

N° 5839⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

modifiant

1. la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension;
2. le Code des assurances sociales;
3. la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat;
4. la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales;
5. la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois;
6. la loi du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg

* * *

AVIS DE LA CAISSE DE PENSION DES EMPLOYES PRIVES

(22.5.2008)

1) L'intégration du Fonds de pension de la Banque centrale du Luxembourg au système de coordination interne (articles I, points 1° et 4° et III, point 1°)**1.1. Les régimes de pension et les organismes gestionnaires**

Depuis les lois du 3 août 1998 portant modification de la loi du 26 mai 1954 réglant le régime des fonctionnaires de l'Etat et instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, il existe au Luxembourg trois types de régimes légaux de pension, à savoir:

- le régime général d'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie
- le régime spécial transitoire
- le régime spécial.

Ces trois types de régimes sont gérés et financés par des organismes (de pensions) qui peuvent intervenir dans plusieurs régimes.

Ainsi les quatre caisses de pension, qui vont fusionner dans la CNAP à partir du 1er janvier 2009, ont géré solidairement le régime général en ce qui concerne les assurés obligatoires qui ne bénéficient pas d'un régime spécial en vertu de leur activité statutaire auprès de l'Etat, des établissements publics, des Communes ou de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois. Par ailleurs, chaque caisse de pension en tant qu'établissement public a géré son propre régime spécial transitoire en ce qui concerne son personnel ayant le statut d'employé public.

L'Administration du personnel de l'Etat (APE), la caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux (CPFEC) et la société nationale des CFL interviennent dans le régime spécial transitoire et dans le régime spécial.

Les autres établissements publics (institutions de sécurité sociale, etc.) n'interviennent que dans le régime spécial transitoire en ce qui concerne leur personnel ayant le statut d'employé public. En effet, pour les établissements publics, c'est l'APE qui reprend la fonction d'organisme de pension pour le personnel de ces établissements qui relèvent du régime spécial.

S'y ajoute maintenant un nouvel organisme, à savoir la Banque centrale du Luxembourg (BCL) qui intervient pour son propre personnel dans le régime général, dans le régime spécial transitoire et dans le régime spécial. Il en résulte une situation nouvelle dans la mesure où un nouvel organisme intervient dans le régime général, mais avec un financement autonome. Il faut tenir compte de cette nouvelle situation au niveau du livre III du Code de la sécurité sociale, dans la mesure où il faut exclure du champ d'application personnel du régime général commun géré par la CNAP non seulement les salariés de la BCL qui bénéficient d'un statut de droit public mais également les salariés de la BCL qui continuent à bénéficier du régime général d'assurance pension financé exclusivement par la BCL.

A cet effet, il faut compléter l'article 177 du code de la sécurité sociale par un deuxième alinéa:

„Ne sont pas assujettis à l'assurance les agents de la Banque centrale du Luxembourg visés à l'article 14 de la loi du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg“

Le schéma suivant illustre la répartition des régimes sur les différents organismes et montre à l'aide des ensembles hachurés les financements séparés de ces régimes.

ORGANISME		REGIME		
		Régime général	Régime spécial transitoire	Régime spécial
AVI	C	*	*	
CPEP	N	*	*	
CPACI	A	*	*	
CPA	P	*	*	
Et. Publics			*	
APE			*	*
CPFEC			*	*
SNCFL			*	*
BCL		*	*	*

Il y a lieu de remarquer en outre que la BCL applique un système de financement basé sur la capitalisation pure (voir avis de la BCE du 15.4.2008) alors que tous les autres organismes de pension appliquent un système de financement proche de la répartition.

L'introduction de la BCL comme nouvel organisme gérant les trois types de régime rend nécessaire d'analyser non seulement les règles de coordination entre le régime général et le régime spécial transitoire, le régime général et le régime spécial, mais également entre le régime général commun géré par la CNAP et le régime général géré par la BCL. Par ailleurs, le mode de financement particulier de la BCL (fonds de pension) rend nécessaire d'analyser les liens financiers de la BCL avec les autres organismes en cause.

1.2. Le passage d'un assuré vers la BCL

Lorsque la BCL recrute un agent qui a déjà exercé une activité professionnelle, les situations suivantes peuvent se présenter:

- L'agent provient du régime général d'assurance pension et devient agent de la BCL au 1er janvier 1999

Dans ce cas, une disposition transitoire (article 35, paragraphe 4 de la loi du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg) impose le transfert des cotisations des caisses de pension vers le fonds de pension de la banque, quel que soit d'ailleurs le régime auquel cet agent est soumis auprès de la banque. Cet article ne se prononce pas sur le taux de cotisation applicable, ni sur d'éventuels intérêts à verser. Comme le transfert de cotisations fait perdre tous les droits dans le régime d'origine, il y a lieu de considérer qu'il s'agit des cotisations calculées au taux de cotisation global (actuellement 24%) et qu'il faut mettre en compte des intérêts composés à 4% l'an tel que cela est actuellement prévu aux articles 6 et 9 de la loi de coordination. Il en résulte que la BCL reprend intégralement ces périodes quel que soit le régime auquel l'agent est soumis auprès de celle-ci.

Si l'agent reste dans le régime général auprès de la BCL, la BCL va calculer les droits de pension sur la carrière d'assurance pension complète; on est dans le cas d'une assurance rétroactive auprès de la BCL et il n'y a pas lieu de prévoir un partage de la charge entre le régime général commun et le régime général de la BCL.

Si l'agent a intégré le régime spécial transitoire, il appartient à la BCL d'appliquer le chapitre II de la loi de coordination entre son propre régime spécial transitoire et son propre régime général (validation des périodes du régime général dans le régime spécial transitoire, ouverture des droits simultanée dans le régime général et le régime spécial transitoire de la BCL), sans que la CNAP n'ait à intervenir en raison du transfert des cotisations.

Si l'agent a intégré le régime spécial, les nouvelles règles du chapitre III de la loi de coordination concernant le partage de la charge de la pension (art. 19) ne peuvent plus trouver application, puisque le transfert de cotisations ne permet plus d'attribuer une charge au régime général. Par ailleurs, comme il n'est d'aucune utilité à répartir la charge entre le régime spécial et le régime général de la BCL, celle-ci doit calculer les droits à pension sur l'ensemble de la carrière d'assurance.

En raison de la disposition transitoire précitée, le passage du régime général commun à un des trois régimes de la BCL a donc pu être réglé avec le concept de l'assurance rétroactive auprès du régime général de la BCL (transfert de cotisations avec intérêts, extinction de tout droit auprès du régime général commun). A signaler que ce transfert de cotisations n'a pas été effectué uniquement pour les agents engagés au 1er janvier 1999, mais également pour les agents engagés jusqu'à la fin de l'année 2004.

- L'agent provient du régime général commun et devient agent de la BCL postérieurement au 1.1.1999

Dans ce cas la disposition transitoire précitée ne s'applique plus et il faudra trouver les règles dans la loi de coordination.

Si l'agent reste dans le régime général auprès de la BCL, sans transfert de cotisations, il aura une carrière d'assurance mixte entre le régime général commun et le régime général de la BCL. Pour la liquidation des droits, il faut fixer une règle de répartition de la charge entre le régime général commun et le régime général de la BCL. Cette règle de répartition fait actuellement défaut dans le projet de loi sous avis. Il serait possible de se référer aux mêmes règles que dans la coordination du régime général et du régime spécial à savoir la répartition de la pension totale au prorata des majorations proportionnelles. A cet effet, il faut adapter le chapitre III de la loi de coordination pour y inclure expressément les cas de coordination entre régimes généraux ainsi que les cas de coordination entre régimes spéciaux (voir plus loin).

A remarquer que le chapitre III de la loi de coordination doit s'appliquer tant entre régime général et régime spécial qu'entre deux régimes spéciaux et même entre deux régimes généraux, contrairement au chapitre II qui ne s'applique qu'entre régime général et régime spécial transitoire. Cette distinction ne ressort pas du texte puisque les articles 3 et 16 sont libellés de façon identique. Afin de faire ressortir cette différence, il y a lieu de reformuler l'article 16 de la façon suivante:

„Le présent chapitre s’applique toutes les fois qu’une personne a été soumise de façon successive ou concomitante à un régime général et à un régime spécial, à plusieurs régimes généraux ou à plusieurs régimes spéciaux.“

Si l’agent a encore le droit d’intégrer le régime spécial transitoire de la BCL, on serait dans le cas classique de la coordination entre régime général et régime spécial transitoire tel que réglé par le chapitre II de la loi de coordination, c’est-à-dire soit validation des périodes par le régime spécial transitoire avec transfert des cotisations et intérêts composés, soit double ouverture du droit dans le régime général et dans le régime spécial transitoire avec règles anticumul.

Si l’agent intègre le régime spécial de la BCL, on est dans le cas classique de la coordination entre régime général et régime spécial tel que réglé par le chapitre III de la loi de coordination, c’est-à-dire répartition au prorata des majorations proportionnelles de la pension totale.

- L’agent provient du régime spécial transitoire

Dans ce cas, il est légitime d’admettre que l’agent va continuer dans le régime spécial transitoire de la BCL. La loi organique de la BCL ne prévoit pas de dispositions particulières à cet effet. La règle générale applicable aux régimes spéciaux transitoires était que le dernier organisme prenne en charge l’intégralité de la pension de ce régime, sans transfert de cotisations. Le projet de loi sous avis déroge à cette règle en disposant dans son article III, point 1° une modification de la loi du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l’Etat. Cet article ajoute un article 12bis prévoyant expressément pour la BCL un transfert de cotisations selon les modalités de l’assurance rétroactive (cotisations calculées sur base du taux de cotisation global avec mise en compte d’intérêts composés de 4%) et prévoyant pour les autres organismes l’absence de transfert financier. Le renvoi à l’assurance rétroactive prévue à l’article 6 alinéa 2 de la loi de coordination, qui lui-même renvoie à l’article 5 de cette même loi, a pour effet que les cotisations ne sont calculées que dans la limite du minimum et du maximum cotisable applicable au régime général, alors que cette disposition s’applique certainement à beaucoup d’agents qui dépassent ce plafond.

Comme le passage d’un régime spécial transitoire à un autre régime spécial transitoire n’a rien à voir avec le principe de l’assurance rétroactive qui s’applique par définition à un régime général, il serait préférable de définir les modalités de transfert des cotisations directement dans cet article 12bis sans renvoyer à l’article 6 alinéa 2 de la loi de coordination. Ainsi l’alinéa 2 de l’article 12bis pourrait être libellé comme suit:

„Si les services ou périodes repris conformément au prédit article relèvent de ladite Banque, soit antérieurement, soit à partir de la reprise, un transfert de cotisations est opéré en faveur de l’organisme appelé à les mettre en compte. Les cotisations sont calculées sur la base des rémunérations effectives mises en compte et selon les taux de cotisation successivement appliqués d’après l’ancien régime de pension des employés et d’après le livre III du code de la sécurité sociale. Le montant nominal des cotisations ainsi déterminé est augmenté des intérêts composés de quatre pour cent l’an à partir du 31 décembre de chaque année de service.“

Dans le cas peu probable où l’agent devrait intégrer le régime général auprès de la BCL, il faudrait appliquer, à défaut d’un droit à pension différée, l’assurance rétroactive auprès du régime général commun et on serait ensuite dans le cas de la coordination entre deux régimes généraux conformément à la modification proposée ci-dessus.

- L’agent provient d’un régime spécial

Dans ce cas, l’agent peut continuer dans le régime spécial de la BCL ou dans le régime général de la BCL. En l’absence de dispositions spéciales au niveau de la loi organique de la BCL, il y a lieu d’appliquer le chapitre III de la loi de coordination tel que modifié ci-dessus.

1.3. Le départ d’un assuré de la BCL

Lorsqu’un agent quitte la BCL, les situations suivantes peuvent se présenter.

- L’agent était soumis au régime général de la BCL et entre dans le régime général commun

Le projet de loi ne prévoit pas de solution dans ce cas. En effet le principe de l’assurance rétroactive prévu au chapitre II de la loi de coordination n’est pas applicable puisqu’il ne s’agit pas d’une coordination entre régime général et régime spécial transitoire. Soit il faut introduire de façon explicite une disposition concernant le transfert de cotisations avec intérêts composés, soit il faut introduire le principe de la coordination entre deux régimes généraux avec une règle de répartition

de la charge de la pension totale entre deux organismes (voir modification proposée ci-dessus de l'article 16 de la loi de coordination).

- L'agent était soumis au régime général de la BCL et entre dans le régime spécial transitoire
 Cette situation devrait être extrêmement rare et ne s'appliquer que si l'agent était déjà soumis à un régime spécial transitoire avant la création de la BCL. Dans ce cas, le chapitre II de la loi de coordination serait applicable avec soit transfert des cotisations au régime spécial transitoire en cas de validation des périodes, soit double ouverture du droit dans le régime spécial transitoire et dans le régime général de la BCL avec règles anticumul.
- L'agent était soumis au régime général de la BCL et entre dans un régime spécial
 Ce cas devrait tomber sous l'application du chapitre III de la loi de coordination avec répartition de la pension totale au prorata des majorations proportionnelles.
- L'agent était soumis au régime spécial transitoire de la BCL et entre dans le régime général commun
 Dans ce cas et à défaut d'un droit à pension différée, il y a lieu de faire application de l'assurance rétroactive auprès du régime général avec transfert de cotisations. Comme la BCL se différencie au niveau des régimes de pension des autres établissements publics (voir article 2 de la loi de coordination), il semble nécessaire d'énumérer expressément la BCL dans l'énumération de l'article 4, premier tiret, de la loi de coordination:
„– quitte le service de l'Etat, d'un établissement public, de la société nationale des chemins de fer, de la Banque centrale du Luxembourg ou“
- L'agent était soumis au régime spécial transitoire de la BCL et entre dans un régime spécial transitoire
 Dans ce cas, on est en présence d'un transfert de cotisations avec intérêts composés, conformément au nouvel article 12bis de la loi du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat.
- L'agent était soumis au régime spécial de la BCL et entre dans un régime spécial
 Ce cas devrait tomber sous l'application du chapitre III de la loi de coordination avec répartition de la pension totale au prorata des majorations proportionnelles.
 En conclusion, on constate que l'intégration de la BCL en tant qu'organisme particulier dans la loi de coordination donne lieu à un enchevêtrement des modalités applicables qui peuvent être résumées dans le tableau suivant:

<i>Régime de départ</i>	<i>Régime d'arrivée</i>	<i>Modalités applicables</i>	<i>Référence légale</i>
Transfert d'un autre organisme vers la BCL			
général	général (1.1.99)	transfert de cotisations	art. 35 loi organique BCL
général	spécial transitoire (1.1.99)	transfert de cotisations	art. 35 loi organique BCL
général	spécial (1.1.99)	transfert de cotisations	art. 35 loi organique BCL
général	général (> 1.1.99)	répartition pension totale	art. 19 loi de coordination
général	spécial transitoire (> 1.1.99)	transfert cotisations ou double ouverture du droit	art. 9 et 10 loi de coordination
général	spécial (> 1.1.99)	répartition pension totale	art. 19 loi de coordination
spécial transitoire	spécial transitoire	transfert de cotisations	art. 12bis loi pensions des fonctionnaires de l'Etat
spécial transitoire	général	pension différée ou assurance rétroactive et répartition pension totale	art. 4 à 6 et 19 loi de coordination
spécial	spécial	répartition pension totale	art. 19 loi de coordination
spécial	général	répartition pension totale	art. 19 loi de coordination
Transfert BCL vers autre organisme			
général	général	répartition pension totale	art. 19 loi de coordination

<i>Régime de départ</i>	<i>Régime d'arrivée</i>	<i>Modalités applicables</i>	<i>Référence légale</i>
général	spécial transitoire	transfert cotisations ou double ouverture du droit	art. 9 et 10 loi de coordination
général	spécial	répartition pension totale	art. 19 loi de coordination
spécial transitoire	général	pension différée ou assurance rétroactive (transfert de cotisations)	art. 4 à 6 loi de coordination
spécial transitoire	spécial transitoire	transfert de cotisations	art. 12bis loi pensions des fonctionnaires de l'Etat
spécial	général	répartition pension totale	art. 19 loi de coordination
spécial	spécial	répartition pension totale	art. 19 loi de coordination

2) La mise en compte des majorations proportionnelles spéciales (article I point 5°)

Suite à l'intégration des majorations proportionnelles spéciales dans le calcul de la pension du régime contributif, parallèlement au bénéfice d'une pension du régime spécial transitoire, il y a lieu d'adapter également la disposition de non-cumul entre, d'une part les majorations proportionnelles et proportionnelles spéciales et, d'autre part, la pension du régime spécial transitoire. La deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 12 introduit la notion de „majorations du régime spécial transitoire“ alors que ce concept n'existe pas dans la loi du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat. Ainsi, il y a lieu de reformuler cette phrase comme suit:

„Si des périodes correspondant à des majorations proportionnelles spéciales du régime général se superposent à des périodes de service du régime spécial transitoire, la pension du régime spécial transitoire est réduite du montant des majorations proportionnelles spéciales échues pour la même période.“

3) Adaptations résultant du vote de la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique

3.1. Adaptation de la loi de coordination

Suite au vote de la loi portant introduction du statut unique pour les salariés du secteur privé, il y a lieu d'adapter le texte de la loi de coordination comme suit:

Le point 1) de l'article 2 de la loi de coordination:

„1) la caisse nationale d'assurance pension visée à l'article 250 du code de la sécurité sociale en ce qui concerne le régime général;“

A l'article 4, aux alinéas 1 et 2, remplacer „la caisse de pension des employés privés“ par „la caisse nationale d'assurance pension“

A l'article 5, alinéa 1er ajouter après „auprès de la caisse de pension des employés privés“ „et de la caisse nationale d'assurance pension“

A l'article 5, alinéa 3, remplacer le „code des assurances sociales“ par „le code de la sécurité sociale“

A l'article 6, alinéas 1 et 3 remplacer „la caisse de pension des employés privés“ par „la caisse nationale d'assurance pension“

3.2. Adaptation du livre III du code de la sécurité sociale

Le point 4° de l'article II du projet de loi (art. 213bis du CSS) devient sans objet puisqu'il a déjà été inclus dans la loi portant introduction du statut unique.

Le point 5° de l'article II du projet de loi (art. 250 du CSS) devient sans objet en raison de la fusion des quatre caisses de pension.

