

N° 4887<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

---

---

**PROJET DE LOI**

1. adaptant le régime général et les régimes spéciaux de pension;
2. portant création d'un forfait d'éducation;
3. modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL**

(8.2.2002)

Par lettre en date du 13 décembre 2001, M. le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi

- adaptant le régime général et les régimes spéciaux de pension;
- portant création d'un forfait d'éducation;
- modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Après avoir analysé le projet de loi, la Chambre de travail a l'honneur de communiquer au Gouvernement les observations qui suivent:

\*

**I. REMARQUES LIMINAIRES**

Le projet de loi sous avis trouve son origine dans les divergences fondamentales qui subsistent encore entre le régime général d'assurance pension et les régimes transitoires du secteur public. Ces divergences ont poussé les organisations syndicales à revendiquer des améliorations supplémentaires dans le régime général.

Deux initiatives ont précédé le dépôt du projet de loi:

- une analyse sur l'évaluation actuarielle et financière du régime général d'assurance pension, établie par le Bureau international du travail (BIT);
- une table ronde sur les pensions (*Rentendösch*), initiée par le Premier ministre et qui a réuni les représentants du Gouvernement, des groupes politiques représentés à la Chambre des députés ainsi que les représentants des syndicats et des employeurs.

En ce qui concerne l'étude du BIT, celui-ci a retenu deux scénarios possibles aux fins d'évaluation:

- un premier scénario, dans lequel les tendances de l'évolution de la croissance du PIB et de l'emploi vont continuer à l'avenir. Le facteur le plus important de cette hypothèse est que le nombre de frontaliers nécessaire pour maintenir la croissance ne soit limité par aucune contrainte. Le taux de croissance annuel a été fixé à 4%;
- un deuxième scénario, moins favorable, qui admet une croissance économique de 2% par an, et dans lequel l'augmentation rapide des frontaliers qui est observée depuis le milieu des années 1980 cessera dans un avenir prochain et leur nombre restera stable à un niveau relativement bas.

Les résultats de l'évaluation du BIT montrent qu'à législation constante et dans l'hypothèse d'une croissance économique de 4% par an (1er scénario), la situation financière actuelle du régime général d'assurance pension est solide et stable pour la période de projection 2000-2050 considérée.

Ce taux de croissance n'a rien d'extraordinaire, puisque le taux de croissance moyen du Luxembourg de 1953 à 2001 a été de 4,24%<sup>1</sup>. Certes, l'avenir n'est jamais une extrapolation du passé, mais la Chambre de travail est confiante qu'un taux de croissance de 4% est tout à fait réaliste dans les années à venir.

Le *Rentendesch* présidé par le ministre de la Sécurité sociale a proposé dans sa déclaration finale du 19 mars 2001 un paquet de mesures de l'ordre de 5,2 milliards de LUF (128.904.633 €) à charge de l'assurance pension. Compte tenu des conclusions de l'étude du BIT, les participants à la table ronde, à l'exception du groupement représentatif des employeurs, ont estimé que dans l'hypothèse d'une croissance annuelle moyenne du PIB de 4%, une dépense supplémentaire de cet ordre de grandeur pourrait être financée jusqu'en 2035, sans relèvement du taux de cotisation.

La Chambre de travail, tout en marquant son accord avec le texte sous avis, demande de ne pas se limiter aux améliorations prévues par le projet de loi, mais d'aborder les problèmes suivants le plus rapidement possible dans la 2e partie du *Rentendesch*:

- l'examen du recours à des sources alternatives ou complémentaires de financement de la Sécurité sociale qui ne sont pas uniquement basées sur la masse salariale. Si ces sources alternatives sont définies tôt, elles seront disponibles en cas de difficultés éventuelles de financement du régime général d'assurance pension;
- la création d'un fonds spécial de la Sécurité sociale qui serait alimenté par une partie des plus-values budgétaires et qui serait considéré comme „cagnotte“ à utiliser en cas de difficultés éventuelles de financement;
- l'étude de faisabilité sur une individualisation des droits à pension sous condition de ne pas léser les personnes actuellement bénéficiaires de droits dérivés;
- une réflexion plus approfondie sur le modèle de surprime dégressive pour répondre aux situations des carrières dynamiques.

La Chambre de travail accueille avec satisfaction l'annonce de M. le Ministre de la Sécurité sociale de convoquer pour le mois de mars les groupes de travail saisis de ces analyses.

\*

## B. ANALYSE DU PROJET DE LOI

Si la Chambre de travail accueille avec satisfaction le projet de loi sous avis, elle se doit cependant de faire quelques propositions d'amélioration.

### *Article 1er. – Adaptation du régime général des pensions*

#### *Ad 1°*

L'article 171, alinéa 1, sous 7) prévoit que les *baby-years* sont accordés sur demande. Or, tous les assurés ne sont pas toujours conscients qu'il faut faire des démarches spéciales pour avoir droit à ces périodes. C'est pourquoi la Chambre de travail demande que le formulaire de demande de pension doive expressément contenir une rubrique „interruptions de la carrière d'assurance“ qui permettrait à l'assuré de demander la mise en compte des *baby-years*.

#### *Ad 2°*

Le projet de loi vise à abroger les alinéas 2 et 3 de l'article 185 qui concernent la possibilité de différer l'âge de pension de 65 à 68 ans. S'il est vrai que peu de personnes ont profité de cette possibilité, étant donné qu'il est plus rentable de bénéficier d'une pension de vieillesse et de continuer à travailler en même temps, il reste que cette disposition permet à des assurés n'ayant pas suffisamment de périodes au titre de l'article 172 de compléter leur stage.

#### *Ad 3°*

La Chambre de travail accueille avec faveur l'augmentation des majorations proportionnelles de 1,78% à 1,85% ainsi que l'augmentation des majorations forfaitaires de 22% à 23,5% du montant de référence défini à l'article 222, montant qui est lui-même augmenté de 4,8%.

<sup>1</sup> L'économie luxembourgeoise au 20e siècle, ouvrage réalisé par le STATEC, Editions Le Phare, Editpress Luxembourg S.A., p. 13 et Notes de conjoncture du STATEC.

En outre, le point 3° de l'article 1er du texte sous avis introduit une nouveauté dans la mesure où l'article 214 prévoit une augmentation du taux de majoration de 0,01% pour chaque année entière représentant la différence entre 93 et l'âge du bénéficiaire, augmentée du nombre d'années d'assurance effectives, ceci sous condition que l'assuré ait accompli l'âge de 55 ans et qu'il justifie de 38 années d'assurance au titre des articles 171, 173, 173bis et 174.

Notre chambre approuve cette innovation dans la mesure où elle valorise les années d'assurance surtout des travailleurs qui ont commencé leur vie active très tôt.

La Chambre de travail note que le point 5° de l'article IX. relatif aux dispositions transitoires et finales dispose que l'augmentation du taux de majoration ne s'applique pas aux pensions échues avant le 1er avril 2002. Pour notre chambre, il doit cependant être clair que, en ce qui concerne les pensions échues *après* cette date, le taux de majoration augmenté doit s'appliquer à la différence des années d'assurance et d'âge qui dépassent le nombre de 93, même si ces périodes ont été acquises *avant* l'entrée en vigueur de la loi.

#### Ad 6°

La Chambre de travail ne peut accepter le maintien des dispositions anticumul pour les rentes de survivants, même améliorées. Ceci va clairement à l'encontre du 5e point du chapitre 2 des conclusions finales du *Rentendesch* qui retient:

*„Les dispositions anticumul en faveur des survivants en cas de concours d'une pension de conjoint survivant avec des pensions d'orphelin seront abolies.“*

#### Ad 7°

Notre chambre salue l'introduction d'une allocation de fin d'année de 1,67 € par année d'assurance (au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et à l'année de base 1984 (actuellement 12,41 € ou 501 LUF)) pour les personnes qui ont droit à une pension au 1er décembre.

Elle s'oppose cependant à la limitation à 40 du nombre d'années mises en compte, une telle limitation ne figurant pas dans les conclusions du *Rentendesch*. Par conséquent, la totalité des périodes d'assurance, tant dans les régimes luxembourgeois que dans les régimes étrangers, doit être prise en compte.

#### Ad 8°

Le nouvel alinéa 3 de l'article 220 définit le revenu à mettre en compte pour l'allocation de *baby-years*.

Notre chambre estime que l'on doit procéder à un recalcul des revenus à prendre en considération pour les personnes qui bénéficient déjà de *baby-years*, c'est-à-dire ceux qui ont déjà élevé des enfants sous l'égide de la législation actuelle, donc depuis l'année 1988.

Il se peut en effet que leur revenu pris en considération soit inférieur au seuil minimum à introduire, à savoir 270,28 euros par enfant et par mois au nombre indice 100 du coût de la vie au 1er janvier 1948 et à l'année de base 1984 (2007,34 € ou 80.977 LUF à l'heure actuelle).

### Article III.– Création d'un forfait d'éducation

Les dispositions concernant l'introduction d'un forfait d'éducation de 10 € par mois au nombre indice 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et défini pour l'année de base 1984 (74,27 € ou 2.996 LUF à l'heure actuelle) suscitent les observations suivantes de la Chambre de travail:

- La notion de „parent“ auquel est accordé le forfait d'éducation devrait être étendue à la personne à laquelle l'éducation de l'enfant a été confiée. Ceci pourrait également être le tuteur de l'enfant, donc un des grands-parents ou encore la tante ou l'oncle, par exemple, si les parents eux-mêmes étaient dans l'impossibilité d'élever l'enfant.
- Le terme „éducation“ devrait être précisé davantage: pendant combien de temps cette éducation doit-elle avoir lieu? Il s'agit de clarifier notamment les cas des enfants qui sont décédés en bas âge.
- Le forfait d'éducation devrait également être accordé aux veufs, et plus rarement aux veuves, des personnes qui se sont consacrées à l'éducation d'un enfant. Le projet de loi est muet sur ce point.

- La Chambre de travail a des doutes très sérieux quant à la compatibilité avec le droit communautaire de la condition de résidence figurant à l'article 1er. Elle est d'avis qu'il faut également étendre le droit aux frontaliers, aux immigrés et aux Luxembourgeois qui étaient à l'étranger au moment de la naissance de leur enfant.
- Finalement, notre chambre estime que toutes les personnes qui ont élevé un enfant devraient bénéficier du forfait d'éducation. La loi ne devrait pas exclure les personnes dont la pension (ou celle du conjoint) comporte pour l'enfant au titre duquel l'octroi du forfait est demandé, la mise en compte de périodes au titre de l'article 171, alinéa 1, sous 7) du Code des assurances sociales (*baby-years*). Les *baby-years* sont en effet considérés comme des périodes effectives d'une carrière d'assurance alors que le forfait d'éducation est plutôt assimilé à une mesure de politique familiale, de reconnaissance d'un travail d'éducation effectué, qui devrait être accordée à toutes les personnes qui se sont consacrées à l'éducation d'un enfant<sup>1</sup>.

*Article IV. – Modifications de la législation du droit à un revenu minimum garanti*

Les modifications apportées à la législation du revenu minimum garanti trouvent l'accord de notre chambre. Plus particulièrement, le relèvement du montant immunisé de 20% à 30% est non seulement une amélioration notable de la situation des bénéficiaires des petites pensions, mais également une incitation au travail des personnes en âge de travailler et, de cette manière, une atténuation de la trappe d'inactivité.

En outre, un assouplissement des conditions relatives aux demandes de restitution de l'allocation complémentaire et une application moins sévère de l'obligation alimentaire vont dans la direction d'une amélioration de la situation des personnes ayant de faibles revenus et permettront de mieux agir contre l'exclusion sociale.

La Chambre de travail demande cependant de rétablir une faute matérielle à la phrase qui est ajoutée à l'article 21, paragraphe (2) de la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. En effet, en fin de phrase il faut lire: „... pour un enfant ou un adopté ayant **au moins** l'âge de trente ans.“

*Article XI. – Dispositions transitoires et finales*

Conformément aux conclusions du *Rentendesch*, les mesures d'amélioration des pensions devraient sortir leurs effets à partir du mois de mars 2002. Pour la Chambre de travail, ceci signifie que, pour le calcul des pensions de mars 2002, il devrait être tenu compte des améliorations. Notre chambre demande par conséquent de remplacer la date d'entrée en vigueur du 1er avril 2002 par celle du 1er mars 2002.

Etant donné que les pensions seront déjà payées à la fin du mois de février, les organismes de la Sécurité sociale devraient procéder au versement du complément se dégageant des modifications législatives.

De toute façon, la Chambre de travail insiste sur la nécessité d'accorder les améliorations prévues dans le projet de loi de manière rétroactive au 1er mars 2002 aux bénéficiaires en cas de retard éventuel à survenir dans la procédure législative.

Luxembourg, le 8 février 2002.

*Pour la Chambre de travail,*

*Le Directeur,*  
Marcel DETAILLE

*Le Président,*  
Henri BOSSI

<sup>1</sup> Voir à ce sujet également la proposition de loi No 4879 de M. Lucien Lux.