entre elles. Elle critique l'augmentation progressive de la durée des périodes d'assurance pour la pension de vieillesse anticipée, estimant qu'elle risque de produire des effets contreproductifs et de

déplacer les coûts vers d'autres branches de la sécurité sociale. Elle accepte en principe la flexibilisation de la prise en compte des années d'études, jugée adaptée aux parcours de vie modernes. Elle juge positivement l'idée d'une retraite progressive, mais relève que le régime introduit pour les salariés du secteur privé est plus favorable que celui existant pour les agents publics et demande de faire bénéficier les agents publics des mêmes conditions plus favorables. Enfin, elle met en doute la nécessité immédiate d'augmenter le taux de cotisation de 24% à 25,5% qui n'est de leur point de vue pas en accord avec le programme gouvernemental.

Avis de la Chambre des salariés

Dans son avis du 18 novembre 2025, la Chambre des salariés critique très sévèrement la manière dont le Gouvernement a conduit la réforme des pensions. Elle déplore des prises de position du Gouvernement dès le début de la période législative, l'organisation de la consultation publique « *Schwätz mat!* » sans véritable concertation avec les partenaires sociaux, ainsi que des « Sozialronnen » qui n'auraient été qu'un échange de vues sans réelle négociation. La chambre professionnelle estime que le modèle luxembourgeois de dialogue social a été contourné.

La Chambre des salariés considère que la prise en compte d'une année d'études dans l'ouverture des droits à pension constitue une amélioration importante, car elle soutient la nécessité de la formation continue tout au long de la vie. Cependant, elle regrette que cet avantage soit en partie annulé par la prolongation obligatoire de la carrière professionnelle, qui absorbe pratiquement l'effet positif de cette année supplémentaire.

La Chambre des salariés apprécie que le départ en pension anticipée reste possible après quarante années de périodes obligatoires.

Sur le fond, la Chambre des salariés salue la flexibilisation de la prise en compte des périodes d'études et la hausse du taux global de cotisation à 25,5%, qu'elle considère comme un moyen efficace de renforcer rapidement les recettes du régime général d'assurance pension, tout en plaidant pour des sources de financement complémentaires. Elle approuve aussi le maintien de l'allocation de fin d'année, tout en regrettant que ce maintien reste conditionnel et ne soit pas sécurisé structurellement. En revanche, elle rejette fermement la prolongation contrainte de la durée d'assurance pour l'accès à la pension de vieillesse anticipée, qu'elle juge socialement injuste avec un effet financier marginal et potentiellement contre-productive.

Enfin, la Chambre des salariés considère que le dispositif de pension progressive, tel qu'inscrit dans le Code du travail, demeure largement insatisfaisant. Il ne crée pas un véritable droit pour le salarié, mais s'apparente à un mécanisme administratif complexe, dépendant de l'accord de l'employeur, assorti de nombreuses restrictions et de fortes incertitudes au niveau de la mise en œuvre pratique. La chambre professionnelle craint un sous-emploi du dispositif, des inégalités de traitement, notamment pour les travailleurs à temps partiel, et une surcharge administrative pour la CNAP sans bénéfice avéré pour la pérennité du régime général d'assurance pension.

Même si la date d'application fixée au 1^{er} juillet 2026 répond à l'objectif d'éviter de devoir revoir des décisions déjà actées par la CNAP, il apparaît que le délai de transition prévu, limité à six mois, risque de ne pas suffire pour de nombreux assurés étant donné les temps d'attente importants pour obtenir les formulaires P5000.

La Chambre des salariés déplore également l'absence de toute revalorisation de la pension minimum et s'oppose au choix du Gouvernement de privilégier une aide sociale ciblée plutôt qu'une augmentation structurelle de la pension minimum. Elle regrette enfin qu'aucune mesure ne soit prévue pour garantir durablement le réajustement des pensions.

Avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers

Dans un avis commun du 27 novembre 2025, la Chambre de commerce et la Chambre des métiers formulent d'abord plusieurs réserves quant aux mesures du projet touchant le Code de la sécurité sociale. Elles critiquent la flexibilisation accrue des périodes complémentaires relevant des années d'études, qui permettrait de valoriser jusqu'à neuf années d'études ou de formation à tout moment de la carrière, sans limite d'âge. Selon elles, cette mesure renforce des droits à pension sur des périodes non cotisées et génère des coûts systémiques contraires à l'objectif de soutenabilité du projet de réforme du système des pensions.

Les chambres professionnelles considèrent ensuite que l'allongement progressif de la durée d'assurance requise pour la pension de vieillesse anticipée, limité à huit mois supplémentaires d'ici 2030, est largement insuffisant du fait que l'âge effectif de départ à la retraite au Luxembourg est le plus bas de l'OCDE. Parallèlement, elles s'opposent à la hausse du taux de cotisation de 24% à 25,5 % pour la période 2026–2032, en raison de l'impact direct sur la compétitivité des entreprises. Cette augmentation renchérit immédiatement le coût du travail, réduit les marges pour de nombreuses petites et moyennes entreprises et creuse encore l'écart de compétitivité avec les pays voisins.

Sur le plan plus global, les chambres professionnelles reprochent au présent projet de loi une approche essentiellement paramétrique à court terme, sans véritable vision structurelle pour la viabilité de long terme du système des pensions. Elles relèvent que les mesures proposées ne font que retarder de quelques années le moment où la réserve du Fonds de compensation passera sous le seuil légal et sera épuisée, sans traiter le déséquilibre de fond. Elles jugent également critiquable le maintien de l'allocation de fin d'année pour les pensionnés, considérant que ce choix fait peser l'essentiel de l'effort sur les cotisants actifs, au détriment de l'équité intergénérationnelle.

Enfin, concernant l'introduction d'un dispositif de pension progressive dans le Code du travail, la Chambre de commerce et la Chambre des métiers estiment que celui-ci n'apporte qu'une plus-value marginale par rapport aux instruments déjà existants. Elles mettent en avant les risques de discriminations entre catégories de salariés, l'absence d'intégration des travailleurs indépendants, ainsi que la charge administrative et financière substantielle qui pèserait sur les employeurs, en particulier l'obligation d'avancer l'indemnité de pension progressive. Elles relèvent également les incertitudes entourant les modalités de calcul de cette indemnité mensuelle et l'insécurité juridique liée au déroulement de la procédure et aux décisions de la CNAP.

*

IV. Commentaire des articles

Observations générales d'ordre légistique

Dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, le Conseil d'État signale qu'il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

La Haute Corporation signale par ailleurs que lorsqu'il est fait référence au « même Code », le mot « Code » prend une lettre initiale « c » minuscule.

La Commission fait siennes ces observations.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} vise à modifier l'article 172, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale.

À son point 1°, la disposition a pour objet de fixer la limite à parfaire sur base des périodes énumérées sous les points 1 à 9 à 480 mois d'assurance au titre des articles 171 à 174.

À son point 2°, la disposition introduit une flexibilisation de la prise en compte des périodes d'études et de formation professionnelle, non indemnisées au titre d'un apprentissage, dans le cadre de la carrière d'assurance pension à hauteur de maximum 9 années.

Hormis les remarques d'ordre légistique que la Commission fait siennes, l'article sous rubrique n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État et se lit comme suit :

« **Art. 1^{er}.** L'article 172, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° À ~~l'alinéa 1^{er}~~ la phrase liminaire, les termes mots « le stage requis pour la pension de vieillesse prévue à l'article 184 et » sont remplacés par les termes mots « la durée des quatre cent quatre-vingts mois visée à l'article 184, alinéa 1^{er}, et ~~pour~~ le stage requis » ;

2° ~~L'alinéa 1^{er}. Le point 2)~~ du même Code est remplacé comme suit :

« 2) au maximum neuf années de périodes d'études ou de formation professionnelle, non indemnisées au titre d'un apprentissage, pour autant que ces périodes se situent après la dix-huitième année d'âge accomplie ; ». ».

Article 2

L'article 2 vise à modifier l'article 184 du Code de la sécurité sociale.

À son point 1°, la disposition vise à rapprocher l'âge effectif de départ en pension de vieillesse anticipée en direction de l'âge légal. Ainsi, dès 2026, les conditions de l'ouverture du droit à la pension anticipée à partir de l'âge de 60 ans seront agencées de façon à augmenter progressivement jusqu'en 2030 la durée de 480 mois d'assurance au titre des articles 171 à 174 de huit mois de cotisations au titre des articles 171, 173 et 173**bis**, tout en maintenant les conditions de départ en pension anticipée à partir de l'âge de 57 ans sur base d'une durée de 480 mois de périodes de cotisations effectives au titre de l'article 171 et tout en écartant de la mesure les assurés bénéficiant des régimes de la préretraite des salariés postés et des salariés de nuit ou de préretraite-ajustement.

À son point 2°, la disposition vise à ce que tout assuré puisse partir en pension de vieillesse anticipée sur base de 480 mois de cotisations effectives au sens de l'article 171, et ceci à partir de l'âge de 57 ans et indépendamment de son âge de départ.

Cet article n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État hormis quelques suggestions d'ordre légistique que la Commission fait siennes. En conséquence, l'article 2 se lit comme suit :

« **Art. 2.** L'article 184 du même Ccode est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} est complété comme suit :

« La durée de quatre cent quatre-vingts mois au titre des articles 171 à 174 est à augmenter par des mois entiers au titre des articles 171, 173 et 173**bis** dont le nombre est fixé au tableau ci-dessous en fonction de l'année au cours de laquelle cette durée est atteinte. Ces mois doivent se situer après la date à laquelle cette durée est atteinte. ~~Toutefois, c~~ Cette durée n'est pas à augmenter en cas d'une ouverture du droit à la pension suite à une période d'indemnisation en préretraite des salariés postés et des salariés de nuit ou en préretraite-ajustement.

année	nombre de mois entiers
2026	1
2027	2
2028	4
2029	6
2030	8
après 2030	8

» ;

2° L'alinéa 2 est complété par une deuxième phrase nouvelle, libellée comme suit :

« Dans ce cas, l'alinéa 1^{er} n'est pas applicable. ». ».

Article 3

La disposition adapte le taux de référence de 24 % à 25,5 % à l'article 219**bis** du Code de la sécurité sociale, en vue d'un maintien de l'allocation de fin d'année sur base de l'augmentation du taux de cotisation globale à 25,5 % visée à l'article 4.

Le Conseil d'État fait une suggestion d'ordre légistique que la Commission fait sienne.

L'article sous rubrique se lit donc comme suit :

« **Art. 3.** À l'article 219**bis**, alinéa 1^{er}, du même Ccode, le chiffre nombre « 24 » est remplacé par le chiffre nombre « 25,5 ». »

Article 4

Par dérogation à la procédure prévue au Code de la sécurité sociale, la disposition fixe le taux de cotisation globale du régime d'assurance pension à 25,5 % pour la période allant de 2026-2032 et complète l'article 238 par l'ajout d'un alinéa nouveau.

En ce qui concerne l'article 238, alinéa 6, dans sa teneur proposée, et étant donné qu'il n'est pas de mise de déroger à des dispositions qui ne sont pas applicables pour le futur, le Conseil d'État donne à considérer qu'il est superfétatoire de déroger à l'alinéa 5 de l'article 238 précité qui vient à échéance le 31 décembre 2025.

La Commission fait sienne la proposition de texte du Conseil d'État. L'article 4 se lit donc comme suit :

« **Art. 4.** À l'article 238, du même Ccode, est complété par un l'alinéa 65 nouveau, libellé est remplacé comme suit :

« Par dérogation à l'alinéa 2, ~~et à l'alinéa 5,~~ le taux de cotisation global est fixé à vingt-cinq 25,5 pour cent et demi pour la période de couverture allant de 2026-2032. ». ».

Article 5

La disposition introduit dans le Code du travail, à l'instar de la retraite progressive régie par la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, une nouvelle indemnité de pension progressive, destinée aux salariés qui remplissent les conditions pour bénéficier d'une pension de vieillesse anticipée. Cette mesure permet aux salariés de réduire leur temps de travail tout en recevant une indemnité compensatoire.

Il s'agit d'insérer à cette fin le chapitre IV^{bis} comprenant les articles L. 584-8 à L. 584-10 dans le livre V, titre VIII, du Code du travail.

Dans son avis du 2 décembre 2025, le Conseil d'État constate que, selon l'article L. 584-8, paragraphe 4, alinéa 2, le refus d'admission par la « caisse de pension compétente » de la demande du salarié à la pension progressive a pour conséquence que l'avenant au contrat de travail est à considérer comme nul et non avenu.

À la lecture du dispositif sous examen, le Conseil d'État note encore que celui-ci ne détermine pas la juridiction compétente pour connaître des recours contre les décisions de refus d'admission à la pension progressive prises par la CNAP, dans la mesure où plusieurs juridictions pourraient être susceptibles d'être saisies pour ce type de litige. Le texte créant ainsi une insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. S'agissant d'une décision de la CNAP, le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec une disposition prévoyant une voie de recours conformément aux dispositions de l'article 256 du Code de la sécurité sociale. À cette fin, le Conseil d'État demande d'insérer à l'article 255 du Code de la sécurité sociale, alinéa 5, les mots « ou le refus d'admission à la pension progressive » après les mots « d'une pension ».

Le chapitre 1^{er} du projet de loi est alors à compléter par un article 5 qui dispose ce qui suit :

« **Art. 5.** À l'article 255, alinéa 5, du même code, les mots « ou le refus d'admission à la pension progressive » sont insérés après les mots « d'une pension ». »

La Commission fait sienne cette proposition d'ajout et la renumérotation qui s'ensuit ; les renvois aux articles renumérotés sont également adaptés.

La Haute Corporation donne également à considérer que, dans la mesure où le texte sous examen prévoit que la CNAP se prononce sur l'admission du salarié à la pension progressive uniquement après la signature de l'avenant, le recours du salarié dont la demande de réduction du temps de travail en vue d'une pension progressive a été refusée ne saurait être qualifié d'effectif. En effet, même si le Conseil arbitral de la sécurité sociale devait juger la demande en obtention de la pension progressive fondée, le salarié ne pourrait, dans les faits, profiter de la réduction de son temps de travail, alors que l'avenant deviendrait nul et non avenu. Ceci entraînerait la conclusion d'un nouvel avenant que l'employeur pourrait refuser. Étant donné que la disposition sous revue ne permet ainsi pas de voies de recours effectives pour les demandeurs d'une réduction de leur temps de travail en vue d'une pension progressive dont la demande a été refusée, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement, pour contrariété à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et aux principes constitutionnels d'accès au juge et de recours effectif qui découlent du principe fondamental

de l'État de droit consacré à l'article 2, alinéa 22, et de l'article 18, paragraphe 1^{er}, de la Constitution. Le Conseil d'État relève que, pour rendre le recours effectif, la solution pourrait consister à prévoir que le certificat mentionné à l'article L. 584-8, paragraphe 2, alinéa 3, établit non seulement la date d'ouverture du droit à la pension de vieillesse anticipée, mais également les conditions d'admission à la pension progressive visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}. Partant, le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec la reformulation suivante de l'alinéa 3 précité :

« Le salarié joint à sa demande un certificat établi par la [...] établissant la date d'ouverture du droit à la pension de vieillesse anticipée ainsi que les conditions d'admission à la pension progressive visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}. »

La Commission fait également siennes les propositions d'ordre légistique de la Haute Corporation.

L'article 5 initial, devenu l'article 6 nouveau, en résulte comme suit :

« **Art. 56.** À la suite de l'article L. 584-7 du Code du travail, il est inséré un chapitre *IVbis* nouveau, comprenant les articles L. 584-8 à L. 584-10 nouveaux, libellé comme suit :

« **Chapitre *IVbis*. – Pension progressive**

Art. L. 584-8. (1) Le salarié qui remplit les conditions d'ouverture du droit à une pension de vieillesse anticipée, qui occupe un poste de travail comportant une durée de travail d'au moins soixante-quinze pour cent d'un poste à temps plein, et qui se voit accorder une réduction de son temps de travail par son employeur, a droit à une pension progressive.

(2) Afin de se voir accorder une réduction de son temps de travail en vue d'une pension progressive, le salarié doit avoir occupé son poste de travail comportant une durée de travail d'au moins soixante-quinze pour cent d'un poste à temps plein au moins trois années avant la demande de réduction du temps de travail en vue d'une pension progressive.

Afin de se voir accorder une réduction de son temps de travail en vue d'une pension progressive, le salarié doit notifier sa demande à son employeur, soit par lettre recommandée à la poste, soit par remise en mains propres à l'employeur ou à son représentant, soit par courrier électronique, le tout avec accusé de réception, au moins quatre mois avant le début souhaité de ce changement.

Le salarié joint à sa ~~première~~ demande un certificat établi par la ~~e~~Caisse nationale d'assurance de pension compétente établissant la date d'ouverture du droit à ~~une~~ la pension de vieillesse anticipée ainsi que les conditions d'admission à la pension progressive visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}.

L'employeur examine la demande du salarié et y répond dans un délai d'un mois à compter de la notification de la demande, en tenant compte à la fois de ses propres besoins et de ceux du salarié.

(3) Le taux de réduction du temps de travail doit être fixé d'un commun accord, par avenant au contrat de travail. Cette réduction doit être égale à vingt-cinq pour cent au moins de la durée de travail du contrat de travail initial et la durée de travail résiduelle ne peut être inférieure à seize heures de travail par semaine.

Dans le même avenant, les parties modifient d'un commun accord les conditions et modalités d'exécution du contrat de travail afin de les adapter à la durée de travail résultant de la réduction.

Toute réduction du temps de travail doit intervenir au premier jour du mois.

(4) Pour être admis à la pension progressive, et pour toute réduction du temps de travail ultérieure, le salarié transmet l'avenant prévu au paragraphe 3₁ au plus tard deux mois avant l'application prévue de la réduction₁ à la eCaisse nationale d'assurance de pension compétente. Celle-ci informe l'employeur et le salarié, au plus tard un mois avant l'application prévue de la réduction, de l'admission à la pension progressive.

En cas de refus d'admission par la eCaisse nationale d'assurance de pension compétente ledit avenant est à considérer comme nul et non avenu.

(5) Le salarié admis à la pension progressive a droit à une indemnité mensuelle₁ versée par son employeur ensemble avec le versement de salaire.

L'indemnité correspond au produit de la multiplication des montants de la pension de vieillesse anticipée ainsi que de l'allocation de fin d'année qui seraient normalement dues à compter du début de la pension progressive et du taux de réduction fixé conformément au paragraphe 3.

La eCaisse nationale d'assurance de pension compétente informe au plus tard au cinquième jour ouvrable du mois l'employeur du montant de l'indemnité à verser.

(6) La eCaisse nationale d'assurance de pension compétente rembourse mensuellement à l'employeur l'intégralité des charges résultant pour lui du versement mensuel de l'indemnité de pension progressive calculée conformément au paragraphe 5, y compris la part patronale des charges sociales afférentes.

L'employeur communique à la eCaisse nationale d'assurance de pension compétente ses coordonnées bancaires au plus tard le premier jour du mois précédant l'application de la réduction visée au paragraphe 3.

(7) Dans le cas d'un salarié ayant fait l'objet d'un licenciement collectif, d'un licenciement pour des motifs non inhérents à sa personne ou d'une cessation de plein droit, le versement direct de l'indemnité de pension progressive par la eCaisse nationale d'assurance de pension compétente est de droit.

L'employeur doit informer, dans un délai de trois jours, la eCaisse nationale d'assurance de pension compétente de la cessation du contrat de travail. Le salarié communique dans le même délai à la eCaisse nationale d'assurance de pension compétente ses coordonnées bancaires.

(8) La eCaisse nationale d'assurance de pension compétente peut, sur demande de l'employeur, consentir au versement direct de l'indemnité de pension progressive au salarié.

L'employeur doit informer le salarié du consentement de la eCaisse nationale d'assurance de pension compétente, dans un délai de trois jours à partir de sa réception. Le salarié communique dans le même délai à la eCaisse nationale d'assurance de pension compétente ses coordonnées bancaires.

(9) En matière de sécurité sociale et d'impôt, l'indemnité de pension progressive est assimilée à une pension de vieillesse anticipée.

Art. L. 584-9. (1) En matière d'heures supplémentaires, les dispositions relatives au travail à temps partiel sont applicables.

(2) La délégation du personnel, s'il en existe, est informée par l'employeur de toute demande d'admission à la pension progressive.

(3) En cas de modification de la situation de l'employeur par succession, vente, fusion, transformation de fonds ou mise en société, les obligations résultant pour l'employeur des dispositions du présent chapitre subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise transférée dans la mesure où elles se trouvent en cours au jour de la modification.

Art. L. 584-10. Les droits à l'indemnité de pension progressive cessent de plein droit :

1. à partir du jour où les conditions d'ouverture du droit à une pension de vieillesse à partir de l'âge de soixante-cinq ans sont remplies ;
2. à partir du jour où le salarié a droit, sur sa demande, à une pension de vieillesse anticipée ou à une pension d'invalidité ;
3. à partir du jour du décès du salarié ;
4. à partir du jour où le salarié exerce ou reprend une activité dépassant le temps de travail fixé par le dernier avenant au contrat de travail conformément au paragraphe 3 de l'article L. 584-8, paragraphe 3 ;
5. à partir du jour où le salarié exerce ou reprend une autre activité lui rapportant un revenu qui, sur une année civile, dépasse par mois la moitié du salaire social minimum applicable au salarié concerné. » »

Article 6 initial (nouvel article 7)

L'article 6 initial, devenu l'article 7 nouveau, du projet de loi vise à modifier l'article 4 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

À son point 1°, la disposition a pour objet de fixer la limite à parfaire sur base des périodes énumérées sous les points 1 à 7 à 480 mois d'assurance au titre des articles 3 à 6.

À son point 2°, la disposition introduit la flexibilisation de la prise en compte des périodes d'études et de formation professionnelle non indemnisées à l'instar de la disposition prévue au Code de la sécurité sociale.

La Commission fait siennes les propositions d'ordre légistique du Conseil d'État.

L'article 6 initial, devenu l'article 7 nouveau, revêt donc la forme suivante :

« **Art. 67.** L'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er} la phrase liminaire, les termes mots « le stage requis pour la pension de vieillesse prévue à l'article 12 alinéa 1 et » sont remplacés par les termes mots « la durée des quatre cent quatre-vingts mois visée à l'article 12, alinéa 1^{er}, et pour le stage requis » ;

2° ~~L'alinéa 1^{er}. Le point 2, de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois,~~ est remplacé comme suit :

« 2. au maximum neuf années de périodes d'études ou de formation professionnelle, non indemnisées au titre d'un apprentissage, pour autant que ces périodes se situent après la dix-huitième année d'âge accomplie ; ». »

Article 7 initial (nouvel article 8)

L'article 7 initial, devenu l'article 8 nouveau, vise à modifier l'article 12 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

À son point 1°, la disposition vise à rapprocher l'âge effectif de départ en pension de vieillesse anticipée en direction de l'âge légal à l'instar de la disposition prévue au Code de la sécurité sociale. À noter que la disposition exclut à ce sujet l'application de l'augmentation du seuil en cas de préretraite du fonctionnaire ayant presté au moins vingt années de travail posté dans le cadre d'un mode d'organisation du travail fonctionnant par équipes successives.

À son point 2°, la disposition vise à ce que tout assuré puisse partir en pension de vieillesse anticipée sur base de 480 mois de périodes effectives d'assurance obligatoire.

Pour cet article, la commission fait également siennes les observations d'ordre légistique énoncées à l'article 2 de l'avis du Conseil d'État.

En conséquence, l'article 7 initial, devenu l'article 8 nouveau, se lit comme suit :

« **Art. 78.** L'article 12 de la même loi est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} est complété comme suit :

« La durée de quatre cent quatre-vingts mois au titre des articles 3 à 6 est à augmenter par des mois entiers au titre des articles 3, 5 et 5bis dont le nombre est fixé au tableau ci-dessous en fonction de l'année au cours de laquelle cette durée est atteinte. Ces mois doivent se situer après la date à laquelle cette durée est atteinte. ~~Toutefois, c~~ Cette durée n'est pas à augmenter en cas d'une ouverture du droit à la pension suite à une période d'indemnisation en préretraite.

année	nombre de mois entiers
2026	1
2027	2
2028	4
2029	6
2030	8
après 2030	8

» ;

2° L'alinéa 2 est complété par une deuxième phrase nouvelle, libellée comme suit :

« Dans ce cas, l'alinéa 1^{er} n'est pas applicable. ». »

Article 8 initial (nouvel article 9)

La disposition modifie l'article 42*bis* de la loi précitée et adapte le taux de référence de 8,0 % à 8,5 %.

Les observations d'ordre légistique sont adoptées par la Commission pour cet article.

L'article 8 initial, devenu l'article 9 nouveau, se lit donc comme suit :

« **Art. 89.** À l'article 42*bis*, alinéa 1^{er}, de la même loi, les termes mots « et demi » sont insérés à la suite des termes mots « huit pour cent ». »

Article 9 initial (nouvel article 10)

La disposition aligne le taux de la retenue pour pension sur les éléments de rémunération à considérer dans le calcul de la retenue au tiers du taux de cotisation global du régime général d'assurance pension applicable et modifie l'article 61 de la loi précitée.

Les observations générales d'ordre légistique sont adoptées par la Commission pour cet article.

L'article 9 initial, devenu l'article 10 nouveau, se lit comme suit :

« **Art. 910.** À l'article 61, alinéa 1^{er}, de la même loi, les termes mots « huit pour cent » sont remplacés par les termes mots « un tiers du taux de cotisation global visé à l'article 238 du Code de la sécurité sociale ». »

Article 10 initial (nouvel article 11)

L'article 10 initial, devenu l'article 11 nouveau, vise à exclure du champ d'application de l'augmentation de la durée de 480 mois au titre des articles 171 à 174 du Code de la sécurité sociale les bénéficiaires en préretraite progressive à la mise en vigueur des dispositions y relatives, et ceci en vue d'assurer une ouverture du droit à la pension de vieillesse anticipée pour les bénéficiaires pour lesquels ce droit serait ouvert après trois années du début de la retraite progressive et qui seront, lors du départ en pension anticipée, âgés de moins de soixante-trois ans accomplis.

Le Conseil d'État n'a pas d'observations concernant cet article.

L'article 10 initial, devenu l'article 11 nouveau, s'affiche comme suit :

« **Art. 1011.** La durée visée à l'article 2, point 1°, n'est pas à augmenter pour les bénéficiaires d'une indemnité de préretraite progressive au 30 juin 2026. »

Article 11 initial (nouvel article 12)

L'article 11 initial, devenu l'article 12 nouveau, prévoit que les dispositions du projet de loi entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2026, à l'exception des articles 2, points 1° et 2°, et 7, points 1° et 2°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2026. Du fait d'un délai administratif de 6 mois entre une demande de la pension et une éventuelle ouverture du droit à la pension, l'application des dispositions relatives à l'augmentation du seuil de 480 mois de périodes d'assurance est

différée de 6 mois en vue d'assurer un traitement des demandes du 2^{ème} semestre de l'année 2025 selon les conditions d'ouverture du droit à la pension applicables au moment de la demande.

Le Conseil d'État propose de reformuler cet article. La Commission fait sienne cette proposition.

L'article 11 initial, devenu l'article 12 nouveau, en résulte comme suit :

« **Art. ~~1112~~**. La présente loi ~~produit ses effets au~~ entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026, à l'exception des articles 2, points 1° et 2°, et ~~78~~, points 1° et 2°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2026. »

V. Texte proposé par la Commission

Compte tenu de ce qui précède, la Commission recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit :

Projet de loi portant modification : 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

Chapitre 1^{er} – Modification du Code de la sécurité sociale

Art. 1^{er}. L'article 172, alinéa 1^{er}, du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

1° À la phrase liminaire, les mots « le stage requis pour la pension de vieillesse prévue à l'article 184 et » sont remplacés par les mots « la durée des quatre cent quatre-vingts mois visée à l'article 184, alinéa 1^{er}, et le stage requis » ;

2° Le point 2 est remplacé comme suit :

« 2) au maximum neuf années de périodes d'études ou de formation professionnelle, non indemnisées au titre d'un apprentissage, pour autant que ces périodes se situent après la dix-huitième année d'âge accomplie ; ».

Art. 2. L'article 184 du même code est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} est complété comme suit :

« La durée de quatre cent quatre-vingts mois au titre des articles 171 à 174 est à augmenter par des mois entiers au titre des articles 171, 173 et 173**bis** dont le nombre est fixé au tableau ci-dessous en fonction de l'année au cours de laquelle cette durée est atteinte. Ces mois doivent se situer après la date à laquelle cette durée est atteinte. Cette durée n'est pas à augmenter en cas d'une ouverture du droit à la pension suite à une période d'indemnisation en préretraite des salariés postés et des salariés de nuit ou en préretraite-ajustement.

année	nombre de mois entiers
2026	1
2027	2
2028	4
2029	6
2030	8
après 2030	8

» ;

2° L'alinéa 2 est complété par une deuxième phrase nouvelle, libellée comme suit :

« Dans ce cas, l'alinéa 1^{er} n'est pas applicable. ».

Art. 3. À l'article 219*bis*, alinéa 1^{er}, du même code, le nombre « 24 » est remplacé par le nombre « 25,5 ».

Art. 4. À l'article 238 du même code, l'alinéa 5 est remplacé comme suit :

« Par dérogation à l'alinéa 2, le taux de cotisation global est fixé à 25,5 pour cent pour la période de couverture allant de 2026-2032. ».

Art. 5. À l'article 255, alinéa 5, du même code, les mots « ou le refus d'admission à la pension progressive » sont insérés après les mots « d'une pension ».

Chapitre 2 – Modification du Code du travail

Art. 6. À la suite de l'article L. 584-7 du Code du travail, il est inséré un chapitre IV*bis* nouveau, comprenant les articles L. 584-8 à L. 584-10 nouveaux, libellé comme suit :

« Chapitre IV*bis*. – Pension progressive

Art. L. 584-8. (1) Le salarié qui remplit les conditions d'ouverture du droit à une pension de vieillesse anticipée, qui occupe un poste de travail comportant une durée de travail d'au moins soixante-quinze pour cent d'un poste à temps plein, et qui se voit accorder une réduction de son temps de travail par son employeur, a droit à une pension progressive.

(2) Afin de se voir accorder une réduction de son temps de travail en vue d'une pension progressive, le salarié doit avoir occupé son poste de travail comportant une durée de travail d'au moins soixante-quinze pour cent d'un poste à temps plein au moins trois années avant la demande de réduction du temps de travail en vue d'une pension progressive.

Afin de se voir accorder une réduction de son temps de travail en vue d'une pension progressive, le salarié doit notifier sa demande à son employeur, soit par lettre recommandée à la poste, soit par remise en mains propres à l'employeur ou à son représentant, soit par courrier électronique, le tout avec accusé de réception, au moins quatre mois avant le début souhaité de ce changement.

Le salarié joint à sa demande un certificat établi par la Caisse nationale d'assurance pension établissant la date d'ouverture du droit à la pension de vieillesse anticipée ainsi que les conditions d'admission à la pension progressive visées au paragraphe 2, alinéa 1^{er}.

L'employeur examine la demande du salarié et y répond dans un délai d'un mois à compter de la notification de la demande, en tenant compte à la fois de ses propres besoins et de ceux du salarié.

(3) Le taux de réduction du temps de travail doit être fixé d'un commun accord, par avenant au contrat de travail. Cette réduction doit être égale à vingt-cinq pour cent au moins de la durée de travail du contrat de travail initial et la durée de travail résiduelle ne peut être inférieure à seize heures de travail par semaine.

Dans le même avenant, les parties modifient d'un commun accord les conditions et modalités d'exécution du contrat de travail afin de les adapter à la durée de travail résultant de la réduction.

Toute réduction du temps de travail doit intervenir au premier jour du mois.

(4) Pour être admis à la pension progressive, et pour toute réduction du temps de travail ultérieure, le salarié transmet l'avenant prévu au paragraphe 3 au plus tard deux mois avant l'application prévue de la réduction à la Caisse nationale d'assurance pension. Celle-ci informe l'employeur et le salarié, au plus tard un mois avant l'application prévue de la réduction, de l'admission à la pension progressive.

En cas de refus d'admission par la Caisse nationale d'assurance pension ledit avenant est à considérer comme nul et non avenu.

(5) Le salarié admis à la pension progressive a droit à une indemnité mensuelle, versée par son employeur avec le versement de salaire.

L'indemnité correspond au produit de la multiplication des montants de la pension de vieillesse anticipée ainsi que de l'allocation de fin d'année qui seraient normalement dues à compter du début de la pension progressive et du taux de réduction fixé conformément au paragraphe 3.

La Caisse nationale d'assurance pension informe au plus tard au cinquième jour ouvrable du mois l'employeur du montant de l'indemnité à verser.

(6) La Caisse nationale d'assurance pension rembourse mensuellement à l'employeur l'intégralité des charges résultant pour lui du versement mensuel de l'indemnité de pension progressive calculée conformément au paragraphe 5, y compris la part patronale des charges sociales afférentes.

L'employeur communique à la Caisse nationale d'assurance pension ses coordonnées bancaires au plus tard le premier jour du mois précédant l'application de la réduction visée au paragraphe 3.

(7) Dans le cas d'un salarié ayant fait l'objet d'un licenciement collectif, d'un licenciement pour des motifs non inhérents à sa personne ou d'une cessation de plein droit, le versement direct de l'indemnité de pension progressive par la Caisse nationale d'assurance pension est de droit.

L'employeur doit informer, dans un délai de trois jours, la Caisse nationale d'assurance pension de la cessation du contrat de travail. Le salarié communique dans le même délai à la Caisse nationale d'assurance pension ses coordonnées bancaires.

(8) La Caisse nationale d'assurance pension peut, sur demande de l'employeur, consentir au versement direct de l'indemnité de pension progressive au salarié.

L'employeur doit informer le salarié du consentement de la Caisse nationale d'assurance pension, dans un délai de trois jours à partir de sa réception. Le salarié communique dans le même délai à la Caisse nationale d'assurance pension ses coordonnées bancaires.

(9) En matière de sécurité sociale et d'impôt, l'indemnité de pension progressive est assimilée à une pension de vieillesse anticipée.

Art. L. 584-9. (1) En matière d'heures supplémentaires, les dispositions relatives au travail à temps partiel sont applicables.

(2) La délégation du personnel, s'il en existe, est informée par l'employeur de toute demande d'admission à la pension progressive.

(3) En cas de modification de la situation de l'employeur par succession, vente, fusion, transformation de fonds ou mise en société, les obligations résultant pour l'employeur des dispositions du présent chapitre subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise transférée dans la mesure où elles se trouvent en cours au jour de la modification.

Art. L. 584-10. Les droits à l'indemnité de pension progressive cessent de plein droit :

1. à partir du jour où les conditions d'ouverture du droit à une pension de vieillesse à partir de l'âge de soixante-cinq ans sont remplies ;
2. à partir du jour où le salarié a droit, sur sa demande, à une pension de vieillesse anticipée ou à une pension d'invalidité ;
3. à partir du jour du décès du salarié ;
4. à partir du jour où le salarié exerce ou reprend une activité dépassant le temps de travail fixé par le dernier avenant au contrat de travail conformément à l'article L. 584-8, paragraphe 3 ;
5. à partir du jour où le salarié exerce ou reprend une autre activité lui rapportant un revenu qui, sur une année civile, dépasse par mois la moitié du salaire social minimum applicable au salarié concerné. »

Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

Art. 7. L'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois est modifié comme suit :

1° À la phrase liminaire, les mots « le stage requis pour la pension de vieillesse prévue à l'article 12 alinéa 1 et » sont remplacés par les mots « la durée des quatre cent quatre-vingts mois visée à l'article 12, alinéa 1^{er}, et le stage requis » ;

2° Le point 2 est remplacé comme suit :

« 2. au maximum neuf années de périodes d'études ou de formation professionnelle, non indemnisées au titre d'un apprentissage, pour autant que ces périodes se situent après la dix-huitième année d'âge accomplie ; ».

Art. 8. L'article 12 de la même loi est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1^{er} est complété comme suit :

« La durée de quatre cent quatre-vingts mois au titre des articles 3 à 6 est à augmenter par des mois entiers au titre des articles 3, 5 et 5*bis* dont le nombre est fixé au tableau ci-dessous en fonction de l'année au cours de laquelle cette durée est atteinte. Ces mois doivent se situer après la date à laquelle cette durée est atteinte. Cette durée n'est pas à augmenter en cas d'une ouverture du droit à la pension suite à une période d'indemnisation en préretraite.

année	nombre de mois entiers
2026	1
2027	2
2028	4
2029	6
2030	8
après 2030	8

» ;

2° L'alinéa 2 est complété par une deuxième phrase nouvelle, libellée comme suit :

« Dans ce cas, l'alinéa 1^{er} n'est pas applicable. ».

Art. 9. À l'article 42*bis*, alinéa 1^{er}, de la même loi, les mots « et demi » sont insérés à la suite des mots « huit pour cent ».

Art. 10. À l'article 61, alinéa 1^{er}, de la même loi, les mots « huit pour cent » sont remplacés par les mots « un tiers du taux de cotisation global visé à l'article 238 du Code de la sécurité sociale ».

Chapitre 4 – Disposition transitoire

Art. 11. La durée visée à l'article 2, point 1°, n'est pas à augmenter pour les bénéficiaires d'une indemnité de préretraite progressive au 30 juin 2026.

Chapitre 5 – Entrée en vigueur

Art. 12. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026, à l'exception des articles 2, points 1° et 2°, et 8, points 1° et 2°, qui entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2026.

Luxembourg, le 10 décembre 2025

La Rapportrice,
Françoise KEMP

Le Président,
Marc SPAUTZ