

N° 4887<sup>4</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 DES EMPLOYES PRIVES**

(26.3.2002)

**SOMMAIRE**

Partie I: Réforme des régimes général et spéciaux des pensions

Chapitre 1 *Observations générales et objectifs du projet*

1. Cadre institutionnel
2. Réforme des pensions: un problème structurel majeur persiste
3. Propositions du projet

Chapitre 2 *Augmentation échelonnée de la majoration proportionnelle pour les pensions échues après le 1er avril 2002*

1. Présentation de la nouvelle mesure
  - 1.1. Objectif de la mesure
  - 1.2. Descriptif de la mesure
2. Première appréciation: une mesure favorable aux retraités
3. Effets de l'échelonnement
  - 3.1. Un mode de calcul parallèle à celui de la pension
  - 3.2. Retraite anticipée: augmentation d'office dans certains cas
  - 3.3. Formation initiale prolongée: risque d'exclusion de l'échelonnement
4. Observations portant sur l'échelonnement
  - 4.1. Prolongation de la vie active: incitant financier peu stimulant
  - 4.2. Echelonnement et interruption de carrière: combinaison difficile
  - 4.3. Pensions échues avant le 1er avril 2002: effets rétroactifs exigés

Chapitre 3 *Baby-years et forfait d'éducation*

1. Modifications au niveau des baby-years
2. Observations relatives aux baby-years
  - 2.1. Baby-years et recours au prorata
  - 2.2. Revenu inférieur à 1,5 x le SSM: pénalité
  - 2.3. Baby-years ou congé parental: quelle politique d'emploi pour les femmes?

3. Introduction d'un forfait d'éducation le 1er juillet 2002
4. Observations relatives au forfait d'éducation
  - 4.1. „Se consacrer à l'éducation d'un enfant“: difficulté d'interprétation
  - 4.2. Forfait d'éducation: la CEP•L propose un système plus équitable

#### Chapitre 4 *Observations spécifiques ponctuelles*

1. Allocation de fin d'année
2. Dispositions anticumul relatives aux pensions de survie
3. Abolition du report de la retraite jusqu'à l'âge de 68 ans
4. Assurance facultative: discrimination des femmes divorcées
5. Problèmes d'application pour les frontaliers?
6. Mise en vigueur de la loi

#### Partie II: Pour une réforme structurelle

##### Chapitre 1 *L'assurance pension dans son évolution*

##### Chapitre 2 *Les mutations des parcours professionnels*

1. Dynamisation des carrières
  - 1.1. Effets de la carrière dynamique: réduction du niveau de vie à la retraite
  - 1.2. Plafond cotisable
2. Raccourcissement de la vie professionnelle
3. Propositions pour des réformes à venir
  - 3.1. Calcul sur base d'un salaire de référence
  - 3.2. Possibilité de rachat des années de formation initiale

##### Chapitre 3 *Pour une politique du „vieillessement actif“*

1. Nouvelle fonction de la retraite
2. „Vieillessement actif“: apparition d'un nouveau phénomène
3. „Vieillessement actif“: des pistes à discuter

#### Tableaux

1. Taux d'emploi du Luxembourg et de l'UE
2. Retraite anticipée: augmentation d'office dans certains cas
3. Effets d'une prolongation de la vie professionnelle
4. Exemple de carrière dynamique
5. Evolution des taux d'emploi au Luxembourg

## PREFACE

Par lettre du 13 décembre 2001, Monsieur Carlo Wagner, Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

Dans le cadre du présent avis, la Chambre des Employés Privés s'interroge dans une première partie sur le contexte institutionnel qui a donné naissance au projet et critique la non-prise en compte du phénomène des carrières dynamiques dans le calcul des pensions. Ensuite, elle procède à l'analyse des mesures proposées. A cet égard, elle exige entre autres un système plus équitable en ce qui concerne le forfait d'éducation.

Dans la deuxième partie, la CEP•L a jugé utile de mettre en évidence la nécessité d'une adaptation structurelle de l'assurance pension combinée à une politique de promotion du „vieillessement actif“.

*Pour la Chambre des Employés Privés,*

*Le Directeur,*  
Théo WILTGEN

*Le Président,*  
Jos KRATOCHWIL

\*

## PARTIE I

### REFORME DES REGIMES GENERAL ET SPECIAUX DES PENSIONS

#### Chapitre 1: *Observations générales et objectifs du projet*

##### 1. Cadre institutionnel

1. Le projet de loi portant adaptation du régime général d'assurance pension est issu des conclusions des discussions menées par la table ronde sur les pensions dont il constitue la transposition juridique.

2. Cette table ronde a travaillé de janvier à juillet 2001 sous la présidence du Ministre de la Sécurité Sociale et a réuni, en dehors des représentants du Gouvernement, des représentants des organisations syndicales et patronales les plus représentatives ainsi que des délégués des groupes parlementaires représentés à la Chambre des Députés.

3. Le document final du 16 juillet 2001 retenant les conclusions de la table ronde a été signé et engage de ce fait le Gouvernement, les partis politiques et les représentants des organisations syndicales alors que les délégués patronaux ne l'ont pas approuvé.

4. La participation directe des groupes parlementaires constitue une innovation par rapport à l'élaboration traditionnelle des lois.

5. En effet, la signature d'accord apportée par les partis politiques vaut en fait consentement et rend la discussion des grandes orientations pratiquement inopérante, et cela tant au niveau de la commission de travail qu'au niveau de la séance publique de la Chambre des Députés.

6. La nouvelle procédure suivie soulève ainsi un problème institutionnel. Si une telle procédure se généralisait, elle produirait non seulement des effets négatifs au niveau de l'élaboration des lois, mais également à leur niveau de compétence, à la fonction consultative des Chambres professionnelles et du Conseil d'Etat.

7. En effet, les organismes consultatifs se verraient contraints de rendre leurs avis sur un projet qui a déjà trouvé l'aval des partis politiques, majorité et opposition confondues.

8. Le procédé employé innove également par rapport à la formule de la tripartite, instituée en 1977, qui est appelée, en cas de situation de crise ou de situation exigeant une grande capacité d'intervention, à rendre des avis sur des sujets socioéconomiques.

9. Si ces avis de la tripartite servent de base à l'élaboration de projets de loi soumis ultérieurement par le Gouvernement, ils ne portent pas préjudice à la fonction des organes consultatifs et n'anticipent pas sur la procédure de l'élaboration des lois.

## **2. Réforme des pensions: un problème structurel majeur persiste**

10. Le présent projet de réforme de l'assurance pension prévoit une série de mesures visant l'adaptation du régime général et des régimes spéciaux de pension, la création d'un forfait d'éducation et la modification de la législation sur le droit à un revenu minimum garanti (RMG).

11. Le projet de loi a pour principal objectif l'amélioration du niveau des pensions. La CEP•L est favorable à ce principe mais déplore que la réforme ne présente qu'une approche structurelle partielle de la thématique.

12. En matière de retraite, la CEP•L a en effet demandé à maintes reprises que des dispositions soient prises en faveur des assurés du secteur privé pour remédier à certains problèmes qui touchent particulièrement, lors de la liquidation des pensions, les salariés qui ont connu une carrière dynamique tels que:

- le mode de calcul du régime général qui se base sur l'ensemble des revenus d'une carrière professionnelle;
- le plafond cotisable dont le niveau fut pendant de longues années très bas et qui a eu un effet sur le montant des pensions;
- la prolongation des études qui n'est pas prise en compte pour les majorations proportionnelles dans le calcul des pensions.

13. Ces salariés peuvent être désavantagés par ces variables qui entraînent, pour nombre d'entre eux, une chute du niveau de vie lors de l'entrée à la pension alors que les agents publics conservent un niveau de vie égal (voir à ce sujet la mise en perspective détaillée dans la deuxième partie de l'avis).

14. La CEP•L a souvent souligné la nécessité de mener une discussion approfondie sur le thème des carrières évolutives. Cette nécessité a partiellement été reconnue par les responsables politiques eux-mêmes lors des discussions du Rentendesch.

15. Si les résultats du Rentendesch sont certes louables, la CEP•L doit se rendre à l'évidence que la problématique des carrières dynamiques et de la convergence équilibrée entre régimes a de nouveau été écartée de la présente réforme pour n'être analysée qu'ultérieurement.

16. La CEP•L ne s'oppose donc pas fondamentalement au projet du fait de l'augmentation linéaire des retraites qu'il représente mais elle regrette néanmoins que cette réforme ignore les problèmes structurels majeurs en matière de retraite, pourtant fréquemment mis en lumière, qui persistent et que rencontrent principalement les salariés ayant bénéficié d'une carrière dynamique.

## **3. Propositions du projet**

17. La CEP•L note que

- le taux de majoration proportionnelle passe de 1,78% à 1,85% ce qui correspond à une augmentation de ce taux de 3,9%;
- le taux de majoration forfaitaire passe de 22% à 23,5% du montant de référence qui est lui-même porté à 2.085 euros (84.109 LUF; indice 100, base 1984), ce qui revient à une augmentation de 11,9% de la majoration forfaitaire. Tout en étant une mesure linéaire, ce relèvement favorise surtout les pensions basses;
- la pension minimale passe de 1.108,10 à 1.185,27 euros (47.826 LUF; + 6,96%);
- la pension minimale de survie est augmentée de 31,9% pour équivaloir au niveau de la pension minimale;
- la législation sur le RMG subit trois modifications:
  - les revenus professionnels et revenus de remplacement sont immunisés jusqu'à concurrence de 30% au lieu de 20% du revenu garanti à la communauté domestique;

- suppression de l'obligation de demander l'aide alimentaire aux ascendants en ligne directe si ceux-ci ont atteint l'âge de trente ans;
- immunisation de l'actif de la succession du bénéficiaire décédé pour la restitution des montants versés à titre d'allocation complémentaire (179.419 euros, c'est-à-dire 7.237.745 LUF).

18. La Chambre des Employés Privés approuve ces mesures et salue la volonté du Gouvernement d'améliorer le niveau général des pensions.

Toutefois, outre sa réserve présentée au point précédent, elle juge nécessaire de formuler des observations plus détaillées sur les cinq points suivants également compris dans le projet soumis pour avis:

- l'augmentation échelonnée du taux de majoration proportionnelle (voir partie I, chapitre 2);
- les amendements à la législation relative aux baby-years et l'introduction du forfait d'éducation y afférent (voir partie I, chapitre 3);
- l'allocation de fin d'année (voir partie I, chapitre 4, point 1);
- les dispositions anticumul relatives aux pensions de survie (voir partie I, chapitre 4, point 2) ainsi que
- l'abolition du report de la retraite jusqu'à l'âge de 68 ans (voir partie I, chapitre 4, point 3).

## **Chapitre 2 Augmentation échelonnée de la majoration proportionnelle pour les pensions échues après le 1er avril 2002**

### **1. Présentation de la nouvelle mesure**

#### **1.1. Objectif de la mesure**

19. Selon l'exposé des motifs et le commentaire des articles du projet de loi soumis pour avis, l'objectif de l'augmentation échelonnée du taux de majoration proportionnelle est, premièrement et au même titre que l'ensemble des autres mesures, de relever le niveau des pensions et, ensuite, „d'inciter les personnes à prolonger leur activité professionnelle“.

20. Cette mesure peut ainsi être considérée comme une réponse aux recommandations européennes. En effet, le Conseil européen de Lisbonne a émis le souhait en mars 2000 de faire de l'Union Européenne l'économie et la société de la connaissance les plus dynamiques et les plus compétitives du monde. L'Union Européenne devrait alors être caractérisée par le plein emploi et par une cohésion sociale et économique accrue.

21. Les recommandations relatives à l'emploi fixées à Lisbonne préconisent de maximiser les taux d'emploi, c'est-à-dire d'atteindre un taux global d'emploi de 70%, un taux d'emploi féminin de 60% et un taux d'emploi de 50% pour la tranche des 55-64 ans (arrêté à Stockholm en 2001) à l'horizon 2010.

22. Dans sa communication du 15 janvier 2002 au Conseil européen de Barcelone (15-16 mars 2002), la Commission encourage les partenaires à poursuivre la définition de politiques d'emploi qui, entre autres, tendent à récompenser ceux qui travaillent plus longtemps et à augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés. D'après la Commission, ces politiques contribueront de la sorte à faire passer l'âge effectif moyen européen de départ à la retraite de 58 à 60 ans.

*Tableau 1: Taux d'emploi du Luxembourg et de l'UE*

	<i>Objectif UE</i>	<i>Moyenne UE en 1999</i>	<i>Luxembourg en 1999</i>
Taux global d'emploi	70%	62,3%	61,7%
Taux d'emploi féminin	60%	52,8%	48,6%
Taux d'emploi pour la tranche des 55-64 ans	50%	37,1%	26,4%

Source: Eurostat

23. On constate, sur base du tableau ci-dessus, que le Luxembourg se situe en dessous de la moyenne pour les trois taux. Il devra donc faire des efforts substantiels pour notamment augmenter le taux d'emploi des personnes ayant plus de 55 ans, puisque l'âge moyen du bénéficiaire luxembourgeois au moment de l'attribution de la pension a connu une diminution graduelle depuis 1985. Celui-ci est en effet passé de 62,6 ans pour les hommes en 1985 à 61,2 en 1999 (source: CPEP).

24. Ces efforts ne devront toutefois pas aboutir à une politique absolue dans le sens où la CEP•L pense qu'il importe de considérer les personnes qui ont travaillé dans des conditions pénibles et stressantes et qui, en fin de carrière, ne disposent cependant pas du statut d'invalidé. La prolongation de la vie professionnelle doit rester volontaire.

### **1.2. Descriptif de la mesure**

25. Pour pouvoir profiter de l'échelonnement, il faut remplir au moment du départ en retraite, les deux conditions suivantes:

- être âgé au minimum de 55 ans (condition remplie d'office)
- avoir cotisé un minimum de 38 ans.

26. L'augmentation du taux de majoration se calcule sur base de la différence entre l'âge du bénéficiaire augmenté du nombre d'années de cotisation et le facteur 93 qui est le seuil de référence (55 ans + 38 ans de cotisations).

27. Pour chaque unité dépassant ce seuil de 93, une augmentation du taux de majoration proportionnelle de 0,01% est prévue sans que ce taux ne puisse dépasser 2,05%.

28. Une majoration de 0,01% correspond approximativement à un accroissement de 0,5% de la pension brute. L'augmentation maximale de la pension brute que l'on peut donc obtenir approche les 10%.

29. Un prétendant à la retraite de 60 ans d'âge comptant 40 ans de cotisation obtiendra donc

$$60 + 40 = 100$$

$$100 - 93 = 7$$

$$7 \times 0,01 = 0,07 \text{ d'augmentation du taux de majoration proportionnelle}$$

(= 1,92%), c'est-à-dire une augmentation de sa pension brute de ± 3,5% dès l'ouverture du droit à la pension.

### **2. Première appréciation: une mesure favorable aux retraités**

30. La CEP•L approuve l'introduction de l'augmentation échelonnée du taux de majoration proportionnelle.

31. Son objectif principal se situe dans la ligne générale du projet de loi qui consiste à favoriser une amélioration du niveau des pensions.

32. L'analyse de la mesure révèle que l'échelonnement représente, dans un premier temps, une augmentation de la retraite pour une large partie des salariés. Cet objectif primaire est donc pleinement rempli.

33. Dans un deuxième temps, l'échelonnement devrait constituer un incitant pour continuer à travailler plus longtemps.

34. Or, la CEP•L estime que l'augmentation échelonnée constitue une bonification d'office, somme toute non négligeable, pour les salariés ayant commencé à travailler avant 22 ans, qui pourrait favoriser les départs automatiques à la retraite et non pas la poursuite de la vie active.

35. La Chambre des Employés Privés est d'avis qu'à l'heure actuelle la mesure proposée risque de ne pas avoir l'effet escompté sur la prolongation de la vie active.

36. La CEP•L considère que l'objectif connexe attribué à la mesure, à savoir augmenter le taux d'emploi des tranches d'âge supérieures à 50 ans, est important. Si, à terme, on peut s'imaginer que la mesure devienne plus efficace – vu le nombre croissant de personnes qui prolongent leurs études –, elle invite cependant les pouvoirs publics à trouver dans l'intervalle des incitants plus efficaces qui pourraient contribuer à remplir pleinement l'objectif défini.

37. Citons à titre d'exemple que, pendant le régime transitoire du secteur public, les fonctionnaires qui, à l'âge de 60 ans, ont accompli 35 ans de service pourront augmenter leur pension par le biais d'une majoration spéciale annuelle équivalente à 2,31% du dernier traitement mensuel.

### 3. Effets de l'échelonnement

#### 3.1. *Un mode de calcul parallèle à celui de la pension*

38. Par l'introduction de l'échelonnement, le Gouvernement crée un mode de calcul qui fonctionne parallèlement au régime régulier. Pour rappel, l'octroi de la pension est accordé à partir de 57 ans à condition d'avoir effectivement cotisé pendant 40 ans. Pour jouir d'une pension de vieillesse à partir de l'âge de 60 ans, l'assuré doit compter 40 années d'assurance effectives ou assimilées (périodes de formation professionnelle, d'éducation d'enfants, etc.).

39. Ainsi, un salarié A peut atteindre l'âge légal de la retraite sans remplir la condition des 38 ans de cotisation lui permettant de bénéficier du nouveau système d'augmentation échelonnée. D'un autre côté, il est possible qu'un salarié B remplisse les critères pour une majoration échelonnée sans que celui-ci n'ait droit à une pension.

40. Prenons deux exemples pour illustrer le propos:

- 1) Pour 60 ans d'âge et 36 ans de cotisation (études jusqu'à 24 ans), le salarié A n'obtient pas de majoration puisque le critère des 38 ans de cotisation n'est pas satisfait, alors que la retraite peut déjà être accordée.

Pour pouvoir bénéficier du système, ce salarié doit continuer à travailler jusqu'à l'âge de 62 ans pour atteindre 38 ans de cotisation.

Il obtient alors:

$$62 + 38 = 100$$

$$100 - 93 = 7$$

$7 \times 0,01 = 0,07$  d'augmentation du taux de majoration proportionnelle (= 1,92%), c'est-à-dire une augmentation de la pension brute de  $\pm 3,5\%$ .

- 2) Le salarié B qui a commencé sa carrière à 17 ans aura atteint les 38 années de cotisation requises dès l'âge de 55 ans. Il ne peut seulement prendre sa retraite qu'à l'âge de 57 ans. Il obtient alors pour 57 ans d'âge et 40 ans de cotisation

$$57 + 40 = 97$$

$$97 - 93 = 4$$

$4 \times 0,01 = 0,04$  d'augmentation du taux de majoration proportionnelle (= 1,89%), c'est-à-dire une augmentation de la pension brute de  $\pm 2\%$ .

41. La création d'un double mode de calcul peut complexifier la prise de décision des salariés. Ceux-ci devront désormais prendre en compte les critères obligatoires à remplir pour prendre leur retraite ainsi que les critères facultatifs d'échelonnement.

42. Une éventuelle prolongation de la vie active peut en effet avoir un impact non seulement sur leur revenu total pris en compte pour le calcul de la majoration proportionnelle (augmentation des salaires déclarés), mais aussi sur le taux de majoration lui-même (en pourcentage) par le truchement des nouvelles bonifications proposées (voir à ce sujet les tableaux 2 et 3 ci-dessous).

### 3.2. Retraite anticipée: augmentation d'office dans certains cas

43. Le tableau suivant permet de comparer les effets de la mesure sur les retraites.

Tableau 2: Effets immédiats de la mesure sur certaines pensions

Age de la 1ère considération	Age légal de la retraite	Age au moment des 38 ans de cotisation	Augmentation d'office de la pension sans prolongation de la vie professionnelle	Augmentation de la pension résultant de la mesure en cas de prolongation pour atteindre 38 ans de cotisation
15	57	53	± 3 %	–
17	57	55	± 2 %	–
20	60	58	± 3,5%	–
22	60	60	± 2,5%	–
23	60	61	0	± 3 %
24	60	62	0	± 3,5%
25	60	63	0	± 4 %
27	60	65	0	± 5 %

Source: CEP•L

44. On constate à la lecture du tableau ci-avant que:

- les salariés qui commencent à cotiser avant 22 ans bénéficient d'office de ce nouveau système lors de leur départ en retraite. En revanche, tout salarié qui débute sa carrière après l'âge de 22 ans se voit obligé de prolonger son activité professionnelle s'il souhaite entrer dans le nouveau système;
- ce système accordera d'office une augmentation du taux de majoration de 0,04% (c'est-à-dire ± 2% de la pension brute) aux personnes ayant commencé à cotiser à l'âge de 17 ans et qui prendraient leur retraite dès l'âge de 57 ans;
- le système accordera d'office une augmentation du taux de majoration de 0,07% aux personnes ayant commencé à cotiser à l'âge de 20 ans et qui prendraient leur retraite dès l'âge de 60 ans. Cette catégorie obtient par cette mesure une augmentation d'environ 3,5% de sa pension brute sans devoir prolonger sa vie active.

Ceci résulte de l'effet de l'âge: pour 40 ans de cotisation, un retraité de 60 ans bénéficiera d'un bonus supérieur à celui d'un retraité de 57 ans;

- le salarié qui commence à travailler à 22 ans et qui prend sa retraite à 60 ans reçoit d'office une augmentation de plus ou moins 2,5% de sa pension.

45. Soulignons aussi à titre d'exemple qu'un apprenti qui aurait débuté son apprentissage à 17 ans (comprenant 3 années concomitantes de formation théorique et pratique) pourra compter 3 années de cotisation en plus que l'étudiant de 17 ans qui suivra une formation scolaire à temps plein de 3 années.

### 3.3. Formation initiale prolongée: risque d'exclusion de l'échelonnement

46. Le tableau précédent montre aussi que:

- un salarié qui commence à travailler seulement à 23 ans doit faire l'effort de travailler une année en plus que nécessaire pour pouvoir entrer dans le système de l'augmentation échelonnée. Cette prolongation engendrera plus ou moins 3% d'augmentation de sa pension;

- une personne qui débute sa vie professionnelle à 25 ans doit travailler jusqu'à 63 ans pour bénéficier d'une augmentation du taux de majoration (+ 0,08%), c'est-à-dire qu'il doit prolonger son activité de trois ans par rapport à la première date possible de la retraite;
- le salarié qui débute sa vie active à 27 ans ne peut profiter de l'échelonnement qu'à partir de 65 ans, soit cinq ans au-delà de l'âge légal auquel il aurait pu prétendre à sa retraite. L'augmentation qui lui est accordée s'élève à 0,1%, c'est-à-dire environ 5% de majoration de la pension.

47. Par ailleurs, au vu du tableau ci-dessous,

*Tableau 3: Effets d'une prolongation de la vie professionnelle*

<i>Age de la 1ère cotisation</i>	<i>Age légal de la retraite</i>	<i>Age au moment des 38 ans de cotisation</i>	<i>Augmentation de la pension résultant de la mesure en cas de retraite différée d'une année</i>	<i>Augmentation maximale de la pension résultant de la mesure en cas de travail jusqu'à 65 ans</i>
15	57	53	± 1%	± 10 %
17	57	55	± 1%	± 10 %
20	60	58	± 1%	± 8,5%
22	60	60	± 1%	± 7,5%
23	60	61	± 3%	± 7 %
24	60	62	0	± 6,5%
25	60	63	0	± 6 %
27	60	65	0	± 5 %

Source: CEP•L

on voit que:

- le salarié qui a commencé à cotiser à l'âge de 23 ans profite de l'augmentation échelonnée s'il prolonge sa carrière d'une année. Il reçoit alors en contrepartie 0,06% d'échelonnement;
- un salarié qui débute une année plus tard doit travailler deux années supplémentaires pour pouvoir entrer dans le système. La personne qui aura commencé à 23 ans profite de plus ou moins 3% de bonification pour une année alors que les autres catégories d'âge bénéficient soit de 0%, soit de plus ou moins 1% pour cette même prolongation annuelle;
- la prolongation nécessaire de la vie active augmente de manière proportionnelle par rapport à l'âge que l'on a lorsque l'on commence à cotiser (1 an pour chaque année de report du début de la cotisation après l'âge de 22 ans).

48. On constate de manière générale que l'introduction de cette augmentation échelonnée accorde donc d'office un bonus de départ aux personnes qui ont débuté tôt leur vie active. Les autres sont contraintes de prolonger leur période d'assurance effective pour pouvoir obtenir une majoration.

49. Outre l'ajournement du bénéfice du nouveau système de majoration, on observe également que les personnes qui, du fait de leurs études, entrent dans la vie active après l'âge de 20 ans, ne pourront jamais jouir du taux maximal de majoration échelonnée. Cette bonification ne les affecte que de manière partielle.

50. En fait, seules les personnes qui ont commencé à cotiser au plus tard à 17 ans peuvent atteindre le taux de majoration maximal.

## 4. Observations portant sur l'échelonnement

### 4.1. Prolongation de la vie active: incitant financier peu stimulant

51. Comme indiqué supra, la CEP•L pense que l'augmentation échelonnée constitue une bonification d'office pour les salariés ayant commencé à travailler avant 22 ans, qui pourrait favoriser les départs à la retraite et non pas la poursuite de la vie active.

52. Quant aux salariés contraints de prolonger leur activité professionnelle jusqu'à concurrence de cinq ans avant de pouvoir entrer dans le système, ceux-ci pourraient préférer jouir d'une retraite anticipée.

53. En outre, une fois dans le nouveau système, il n'est pas certain que l'incitant soit financièrement assez convaincant pour que les salariés de 60 ans et plus poursuivent leur vie active pendant une année encore ( $\pm 1\%$  sur leur pension) car, de toute façon, la prolongation de la vie active devrait s'étaler sur plusieurs années pour être stimulante. Bien que l'espérance de vie continue à augmenter, on peut toutefois aisément concevoir qu'un nombre élevé de salariés pourraient avoir tendance à favoriser la retraite anticipée aux dépens d'une augmentation de  $\pm 1\%$  ou  $2\%$ . Ceci est d'autant plus vraisemblable que l'âge moyen de départ à la retraite n'a cessé de diminuer ces dernières années.

### 4.2. Echelonnement et interruption de carrière: combinaison difficile

#### *Années d'éducation*

54. Si le risque d'exclusion se fait sentir non seulement du fait d'études prolongées, il apparaît également pour les interruptions de carrière en vue de l'éducation des enfants.

55. Depuis quelques décennies, on observe une croissance continue du nombre des femmes actives. Depuis 1988, celles-ci (ou le cas échéant leur conjoint) profitent des années d'éducation en prolongation des baby-years.

56. Ces années comptent pour parfaire le stage nécessaire à l'obtention de la pension de vieillesse, mais ne sont pas prises en considération comme des années de cotisation effective. De ce fait elles ne sont pas non plus considérées dans le cadre de l'augmentation échelonnée.

57. Ainsi, même les salariées qui auraient commencé à travailler à 17 ans risquent d'être exclues de la nouvelle mesure en cas d'interruption de leur carrière pendant 8-10 ans pour se consacrer à l'éducation de leurs enfants.

#### *Formation continue*

58. De manière similaire, les périodes de formation continue ne sont pas prises en compte dans le cadre du calcul du taux de majoration proportionnelle et, a fortiori, pour son augmentation échelonnée.

59. L'apprentissage tout au long de la vie permet l'adaptation des qualifications des salariés par la mise à niveau de leurs compétences ainsi que leur recyclage en vue d'accéder à une autre activité professionnelle ou favorise encore l'évolution des travailleurs à des postes à plus grande responsabilité.

60. La formation continue prend de plus en plus d'ampleur au Luxembourg et devrait par conséquent trouver son reflet dans la législation sur les pensions.

61. De nouvelles formules d'organisation du travail telles que la mise en oeuvre de comptes épargne-temps pourraient ouvrir de nouvelles voies pour tenir compte des périodes de formation.

62. En effet, par le compte épargne-temps, le salarié aurait la possibilité de se constituer un capital-temps sous forme de congé allongé qu'il pourra utiliser à des fins propres.

63. Le Conseil Economique et Social élabore actuellement un avis spécifique sur le sujet.

*Durée de cotisation préalable à la retraite versus  
prolongation de la vie professionnelle*

64. Force est de constater que cette augmentation échelonnée du taux de majoration proportionnelle tend plutôt à valoriser la durée de cotisation préalable au départ à la retraite anticipée que la prolongation volontaire de la vie professionnelle qui est pourtant un but avoué de la mesure.

65. Ainsi, une personne en congé sans solde à mi-temps pendant deux années est avantagée par rapport à la personne qui est en congé sans solde à temps plein pendant une année. Cette dernière perd en effet une année de cotisation pour la prise en compte des 38 ans d'assurance.

66. Certaines catégories de personnes risquent donc d'être lésées lors de l'application de l'échelonnement: les salariés entrés dans la vie active après l'âge de 20 ans, les parents qui interrompent leur carrière en vue d'éduquer leurs enfants (bien que les années d'éducation puissent être rachetées ou compensées par deux années de baby-year au contraire des années de formation), les salariés qui prennent des années sabbatiques, par exemple en vue d'une formation continue.

**4.3. Pensions échues avant le 1er avril 2002: effets rétroactifs exigés**

67. Toutes les personnes concernées ne sont pas supposées connaître la date exacte d'entrée en vigueur de la loi et ses effets financiers potentiels. Pour les départs en retraite peu avant le 1er avril 2002, quelques jours de cotisation en moins peuvent signifier une différence au niveau du revenu de remplacement allant jusqu'à  $\pm 10\%$ .

68. C'est pourquoi, la CEP•L exige de prévoir un effet rétroactif à la mesure pour éviter les erreurs du passé relatives aux baby-years et aux années d'éducation mis en place en 1988.

69. Dans ces dossiers, il aura en effet fallu attendre 1999 et, respectivement, 2002 avant de corriger le tir par l'introduction de la rétroactivité de ces mesures pour effacer les inégalités existantes.

**Chapitre 3: Baby-years et forfait d'éducation**

70. La loi de 1988 concernant l'assurance pension prévoyait des baby-years, c'est-à-dire des cotisations versées par l'Etat à l'assurance pension en faveur des mères/pères qui se consacraient à l'éducation de leur enfant né après le 1er janvier 1988. Cette loi était présentée comme un pas vers le maintien, au niveau de la pension, des droits personnels des conjoints au foyer.

71. Après avoir constaté qu'il n'aurait pas été inutile de considérer, par souci d'équité, les femmes dont les enfants étaient nés avant cette date, les autorités publiques se proposent d'étendre par la présente réforme les dispositions des baby-years aux naissances ayant eu lieu avant 1988.

72. Il a par ailleurs été jugé opportun d'introduire un forfait d'éducation de 75,82 euros (3.059 LUF) au bénéfice des femmes qui ne profiteraient pas de baby-years en dépit de leur extension.

73. L'introduction de ce forfait amène également certaines modifications des modalités des baby-years.

**1. Modifications au niveau des baby-years**

74. Dorénavant, les naissances qui ont eu lieu avant le 1er janvier 1988 sont prises en compte. Ceci permet de considérer l'ensemble des parents qui se sont consacrés à l'éducation d'un enfant pour une période ne dépassant pas deux ans.

75. Le projet de loi introduit un changement d'approche: l'Etat n'interviendra plus au niveau des cotisations lors de l'interruption de carrière mais bien au niveau de la majoration proportionnelle lorsque le parent concerné bénéficiera d'une pension.

76. Afin de garantir à chaque parent concerné un montant au moins équivalent au forfait d'éducation, il est fixé un revenu virtuel minimum de 1,5 fois le SSM, c'est-à-dire 2.049,15 euros (82.662 LUF), pour le calcul des baby-years. Si le revenu effectif antérieur est supérieur à ce minimum, alors les baby-years sont calculées en fonction de ce revenu.

77. Suite à ces modifications, trois cas sont dès lors à distinguer:

- pour les enfants nés avant 1988: un montant forfaitaire équivalent à 75,82 euros est garanti à chaque parent concerné, sauf s'il peut prouver un revenu antérieur supérieur lui permettant de dépasser ce forfait;
- pour les enfants nés entre 1988 et le 1er avril 2002: pour les parents dont les revenus sont inférieurs à 1,5 fois le SSM, l'Etat devra compenser la moins-value afin que ceux-ci bénéficient également du nouveau minimum légal. L'Etat procédera à un calcul de tous les baby-years, contrairement à la période de référence précédente;
- pour les enfants nés après le 1er avril 2002: le nouveau système est applicable.

## **2. Observations relatives aux baby-years**

### ***2.1. Baby-years et recours au prorata***

78. Le montant garanti en cas de baby-years est calqué en principe sur une période de 24 mois. En cas de reprise du travail avant le terme des 24 mois, la prise en charge par l'Etat est calculée au prorata des mois non travaillés.

79. Dans ce contexte, il convient de souligner que les naissances d'avant 1988 sont privilégiées par rapport aux naissances d'après 1988. Puisqu'il n'est pas prévu de procéder au calcul de la mise en compte des baby-years d'avant 1988, ceux-ci rapportent d'office un montant de 75,82 euros.

80. Par conséquent un parent qui, avant 1988, n'aurait interrompu sa carrière que pendant une période de douze mois pourrait avoir intérêt à renoncer à la mise en compte du prorata des baby-years et à profiter de l'intégralité du forfait d'éducation. Ceci est fonction de son salaire.

81. Un parent d'enfant né après 1988 se verra automatiquement accordé les baby-years au prorata de la durée de l'interruption de carrière.

### ***2.2. Revenu inférieur à 1,5 x le SSM: pénalité***

82. Un parent qui touche moins que 1,5 fois le SSM et qui reprend le travail après le congé parental doit à nouveau prendre en charge ses cotisations pour la pension. Il ne cotise donc plus au nouveau minimum garanti alors que s'il avait pu profiter de la totalité des baby-years, l'Etat aurait cotisé pour lui à concurrence de 1,5 x le SSM pendant deux années.

### ***2.3. Baby-years ou congé parental: quelle politique d'emploi pour les femmes?***

83. La CEP•L se demande s'il n'existe pas une contradiction entre les baby-years et le congé parental relative à leur effet potentiel sur le taux d'emploi féminin.

84. Le congé parental, qui favorise le maintien sur le marché du travail des femmes par une garantie de réemploi, constitue une disposition proactive dans la perspective d'une politique visant un taux d'emploi féminin élevé – souhaité par le Conseil européen.

85. En revanche, les baby-years, couplées à l'allocation d'éducation, ne risquent-elles pas, dans une certaine mesure, d'écarter du marché du travail le parent concerné en facilitant l'interruption de carrière et le retrait du marché de l'emploi?

### 3. Introduction d'un forfait d'éducation le 1er juillet 2002

86. Le forfait d'éducation est accordé par l'Etat à tout parent qui s'est consacré à l'éducation d'un enfant sous réserve que sa pension ou celle de son conjoint ne comporte pas la mise en compte d'un baby-year pour cet enfant.

87. Le forfait brut s'élève à 75,82 euros (3.059 LUF) par mois et par enfant. Il est accordé sur demande dès l'âge de 65 ans ou lors de l'octroi d'une pension personnelle.

88. La CEP•L approuve que le forfait d'éducation, tout comme les baby-years, est à charge du budget de l'Etat. Notre Chambre est d'avis qu'il s'agit de mesures qui ne doivent pas être financées par le biais des caisses de pension.

89. En effet la CEP•L a déjà indiqué à diverses reprises que d'autres prestations telles que les périodes d'éducation d'un enfant prises en compte pour parfaire le stage ouvrant le droit aux différentes catégories de pension sont dénaturées („Zweckentfremdung“) et devraient aussi être retirées des dépenses des caisses de pension.

### 4. Observations relatives au forfait d'éducation

#### 4.1. „Se consacrer à l'éducation d'un enfant“: difficulté d'interprétation

90. La Chambre s'interroge sur les implications et la signification exacte de l'expression „se consacrer à l'éducation d'un enfant“ qui conditionne l'octroi du forfait d'éducation.

91. La mise au monde d'un enfant et, par conséquent, l'éducation de celui-ci qui en découle automatiquement sans que le parent ne cesse nécessairement son activité professionnelle sont-elles un critère suffisant pour obtenir le forfait? Une femme qui reprend le travail immédiatement après le congé de maternité a-t-elle droit au forfait d'éducation?

92. „Se consacrer à l'éducation d'un enfant“ signifie-t-il arrêter complètement son activité professionnelle pendant une période donnée ou la simple réduction du temps de travail est-elle satisfaisante? Si une réduction du temps de travail est requise, dans quelle proportion doit-elle se faire?

93. La CEP•L considère que „se consacrer à l'éducation d'un enfant“ signifie que le parent doit au moins réduire son temps de travail.

#### 4.2. Forfait d'éducation: la CEP•L propose un système plus équitable

94. L'extension des baby-years aux naissances d'avant 1988 ainsi que l'introduction d'un forfait d'éducation permettent une couverture au niveau des pensions d'une large partie des parents.

95. Il reste cependant deux catégories de parents qui sont plus ou moins lésées:

- les parents qui n'ont ni interrompu, ni réduit leur activité professionnelle ne bénéficient d'aucune valorisation de leur travail éducatif au niveau des pensions prises en charge par l'Etat;
- les parents qui ont pris le congé parental et qui ont un salaire en dessous de 2.500 euros (100.000 LUF)/mois ne bénéficient pas non plus d'un montant équivalent à 75,82 euros, et ceci est d'autant plus vrai si le congé parental pris par le deuxième parent se situe au-delà de la période des 24 mois couverts par la législation sur les baby-years.

96. Dans ce contexte, la CEP•L tient à relever que pour des motifs d'équité sociale, les parents qui, pour des raisons financières, ne peuvent pas se permettre d'arrêter leur activité professionnelle afin de se consacrer à l'éducation de leur enfant, ont, sous certaines conditions, droit à l'allocation d'éducation.

97. En effet la législation relative à l'allocation d'éducation prévoit que celle-ci „est accordée à toute personne qui exerce une ou plusieurs activités professionnelles ou bénéficie d'un revenu de remplacement et qui, indépendamment de la durée de travail presté, dispose ensemble avec son conjoint non séparé ou la personne avec laquelle elle vit en communauté domestique, d'un revenu ne dépassant pas, déduction faite des cotisations de sécurité sociale:

- trois fois le salaire social minimum si elle élève un enfant;
- quatre fois le salaire social minimum si elle élève deux enfants;
- cinq fois le salaire social minimum si elle élève trois enfants et plus“.

98. Dans la lignée de ce compromis sur l'allocation d'éducation trouvé à l'époque, la CEP•L est d'avis qu'une disposition similaire devrait être prévue dans le cadre de la législation relative aux baby-years et au forfait d'éducation y afférent. Des parents qui ne peuvent pas se permettre d'interrompre leur activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation de leur enfant ne bénéficient en effet pas d'une prise en charge par l'Etat de leur travail éducatif au niveau des pensions.

99. Pour cette raison, la CEP•L estime qu'il serait opportun de prévoir la possibilité du cumul du forfait d'éducation avec l'exercice d'une activité professionnelle à plein temps sous les mêmes conditions que celles prévues pour l'allocation d'éducation.

#### **Chapitre 4: Observations spécifiques ponctuelles**

##### **1. Allocation de fin d'année**

100. Le présent projet prévoit l'introduction d'un complément de fin d'année équivalent à 12,66 euros (511 LUF) par année d'assurance ou par année assimilée (au titre de l'article 172 du Code des assurances sociales) avec un maximum de 40 années (12,66 x 40 = 506,45 euros/20.440 LUF). Il est adapté à l'indice du coût de la vie et ajusté au niveau de vie à l'instar des pensions.

101. Cette allocation est comparable à une gratification, c'est-à-dire qu'elle doit être perçue comme un élément variable qui pourrait disparaître en cas de situation financière difficile.

102. Le projet de loi manque toutefois de précision lorsqu'il stipule dans son article 1er, 7° portant sur l'article 219bis, 8e alinéa du CAS, que „par dérogation à l'article 141 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, la retenue d'impôts est déterminée d'après le barème de retenue mensuelle“.

103. La question se pose de savoir si la retenue est déterminée par le barème de retenue mensuelle simple ou si elle est calculée sur base du cumul de la gratification et du revenu du mois de décembre.

104. Considérant les complications administratives qui pourront se poser lors de la liquidation de ces allocations, notre Chambre se demande s'il n'aurait pas été mieux d'intégrer cette bonification à la pension mensuelle.

105. La CEP•L aurait enfin souhaité que cette allocation de fin d'année ne soit pas plafonnée à 40 ans. En effet, les salariés qui travailleraient au-delà des 40 années requises ne verraient pas leurs efforts récompensés au niveau de cette gratification. Ceci va d'ailleurs à l'encontre de la philosophie de l'augmentation échelonnée du taux de majoration proportionnelle.

##### **2. Dispositions anticumul relatives aux pensions de survie**

106. La CEP•L se félicite que le projet de loi prévoie que les mesures de revalorisation des pensions profiteront également aux bénéficiaires de pensions de survie, qui rangent parmi les pensions les plus faibles.

107. Premièrement, les dispositions de cumul sont allégées pour ces pensions dans la mesure où le cumul des différentes pensions sera possible jusqu'à concurrence de la moyenne des cinq meilleures

rémunérations de la carrière de l'assuré. En outre, la pension de survie du conjoint survivant ne sera désormais plus inférieure à la pension minimum (1.185,57 euros).

108. Si la CEP•L se montre favorable à cet allègement des dispositions anticumul, elle exprime cependant le souhait que le législateur procède à une harmonisation et à une reconsidération des différentes mesures anticumul existantes.

### **3. Abolition du report de la retraite jusqu'à l'âge de 68 ans**

109. La possibilité de différer la retraite jusqu'à l'âge de 68 ans est abolie. D'une part, cette mesure semble ne pas avoir eu d'effet pratique car le cumul d'une activité professionnelle avec le bénéfice d'une pension est généralement préféré. D'autre part, le législateur prévoit des difficultés techniques dues à la superposition de cette option avec la nouvelle augmentation échelonnée du taux de majoration proportionnelle.

110. Au vu de l'objectif de l'échelonnement, la CEP•L s'étonne de la suppression de cette clause du CAS qui constituait pourtant aussi une incitation à la prolongation de la vie active par la majoration potentielle de la retraite allant jusqu'à 27%.

111. C'est pourquoi la CEP•L se prononce pour le maintien de cette mesure visant à permettre la prolongation de la vie active jusqu'à 68 ans puisqu'elle pourrait avantager particulièrement les mêmes personnes qui risquent de se trouver exclues de l'échelonnement du fait de la prolongation de leur formation initiale.

### **4. Assurance facultative: discrimination des femmes divorcées**

112. La loi du 6 avril 1999 adaptant le régime général d'assurance pension prévoit entre autres que le recours à l'assurance facultative se limite aux seuls assurés qui ont abandonné leur activité professionnelle pour raisons familiales.

113. La CEP•L a critiqué à maintes reprises que le choix de la formule „pour raisons familiales“ exclue les assurés dès le moment d'un divorce, ce qui lésera notamment les femmes divorcées. Ceci est d'autant plus grave que le problème du partage des droits de pension en cas de divorce ne connaît, après plus de dix ans de discussions, toujours pas de solution légale.

114. D'après la Chambre des Employés Privés, la législation devrait inclure de manière expresse les personnes divorcées, ainsi que les personnes s'adonnant à l'éducation ou la garde d'un enfant handicapé, et ceci sans condition d'âge.

### **5. Problèmes d'application pour les frontaliers?**

115. L'amélioration prévue du niveau des pensions par le présent projet de loi est possible du fait de la bonne santé économique actuelle du Grand-Duché.

116. Notre Chambre tient à relever que les frontaliers contribuent aussi au renforcement de la richesse du pays et que, par conséquent, il serait injuste qu'ils ne puissent pas jouir de l'ensemble des mesures prévues.

117. La question se pose dès lors de savoir, du fait des dispositions législatives en vigueur, dans quelle mesure les frontaliers, dont les droits en matière d'assurance pension sont partagés entre deux pays, pourront effectivement profiter des nouvelles dispositions relatives à l'augmentation échelonnée et au forfait d'éducation. Cette question vaut d'ailleurs également pour les nationaux expatriés.

118. A cet égard la CEP•L renvoie aux conclusions du Conseil européen de Barcelone du 15-16 mars 2002 qui préconise, pour promouvoir la mobilité dans l'Union européenne, „d'améliorer, le cas échéant, la transférabilité des droits de sécurité sociale dans l'Union européenne, y compris les droits à [la] pension“. Dans ce contexte, le Conseil européen demande d'ailleurs que les travaux de coordination progressent d'urgence.

## 6. Mise en vigueur de la loi

119. Considérant que la mise en oeuvre du projet pourrait être retardée, notre Chambre demande expressément que la loi sur la hausse des pensions soit appliquée de manière rétroactive à compter du 1er mars 2002, date de mise en vigueur également approuvée au Rentendesch par les représentants de la Chambre des Députés.

\*

## PARTIE II

### POUR UNE REFORME STRUCTURELLE

#### Chapitre 1: *L'assurance pension dans son évolution*

120. Après avoir analysé le projet, notre Chambre tient à répéter sa réserve sur une réforme qui fait abstraction de divers éléments majeurs en matière de pension tels que le phénomène des carrières dynamiques dans le secteur privé. La CEP•L est d'avis que cette réforme n'est que partiellement structurelle et ne peut dès lors constituer que les prémices d'une nouvelle réforme en profondeur du régime des pensions dans la lignée de ce qui s'est produit depuis les années 1960.

121. Depuis la loi unique du 13 mai 1964 qui a introduit le principe des cotisations et des prestations uniques applicables aux assurés de toutes les caisses de pension du secteur privé ainsi que l'ajustement des pensions au niveau moyen des salaires et traitements, trois étapes majeures de modifications structurelles ont eu lieu:

- la première a permis la modernisation du système de financement qui se base sur trois sources: les cotisations salariales, patronales et celles prises en charge par l'Etat;
- une deuxième étape importante fut la revalorisation des pensions d'invalidité et de survie, entamée par la loi du 25 octobre 1968 et accentuée par celle du 27 juillet 1987, dans la mesure où le calcul de ces pensions s'est fait depuis lors sur base des revenus promérités et non pas sur base du salaire social minimum;
- finalement des modifications structurelles tenant compte de la féminisation du monde de travail ont été opérées au cours des dernières années. Ainsi, la réforme de 1988 relative à l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie a constitué une première reconnaissance des changements survenus dans le monde du travail par l'introduction notamment des baby-years et de la mise en compte des années d'éducation et de formation initiale pour parfaire le stage requis pour la pension de vieillesse et la pension minimum.

La récente création du congé parental et l'extension du droit de rachat de périodes d'assurance pour raisons familiales, favorisant toutes deux l'équilibre entre vies familiale et professionnelle, représentent un autre élément important dans l'adaptation de la législation à l'évolution du monde du travail.

122. Si les adaptations d'ordre familial de 1988 peuvent être considérées comme un premier pas timide vers l'individualisation des droits à la pension, elles restent néanmoins insatisfaisantes.

123. Parallèlement à ces évolutions structurelles du système de pension, les Gouvernements successifs ont mené, à partir du début des années quatre-vingt, une politique de rapprochement entre les régimes privé et public.

124. En fait, cette politique s'est d'abord limitée à la loi du 24 avril 1991 ayant pour objet l'amélioration des pensions des régimes contributifs. Celle-ci a procédé au relèvement du taux de majoration de 1,6% à 1,78% et du plafond cotisable au quintuple du salaire social minimum. Elle s'est également concrétisée par des mesures intervenues au niveau du secteur public qui visaient à rendre certains éléments de la rémunération des fonctionnaires non pensionnables: l'allocation de fin d'année, les indemnités de repas et les primes à l'informatique.

125. Un pas plus important a ensuite été réalisé par la loi du 3 août 1998 portant réforme de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat. Cette loi a contribué à un

rapprochement entre les régimes privé et public par la mise en place d'un nouveau régime de pension pour les agents publics recrutés après le 1er janvier 1999. Celui-ci reprend les structures des régimes du secteur privé tout en prévoyant des spécificités dont la principale réside dans le fait que le plafond cotisable n'est pas d'application.

126. Il convient néanmoins de ne pas oublier qu'un régime transitoire, qui s'étend sur quelque 40 années, est d'application pour les agents dont la carrière est à cheval entre l'ancien et le nouveau régime. Pendant la période transitoire, le calcul de la pension des fonctionnaires et assimilés est maintenu sur base du dernier traitement mensuel, puisque ces assurés touchent une pension qui s'abaisse progressivement de 83,3% à 72% du dernier traitement mensuel. En cas de prolongation de l'activité professionnelle au-delà de l'âge de 60 ans, l'ancien système des 5/6ièmes est même conservé.

127. Il conviendrait ainsi de prendre en compte pendant la période transitoire du régime public le problème, certes subsidiaire mais réel, du déséquilibre entre les régimes.

128. Les participants du Rentendesch se sont limités à proposer une augmentation linéaire des pensions, des modulations supplémentaires sur base des années cotisées ainsi que des améliorations d'ordre familial. En dehors de ces éléments, la réforme n'apporte pas de réponse quant aux problèmes-clés qui se posent eu égard au système de pension.

129. La table ronde sur les pensions en était bien consciente en proposant d'instituer trois groupes de travail dont la mission est de trouver des solutions aux enjeux suivants:

- 1) l'individualisation des droits à la pension;
- 2) les sources de financement alternatives et complémentaires;
- 3) la détermination des pensions en fonction des carrières dynamiques.

130. Parmi les trois sujets, la prise en compte des carrières dynamiques est le seul qui produit des effets sur les prestations. C'est peut-être la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé que ce point ne sera abordé qu'au moment où les discussions portant sur les thèmes 1 et 2 seront achevées.

131. La CEP•L s'étonne toutefois que le groupe 3 n'entame seulement ses travaux qu'après la conclusion des travaux des deux autres groupes. Elle est d'avis qu'il s'agit d'un artifice pour remettre aux calendes grecques le débat et la résolution du problème des carrières dynamiques.

132. Notre Chambre estime que celui-ci devrait être résolu à court terme afin de ne pas léser toute une génération de salariés qui ont prolongé leurs études avant de travailler et qui ont connu une carrière dynamique.

133. Pour tenir compte, du moins partiellement, du phénomène des carrières dynamiques, la loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension a réglementé et ainsi agi sur ce qu'on appelle en termes de pension le deuxième pilier. Elle a permis aux grandes entreprises de mettre en place des régimes complémentaires de pension pour certaines catégories de leurs salariés.

134. La loi du 21 décembre 2000 portant réforme de certaines dispositions en matière d'impôts directs et indirects a modifié l'article 111bis LIR afin que les montants maxima déductibles au titre d'un contrat individuel de prévoyance vieillesse soient dorénavant fixés en fonction de l'âge du souscripteur. En cela, la législation a également agi au niveau du troisième pilier de l'assurance pension.

135. A ce sujet, la CEP•L pense qu'une architecture globale du système des pensions reposant sur trois piliers n'est seulement acceptable que si elle se base sur un premier pilier – le régime général – fort et équitable.

136. En effet, le deuxième pilier, malgré son utilité, ne s'adresse qu'aux salariés d'un nombre relativement réduit de grandes et moyennes entreprises et fait abstraction de la structure générale des entreprises luxembourgeoises. Quant au troisième pilier, il ne s'adresse qu'aux salariés dont le revenu permet une épargne à long terme.

137. C'est pourquoi la CEP•L tient à nouveau à mettre en perspective dans le chapitre suivant les mutations au niveau des parcours professionnels, certes bien connues, mais dont l'importance s'est amplifiée au cours des dernières années.

### **Chapitre 2: *Les mutations des parcours professionnels***

138. Depuis les années 1970, nos sociétés ont subi une profonde mutation marquant l'entrée dans une ère postindustrielle. Le Luxembourg, à l'instar d'autres pays européens, a vu diminuer de manière considérable le poids de l'industrie dans son tissu économique au profit du secteur tertiaire qui comprend le secteur financier et les services.

139. Des tendances nouvelles ont transformé le paysage sociologique. Ainsi, on a observé au cours des trois dernières décennies non seulement une augmentation rapide du nombre de femmes actives mais également une intellectualisation des professions.

140. L'apparition de nouveaux parcours professionnels est également constatée. Les carrières se dynamisent et les changements d'employeur se généralisent. Si, lors de l'apogée du secteur secondaire, les salaires n'évoluaient que lentement, les revenus peuvent connaître, à l'heure actuelle, une variation importante au cours de la vie active.

141. L'économie moderne se caractérise par des besoins accrus en mains-d'oeuvre de plus en plus qualifiées capables d'évoluer dans les nouvelles société et économie de la connaissance. Au vu de ces nouveaux besoins, il s'avère essentiel de favoriser, en plus d'une formation initiale étendue, un apprentissage tout au long de la vie nécessaire pour répondre aux défis de la vie professionnelle.

142. Notons tout de même que si la tertiarisation a certes créé des emplois hautement spécialisés pour une main-d'oeuvre qualifiée pouvant connaître une carrière évolutive, elle a aussi joué en faveur de la dévaluation de certaines professions générant également de la sorte des carrières planes.

143. Analysons plus avant deux évolutions marquantes de ces dernières années qui sont liées à la tertiarisation de l'économie: les carrières dynamiques et le raccourcissement de la vie professionnelle.

#### **1. Dynamisation des carrières**

144. Le système luxembourgeois des pensions reste fondamentalement axé depuis sa création sur une population active presque exclusivement masculine travaillant 40 heures/semaine sur une période ininterrompue de 40 ans auprès du même employeur.

145. Ce profil professionnel se base sur un système d'allocation d'avancements et de promotions tel que celui des biennales et est souvent caractérisé par un salaire qui ne connaît pas de fortes fluctuations au cours de la carrière. Le régime contributif actuel protège ces „carrières planes“ au niveau de la pension puisque les salariés concernés touchent généralement une retraite leur permettant de maintenir leur niveau de vie.

146. Ces dernières décennies, on note cependant l'apparition de plus en plus fréquente de „carrières dynamiques“ qui se distinguent par une forte variation des salaires au cours de la vie professionnelle qui fait que le traitement de fin de carrière constitue souvent un multiple du traitement de début.

147. Ces profils professionnels découlent non seulement des conventions collectives de travail qui se basent sur un avancement professionnel échelonné selon l'ancienneté, la formation, les promotions, la responsabilité des postes de travail et les compétences acquises, mais aussi de carrières individuelles.

148. Ces systèmes de rémunération produisent des discontinuités au niveau des revenus et, partant, peuvent créer un décalage entre le dernier salaire et la pension calculée sur base d'un taux de majoration appliqué à l'ensemble des traitements cotisés, ce qui représente une diminution parfois drastique du niveau de vie.

149. Afin d'illustrer ce propos, prenons l'exemple d'un employé qui a eu une carrière dynamique de 40 ans:

### 1.1. Effets de la carrière dynamique: réduction du niveau de vie à la retraite

150. Ramené à l'indice 100, le traitement touché par l'employé au cours de sa carrière se situe comme suit:

Tableau 4: Exemple de carrière dynamique

	<i>Revenu annuel Indice courant</i>	<i>Revenu annuel Indice 100</i>	<i>Revenu mensuel Indice 100</i>
1961	80.600	62.000	5.167
1970	168.000	100.798	8.400
1980	514.448	161.022	13.419
1990	1.256.000	273.310	22.859
2000	2.160.000	379.339	31.612

Source: CEP•L

151. Au cours de la carrière de 40 ans, le traitement de l'employé s'est donc situé dans une fourchette allant de 1 à 6.

152. Par rapport à son dernier traitement mensuel qui était de 31.612 LUF à l'indice 100 ou de 186.776 LUF à l'indice 590,84, l'employé touche une pension de 13.309 LUF à l'indice 100 ou de 98.848 LUF soit 52,9% du dernier traitement mensuel.

153. Ainsi le niveau de sa pension correspond-il au traitement mensuel touché en 1980, c'est-à-dire exactement au milieu de sa carrière:

- traitement touché en 1980: 13.419 à l'indice 100
- pension touchée en 2000: 13.309 à l'indice 100

154. L'exemple représente le cas type d'une carrière dynamique que peuvent connaître des employés privés. Peu élevé au début, le traitement s'élève progressivement et parallèlement aux responsabilités accrues.

155. Au niveau de la pension, les années à revenu faible pèsent lourdement dans la balance et ne peuvent plus être rattrapées au cours des années à revenu plus élevé. La carrière dynamique entraîne donc inévitablement un niveau de pension très inférieur au dernier traitement touché.

156. En comparaison, un fonctionnaire aurait touché quelque 80% de son dernier traitement mensuel, soit 150.000 LUF. Même à la fin de la période transitoire, applicable aux fonctionnaires en service au 31 décembre 1998 et qui s'étendra au-delà de l'année 2030, la pension du fonctionnaire, avec 72% du dernier traitement mensuel, équivaldrait à un montant de  $\pm$  134.000 LUF.

### 1.2. Plafond cotisable

157. Un élément étroitement lié au problème des carrières dynamiques est la question du plafond cotisable auquel est soumise l'assurance pension des employés privés depuis la création de la Caisse de Pension des Employés Privés par la loi du 29 janvier 1931.

158. S'il fut fixé, à partir du 1er janvier 1992, au quintuple du salaire social minimum, il a été maintenu à un niveau de loin inférieur pendant de longues années. Cette réalité joue au détriment des pensions allouées aux salariés retraités actuels et à ceux des années à venir.

159. Ce sont surtout les salariés qui ont débuté leur carrière professionnelle à 25 ans et au-delà qui sont les victimes du système: leur carrière d'assurance est forcément plus courte et les rémunérations prises en compte ont été freinées fortement par un plafond cotisable longtemps maintenu à un niveau relativement bas.

160. De plus, la CEP•L est d'avis que ces salariés sont pénalisés à deux reprises par les dispositions du plafond cotisable:

- premièrement, le niveau de leur pension est bloqué par ce plafond;
- deuxièmement, le revenu semi-net de ces salariés est de ce fait plus élevé et ils s'en trouvent donc plus lourdement imposés. Ce sont particulièrement les salariés moyens qui sont relativement pénalisés par les diverses réformes fiscales du fait de l'augmentation continue du revenu minimum exonéré et de l'abaissement du taux d'imposition maximal.

## 2. Raccourcissement de la vie professionnelle

161. Parmi les changements intervenus au niveau des caractéristiques de la population active, on remarque également un phénomène de raccourcissement de la vie professionnelle.

162. Ce raccourcissement résulte, d'une part, de la prolongation généralisée des études permettant de répondre aux nouveaux défis du marché de l'emploi et, d'autre part, de l'abaissement de l'âge moyen de départ à la retraite.

163. Or, la durée de la vie professionnelle exerce un effet direct sur le niveau de la pension qui est d'autant plus favorable que la carrière est plus longue. Inversement, une carrière plus courte conduit à une pension d'un niveau plus bas.

164. Il est un fait que la scolarisation s'allonge pour toutes les professions et que l'âge d'entrée à la pension se situe à un âge plus jeune. Par ailleurs, les interruptions de carrière, dans le but de formation continue ou dans des optiques familiales, produisent le même effet.

165. Les données ci-dessous illustrent ces évolutions:

*Tableau 5: Evolution des taux d'emploi au Luxembourg*

<i>Taux d'emploi</i>	<i>1989</i>	<i>1999</i>
<b>Global</b>		
15-64 ans	59,3	61,1
15-24 ans	50,8	31,7
25-49 ans	73,2	78,4
50-64 ans	35,5	40,0
<b>Hommes</b>		
15-64 ans	77,0	74,4
15-24 ans	52,9	33,7
25-49 ans	95,2	93,8
50-64 ans	55,1	53,7
<b>Femmes</b>		
15-64 ans	41,3	48,5
15-24 ans	48,6	29,5
25-49 ans	50,4	62,6
50-64 ans	16,7	26,6

Source: Eurostat

- l'amélioration du taux global des 15-64 ans entre 1989 et 1999 peut s'expliquer par la progression sensible du taux d'emploi féminin qui passe de 41,1% à 48,5%. En effet, les taux masculins des trois sous-catégories d'âge connaissent une réduction alors que, pour les femmes, seul le taux de la catégorie des 15 à 24 ans est en diminution;
- il est à observer que la catégorie des 15-24 ans voit son taux d'emploi passer de 50,8% à 31,7%. Parallèlement, le taux d'emploi des hommes entre 50 et 64 ans est également à la baisse (moins 1,4%) alors que celui des femmes de la même catégorie augmente de presque 10%, entraînant ainsi une progression du taux global d'emploi de cette tranche d'âge;
- si l'on pousse l'analyse de la catégorie des 15-24 ans plus avant sur la période 1983-2000, on voit que la chute du taux d'emploi est encore plus prononcée pour les 15-19 ans: d'un peu moins de 40% en 1983, il passe à moins de 10% en 2000, hommes et femmes confondus. Pour la même période, le taux du groupe d'âge 20-25 ans a également chuté de plus de 20 points pour les deux sexes tout en restant de 30% à 40% supérieur au taux de la catégorie des 15-19 (*source*: Statec);
- le taux des 50-54 reste quant à lui sensiblement identique sur cette même période (plus de 80% pour les hommes). Celui des 55-59 ans varie entre 50% et 55% alors que, pour les 60-64 ans, on constate une tendance à la baisse et un taux actuel de 15% (*source*: Statec).

Cette légère baisse du taux d'emploi masculin des 50-64 ans s'explique par la diminution de l'âge moyen du départ à la retraite. Pour les employés privés, l'âge moyen du bénéficiaire masculin au moment de l'attribution de la pension de vieillesse a diminué de plus de trois ans sur les trente dernières années. (*source*: CPEP)

*Effets d'une carrière plus courte: réduction importante de la pension*

166. Reprenons l'exemple de la carrière dynamique mentionné plus haut et partons de l'hypothèse que cet employé a poursuivi sa formation professionnelle jusqu'à l'âge de 25 ans tout en ayant accompli la même carrière par la suite.

167. Dans ce cas, les cinq premières années de la carrière seraient supprimées, soit 691.193.- LUF à la base 1984.

168. Conséquence au niveau de la pension:

- |  |                              |
|--|------------------------------|
| – Majorations forfaitaires:  | maintien à 17.655.- LUF      |
| – Majorations proportionnelles:                                    | réduction à 129.754,71.- LUF |
| – 1,78% de 7.289.591.- LUF<br>(suppression des 5 premières années) |                              |
| – Pension annuelle brute: indice 100 base 84                       | 147.409,71.- LUF             |
| – Pension mensuelle brute: indice 100 base 84                      | 12.284,14.- LUF              |
| – Pension ajustée et indexée à l'indice 5,9084:                    | 91.233.- LUF                 |

La pension serait donc réduite de 98.848 à 91.233.- LUF, soit de 7.615.- LUF, c'est-à-dire de 7,7%.

169. Le raccourcissement de la carrière d'assurance dû à la scolarité plus longue produit donc des répercussions fortes au niveau de la pension.

170. Pour contrecarrer des effets négatifs entraînés au niveau des pensions par des périodes de scolarisation plus longues, la Chambre des Employés Privés avait proposé, dans le cadre de sa contribution au débat sur les réformes des pensions du secteur privé de janvier 1998, de tenir compte des périodes de formation professionnelle par la computation fictive de celles-ci sur sept années au maximum.

171. Elles seraient calculées sur base de la moyenne des traitements touchés pendant les dix premières années effectivement cotisées de la carrière professionnelle.

172. Dans notre exemple, la somme des dix premières années d'assurance équivaut à 1.484.507.- LUF à la base 84 à l'indice 100. La moyenne se chiffre dès lors à 148.451.- LUF par an. Sur cinq ans, cela équivaut à des majorations fictives de l'ordre de 742.255.- LUF (5 x 148.451).

173. Dans ce cas, la pension de l'employé visé serait augmentée de 13.212,139 LUF l'an (1,78% de 742.255) ou de 1.101,01 LUF par mois à l'indice 100.

174. Ajusté et indexé à l'indice 5,9084 cela équivaut à:  $1.101,01 \times 1,257 \times 5,9084 = 8.177$  LUF.

### **3. Propositions pour des réformes à venir**

175. L'action souvent cumulée de tous les phénomènes évoqués ci-dessus souligne la nécessité de la mise en oeuvre d'une adaptation du régime général qui se caractérise par une extrême rigidité. Selon la CEP•L, les améliorations structurelles à apporter au régime général devraient principalement porter sur la prise en compte des changements intervenus au niveau de l'organisation du travail, de l'allongement des études et des aspirations individuelles des assurés.

176. Pour tenir compte de ces mutations, de nouvelles pistes de réflexion doivent être poursuivies dans le court terme.

#### **3.1. Calcul sur base d'un salaire de référence**

177. La meilleure solution pour parer aux circonstances qui conduisent à une réduction des prestations de pension – du fait d'un raccourcissement de la durée de la vie professionnelle ou de la réduction de la masse des salaires déclarés – serait le calcul de la pension sur base d'un salaire de référence.

178. Pour rencontrer les préoccupations justifiées des salariés du secteur privé qui ne bénéficient d'aucune mesure équivalente, la Chambre des Employés Privés a proposé, dans son avis du 8 janvier 1998, la mise en oeuvre de mesures transitoires au niveau de la structure de l'assurance pension et sur un plan fiscal.

179. Par rapport à la structure de la pension, elle avait proposé le calcul de la pension d'après une formule donnant droit aux assurés du secteur privé à une pension équivalente à 70% des dix salaires annuels les plus élevés de leur carrière d'assurance.

180. Le modèle se basant sur un salaire de référence a été développé dans la déclaration commune des syndicats sur la réforme de l'assurance pension du 26 octobre 1998 dans la mesure où elle propose l'allocation d'une surprime.

181. Cette surprime correspondrait à 75% de la moyenne des salaires, traitements ou revenus des dix dernières années de la carrière d'assurance, le montant résultant de la différence entre la surprime et la pension de vieillesse étant réduit, le cas échéant, d'un quarantième par année d'assurance manquant pour parfaire une carrière complète de quarante années.

#### **3.2. Possibilité de rachat des années de formation initiale**

182. La CEP•L est convaincue de la nécessité d'une meilleure prise en compte des années de formation au niveau des pensions.

183. Dans l'optique du maintien du calcul des pensions sur base du total des rémunérations touchées, les nouveaux modes de vie et plus spécialement les périodes de scolarisation allongées qui devraient se répercuter au niveau des prestations de pensions pourraient être prises en compte par l'ouverture d'une possibilité de rachat.

184. Au niveau des périodes de scolarisation, des périodes fictives de cotisation pourraient comporter la prise en compte de sept années au maximum, dont le rachat serait calculé sur base de la moyenne des traitements touchés pendant les dix premières années de la carrière professionnelle effectivement cotisées. L'effet du raccourcissement de la vie active sur la pension présenté supra fait ressortir clairement que l'employé concerné bénéficierait d'une augmentation mensuelle de sa pension de 8.177 LUF ou de 8%.

185. Cette faculté de rachat s'inscrirait dans la lignée de celle adoptée en matière familiale où la récente création du congé parental et l'extension du droit de rachat de périodes de carrières interrompues pour raisons familiales ont favorisé la conciliation entre vies familiale et professionnelle.

186. Le rachat des années de formation constituerait une piste pour la mise en cohérence du système des pensions face aux évolutions de la société notamment relatives aux années de formation.

187. Relevons à cet effet l'inégalité qui peut exister entre deux personnes débutant leur formation au même âge. Un apprenti qui aura choisi une filière pour laquelle trois années de pratique coïncident avec la formation théorique (par exemple, la maçonnerie) bénéficiera de deux années de cotisation supplémentaires par rapport à l'apprenti qui aura choisi une filière comprenant une année pratique à temps plein pour deux années théoriques (par exemple, le secrétariat).

188. La CEP•L est d'avis que ces propositions (Salaire de référence, rachat des années de formation initiale) devront être examinées par le groupe de travail 3 qui devra en outre chercher à développer d'autres pistes de réflexion telles que notamment le calcul de la pension sur base de l'application de profils de carrière.

189. Dans cette perspective, la CEP•L exige que ce groupe de travail entame son travail dans l'immédiat.

### **Chapitre 3: Pour une politique du „vieillessement actif“**

190. En dehors des trois groupes de travail instaurés par le Gouvernement, la CEP•L estime qu'une réforme du système des pensions ne pourra constituer une réussite que si elle se situe dans le contexte plus large d'une politique globale relative aux retraités actifs.

191. La CEP•L est d'avis que, à plus long terme, les adaptations nécessaires doivent préparer l'avenir en s'inscrivant dans une politique d'ensemble relative à la promotion d'un „vieillessement actif“ qui englobera, en dehors des retraites, le travail ainsi que les risques liés à la santé et à la fin de carrière.

#### **1. Nouvelle fonction de la retraite**

192. Notre Chambre partage le constat du sociologue français Xavier Gaullier qui écrit que la fonction de la retraite a progressivement évolué au cours des dernières décennies:

193. „Pendant des décennies, la retraite a été définie par la *coïncidence de trois dimensions*:

- la fin de l'activité professionnelle,
- l'obtention d'une pension de retraite,
- le début des handicaps liés à la vieillesse.

Elle s'insérait dans un système de protection sociale où chaque risque était bien défini: maladie, famille, chômage, accidents du travail. Elle était un élément déterminant d'un cycle de vie à trois étapes: la jeunesse, l'âge adulte, la vieillesse; elle définissait le début de la vieillesse sociale et la fin de la carrière professionnelle qui constituait l'âge adulte. La retraite était une partie importante du contrat social, elle s'insérait dans un projet de société.

194. Ce modèle a progressivement disparu: la fin de la vie professionnelle est de plus en plus souvent avant l'âge de la retraite, et les handicaps de la vieillesse commencent bien après le début de cette retraite; il n'y a plus coïncidence entre le vieillissement professionnel, le vieillissement social (les retraites) et le vieillissement biologique (le grand âge).

195. Dans le contexte actuel, le risque vieillesse s'étale de 50 à 90 ans, compte tenu des cessations anticipées d'activité et de l'allongement de l'espérance de vie; et se dissocie en ce qui concerne la couverture sociale entre *la retraite, le risque fin de carrière et le risque dépendance*. Le risque vieillesse se transforme, la retraite change de sens (et avec elle les autres risques sociaux), les temps de la vie se définissent autrement.

196. Cette dissociation entre la retraite et le risque fin de carrière signifie plusieurs choses pour la *définition de la retraite*. Devenant plus tardive par des réformes successives [...] et précédée d'une période de cessations anticipées d'activité [...], sa fonction de régulation du marché du travail perd de son importance: ce n'est plus tellement elle qui met fin au „contrat implicite“ intergénérationnel qui gérait la carrière (les avantages de l'ancienneté) et l'âge de départ de la vie professionnelle puisque la gestion des fins de carrière est modifiée.

197. D'autres fonctions par contre continuent à exister ou deviennent plus importantes: celle de la gestion du *risque viager* qui, mutualisé, réduit l'incertitude sur l'épargne à accumuler compte tenu de l'incertitude sur la durée de vie; celle d'un dispositif gérant en fin de vie une longue durée de *temps libre*; celle du *risque dépendance* [...].“ (X. GAULLIER, *Retraites, préretraites et temps de la vie*, in *Droit social*, No 2 février 2002, pp. 147-157)

## 2. „Vieillessement actif“: apparition d'un nouveau phénomène

198. L'on peut avancer que l'espérance de vie qui s'accroît ainsi que d'autres phénomènes sociologiques prégnants – par exemple la nouvelle organisation des temps sociaux, le vieillissement actif et l'hétérogénéisation des seniors: les seniors mobiles (les go-goes de 55-70 ans), les dépendants (les slow-goes de 70-85 ans), les immobiles (les no-goes de 85 ans et plus) –, voire les transformations du rôle même de la retraite, nécessitent la définition d'une politique d'ensemble à l'instar de ce qui a déjà été réalisé pour la promotion du travail féminin.

199. Suite à l'abaissement de l'âge de la retraite et à l'allongement de l'espérance de vie, on constate que la catégorie des go-goes prend de plus en plus de poids. A cet égard, Xavier Gaullier note que „depuis 20 ans, il s'est créé peu à peu [...] la „décennie des fins de carrière“, c'est-à-dire environ une dizaine d'années (ou un peu plus) entre 50 et 60 ans, pendant lesquelles les individus sont confrontés à des situations qui peuvent être diverses et qui remettent en question non seulement la coïncidence entre fin du travail et début de la retraite, mais aussi les carrières linéaires, ascendantes et gérées à l'ancienneté ainsi que la répartition entre temps de travail à plein temps et temps libre à plein temps qui se succèdent en fin de carrière. [...]

200. On voit émerger un *risque fin de carrière*, où le critère de l'âge est davantage lié à des mesures concernant l'emploi qu'aux handicaps liés au vieillissement. [...] De plus en plus maintenant, [...] on constate un développement de prises en charge diversifiées correspondant à un transfert sur l'entreprise, voire l'individu. On peut parler, avec les Anglo-Saxons, d'un *Welfare mix* qui peut comprendre de l'assurance chômage, des dispositifs d'Etat, de l'aide sociale et du RMI, de l'épargne retraite d'entreprise ou privée, des financements divers venant des entreprises et des salariés ... Evolution de la protection sociale et du marché du travail, tout se passe comme si, avec le risque de fin de carrière, se mettait en place une „assurance vieillesse bis“, en amont de la retraite“.

201. Dans ce contexte, le Conseil européen de Barcelone „souligne l'importance de la réforme des systèmes de pension des Etats membres en vue d'instaurer une retraite progressive et flexible qui encourage le relèvement volontaire de l'âge réel de la retraite compte tenu de l'augmentation de l'espérance de vie, permette une transition graduelle de la vie active à la retraite et encourage la participation active des personnes âgées à la vie publique, sociale et culturelle en vue de réaliser l'objectif du vieillissement actif“.

202. Ces propos se situent également dans la lignée de la déclaration du sommet de Lisbonne qui demande une augmentation à 50% du taux d'emploi des personnes âgées entre 50 et 64 ans. Les recommandations de Lisbonne encouragent ainsi les Gouvernements à prendre des mesures qui favorisent la prolongation de la vie active.

203. Pour la pérennité à terme du système de retraite, il pourrait aussi s'avérer utile de valoriser l'expérience professionnelle des plus de 50 ans et de casser la dynamique des départs précoces. Cette dynamique a été générée au fil des ans par des dispositifs introduits par les gouvernements successifs pour faciliter le départ anticipé à la retraite et dont le patronat est plutôt enclin à user ou même à abuser.

204. Ceci a amené la situation contradictoire que nous connaissons actuellement. Il est devenu impératif d'allonger la vie active pour faire face au financement de la retraite et aux pressions européennes, alors que le raccourcissement parallèle de cette même vie professionnelle est considéré nécessaire par le patronat pour le salut de la compétitivité des entreprises. Ce paradoxe ne serait-il pas à résoudre avant l'ouverture du débat sur l'augmentation du taux d'activité des seniors?

205. Notre Chambre professionnelle note dans ce contexte que le faible taux d'emploi des plus de 50 ans résulte en partie de la volonté de nombreuses entreprises de pousser leurs salariés à utiliser les mécanismes de préretraite ou de retraite anticipée mais aussi du fait que ces entreprises n'offrent guère de conditions de travail appropriées aux salariés plus âgés.

206. Cette attitude est le plus souvent adoptée par les grandes entreprises. Les petites entreprises ne peuvent habituellement pas se permettre de se séparer de leurs collaborateurs les plus expérimentés et les plus âgés qui sont difficilement remplaçables.

207. Le sociologue Xavier Gaullier remarque à ce sujet que „les raisons qui expliquent pourquoi les entreprises pratiquent les cessations anticipées [...] se regroupent autour de trois points qui peuvent être présents de façon diverse selon les cas.

La *productivité individuelle des salariés âgés* d'abord, mais qui n'est qu'un aspect même si souvent on ne pense qu'à lui, avec les problèmes d'aménagement des conditions de travail et d'horaire de travail, de formation et de motivation de mobilité et de santé.

La *pyramide des âges* ensuite avec la volonté de rajeunir l'entreprise en remplaçant des salariés âgés par de jeunes moins coûteux, mieux formés et souvent en contrat à durée déterminée; avec aussi les problèmes de la gestion des âges, de la remise en question des avantages de l'ancienneté et de liens âge-rémunérations, des nouveaux rapports de génération dans la gestion des ressources humaines.

La *productivité globale de l'entreprise* enfin qui se détermine d'abord en termes financiers et globaux: coût, masse salariale, sureffectifs, avant d'envisager la situation des salariés âgés comme celle d'autres salariés.

208. L'utilisation des mesures d'âge par les entreprises n'est pas une „incohérence“ ou un „gâchis“, comme on le dit souvent, mais correspond à une rationalité économique liée à des carrières courtes (25-55, et même 30-50 ans), flexibles et intenses, avec une sélection permanente. Il ne s'agit pas de mesures conjoncturelles: l'amélioration de la situation économique et l'évolution de la démographie n'amènent pas *automatiquement* le maintien dans l'emploi des salariés âgés, comme on le pense souvent. On constate que les cessations anticipées d'activité continuent quand la situation de l'emploi s'améliore; l'intensification de plus en plus grande des conditions de travail n'est pas favorable aux salariés âgés [...].

209. La pénurie de main-d'oeuvre, elle aussi, ne favorise pas *automatiquement* les salariés âgés [...]: l'embauche peut se porter en priorité sur d'autres populations (jeunes, femmes ...) et certains secteurs peuvent préférer des travailleurs étrangers plutôt que de garder leurs salariés âgés (bâtiment ...) [...]“.

210. Par ailleurs, on observe également chez les salariés une tendance à considérer la retraite anticipée comme „l'horizon temporel de la fin de carrière professionnelle. La valeur travail s'est dévalorisée, le temps libre est davantage recherché qu'auparavant“.

### 3. „Vieillesse active“: des pistes à discuter

211. La CEP•L est d'avis qu'il est trop simpliste de préconiser uniquement le relèvement du taux d'emploi des personnes de plus de 55 ans.

212. Elle partage l'opinion de J. Pisani qui s'exprime comme suit:

„Développer un marché du travail senior permettrait que s'opèrent des transferts entre secteurs, par exemple de l'industrie vers les services, ou des grandes entreprises vers les PME, ce qui ouvrirait à des salariés en fin de carrière la possibilité de se maintenir en activité, éventuellement à temps partiel, même si l'évolution de leur métier ou de leur entreprise rend difficile la prolongation du cursus antérieur.“ (J. PISANI, *Le plein emploi*, La documentation française, Paris, 2000, in X. GAULLIER, *op. cit.*)

213. La CEP•L s'interroge sur la possibilité de prévoir un modèle, qui s'inspirerait de la procédure de reclassement prévue dans le cadre de la nouvelle loi relative à l'incapacité de travail et à la réinsertion professionnelle, pour intégrer à nouveau dans le marché du travail les salariés âgés dont se seraient séparées les entreprises luxembourgeoises.

214. Cette contribution à l'augmentation du taux d'emploi des seniors pourrait être par exemple encouragée par une bonification d'impôts pour les entreprises qui continueraient à employer leurs salariés atteints par la première limite d'âge autorisant le départ à la retraite.

215. La CEP•L souligne que ce modèle de réinsertion ou l'augmentation échelonnée du taux de majoration proportionnelle sont de premières pistes de réflexion mais ne constituent que le balbutiement d'une politique tenant compte du vieillissement actif.

216. Notre Chambre considère que la réflexion sur cette politique globale devra dépasser la simple solution de prolongation du contrat de travail chez l'employeur comme relevé ci-avant et également considérer la reformulation des dispositions anticumul qui permettent de coupler retraite et salaire. Ceci vaut entre autres pour la pension de vieillesse anticipée.

217. La CEP•L estime que, d'une manière générale, il importe d'aller au-delà de mesures ponctuelles et isolées dans ce domaine, et ce dans le cadre d'un dialogue social à tous les niveaux.

Luxembourg, le 26 mars 2002

*Pour la Chambre des Employés Privés,*

*Le Directeur,*  
Théo WILTGEN

*Le Président,*  
Jos KRATOCHWIL

