

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

---

MB/AF

### Commission de la Santé et de la Sécurité sociale

#### Procès-verbal de la réunion du 17 mars 2011

##### ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 17 février 2011
2. Présentation par M. le Ministre des Finances Luc Frieden et M. le Ministre de la Sécurité sociale Mars di Bartolomeo des lignes directrices de la réforme du système de pension  
- Echange de vues
3. Accidents nucléaires au Japon - Bilan de la réunion à Bruxelles le 15 mars 2011 des Ministres européens de l'Energie, des autorités nationales de sûreté nucléaire et des industriels du secteur  
- Explications de M. le Ministre de la Santé Mars di Bartolomeo (Demande de mise à l'ordre du jour par le groupe parlementaire Déi Gréng)

\*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Eugène Berger, M. Félix Braz, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Lydie Err, M. André Hoffmann, M. Henri Kox remplaçant M. Jean Huss, M. Lucien Lux, Mme Martine Mergen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydia Mutsch, M. Jean-Paul Schaaf, M. Marc Spautz, M. Carlo Wagner  
M. Gast Gibéryen, observateur

M. Mars Di Bartolomeo, Ministre de la Sécurité sociale  
M. Luc Frieden, Ministre des Finances  
M. Raymond Wagener, M. Tom Dominique et M. Roland Moes, Inspection générale de la Sécurité sociale  
M. Patrick Majerus, Direction de la Santé, Division de la Radioprotection

M. Martin Bisenius et Mme Tania Braas, Administration parlementaire

\*

Présidence : Mme Lydia Mutsch, Présidente de la Commission

## **1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 17 février 2011**

Le projet de procès-verbal de la réunion du 17 février 2011 est approuvé.

## **2. Présentation par le Ministre des Finances M. Luc Frieden et le Ministre de la Sécurité sociale M. Mars di Bartolomeo des lignes directrices de la réforme du système de pension**

Suite aux remarques introductives de Mme la présidente Lydia Mutsch, la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale entend la présentation des lignes directrices de la réforme de l'assurance pension par le Ministre des Finances M. Luc Frieden et le Ministre de la Sécurité sociale M. Mars di Bartolomeo.

Le Ministre des Finances M. Luc Frieden souligne d'emblée que le financement à long terme du système des pensions est un élément crucial dans la perspective de garantir des finances publiques durablement saines. En d'autres termes, l'évolution de la situation financière de l'assurance pension se répercute directement sur l'état des finances publiques. Le lien entre la politique financière et la politique sociale relève de l'évidence. D'où l'intérêt primordial qu'il doit attacher en tant que Ministre des Finances au présent dossier de la réforme de l'assurance pension.

En fait, tous les pays de l'Union européenne se voient actuellement confrontés à un même défi consistant grosso modo à réformer leur système de pension de manière à en assurer la viabilité financière à long terme tout en garantissant aux futurs bénéficiaires un niveau de pension comparable, en termes de revenu de remplacement, à celui des bénéficiaires actuels.

Le défi que les responsables politiques doivent relever est double dans la mesure où la réforme devra tenir compte, d'une part, d'une augmentation du nombre des pensionnés entraînant une dégradation du rapport actuellement encore favorable entre pensionnés et actifs et, d'autre part, d'une augmentation du nombre d'années pendant lesquelles les assurés bénéficient de leur pension. Ce dernier facteur est la conséquence directe de l'amélioration de la longévité moyenne laquelle devrait passer, pour les hommes, de 76 ans en 2008 à 84 ans en 2060 et, pour les femmes de 81 ans à 88 ans dans le même intervalle.

L'augmentation du nombre des bénéficiaires de pension se vérifie dans la prévision que la part dans la population totale des personnes ayant dépassé l'âge de 65 ans aura atteint 25% en 2060 contre 14% aujourd'hui. Ce vieillissement de la population est d'ailleurs une caractéristique du continent européen, alors que la tendance inverse se manifeste en Afrique et en Asie.

L'évolution prédécrite se traduira au Luxembourg par une augmentation du total des dépenses liées au vieillissement démographique (pensions, santé, dépendance) d'ici 2050/2060 de 20% du PIB à 40% du PIB. En d'autres termes, au cours des prochaines 50 années ces dépenses augmenteront du simple au double par rapport au PIB.

Notre assurance pension est et restera basée sur le système de la répartition: les assurés actifs d'aujourd'hui ne cotisent pas pour eux-mêmes plus tard, mais pour les retraités d'aujourd'hui et leur retraite sera assurée par les actifs de demain. Il en résulte que l'évolution démographique prédécrite remet gravement en question le financement du système. Selon les estimations de l'IGSS, les dépenses de l'assurance pension en dépasseront les recettes vers 2025. Les réserves importantes pourraient assurer la survie du

système pendant une bonne dizaine d'années encore, mais ensuite le déficit cumulé de l'assurance pension, à législation constante, atteindrait 130% du PIB en 2060.

Il s'agit en fait d'une dette cachée ("implicit liability" au plan européen) qu'on ne peut pas se laisser développer sans intervention politique. D'où la conclusion du Gouvernement de la nécessité d'une réforme à entamer dès à présent afin de sauvegarder le contrat des générations sur le long terme de 40 à 50 ans. Sur question, il est précisé que, selon les prévisions actuelles, la réforme devrait aboutir à une réduction substantielle de ce déficit cumulé sur les prochains 50 ans en le ramenant à 40% du PIB au terme de la période visée.

Les hypothèses macroéconomiques à la base de la réforme devront être périodiquement revues en fonction de l'évolution réelle.

Des adaptations pourraient s'avérer nécessaires, éventuellement sous forme d'une augmentation - en plusieurs étapes - des cotisations. Il est cependant entendu que cette augmentation ne devra en aucun cas intervenir au cours des dix prochaines années et que sur toute la période de réforme l'augmentation devra se limiter au total à 2% par partenaire, soit un relèvement maximal de la cotisation actuelle de 8 à 10%.

Pour cadrer les objectifs de la réforme, il faut nécessairement tabler sur certaines hypothèses macroéconomiques, hypothèses qui par définition comportent une certaine part d'incertitudes en raison de potentiels événements imprévisibles sur une aussi longue période.

Le modèle retenu par le Gouvernement extrapole les données macroéconomiques enregistrées au cours des 30 dernières années, étant entendu que ce modèle doit être revu et, le cas échéant, adapté à intervalles réguliers de 5 ans.

En résumé, la réforme aura deux objectifs majeurs:

- garantir des finances publiques saines à long terme,
- assurer la viabilité financière du système de pension en procédant aux adaptations requises, mais en préservant les principes actuels du système.

Par conséquent, au-delà des questions techniques relevant du droit de la sécurité sociale, il apparaît clairement que la portée considérable de la réforme interpelle non seulement le Ministre de la Sécurité sociale, mais également le Ministre des Finances et le Gouvernement dans son ensemble.

\*

Le Ministre de la Sécurité sociale M. Mars di Bartolomeo souligne que les atouts actuels de notre système de pension - excellent niveau des prestations, évolution favorable de l'emploi, rapport favorable entre pensionnés et actifs - pourraient à long terme se transformer en risques du système.

A ce titre, on peut citer en premier lieu la détérioration progressive au cours des années à venir du rapport entre actifs et retraités. Les nombreux salariés actifs d'aujourd'hui seront les retraités de demain ; les actifs de demain devront supporter de plus en plus de pensionnés. Actuellement, environ 350.000 salariés actifs financent les retraites d'approximativement 130.000 pensionnés. A conditions inchangées, le nombre de personnes nécessaires à financer le système de pension dans 30 à 40 ans devrait approcher le million de salariés, étant entendu que ce serait principalement la main-d'œuvre non résidente qui devrait

assurer la progression de la masse cotisable nécessaire pour l'équilibre du système (cf. procès-verbal n° 12 de la réunion du 4 mars 2010).

D'autres facteurs risquant d'affecter la viabilité du système, tels que l'augmentation de l'espérance de vie et l'évolution économique, s'y ajoutent de sorte que pour assurer la survie financière du système, la nécessité de réajuster certains équilibres, sans pour autant en remettre en cause les fondements et les principaux acquis, est communément reconnue par tous les acteurs.

La réforme devra d'une part garantir la viabilité financière à long terme du système tout en garantissant aux futurs bénéficiaires un niveau de pension comparable, en termes de revenu de remplacement, à celui des bénéficiaires actuels et en écartant le risque de pauvreté pour les salariés et pensionnés à revenu modeste.

Au moment d'entamer une réforme de cette envergure, il importe de définir les principes du système actuel qui ne seront pas remis en cause, à savoir le système de répartition, le financement paritaire et tripartite et l'âge légal actuel de mise à la retraite qui ne sera donc pas relevé.

De même, la réforme n'affectera ni les prestations des assurés admis à la retraite avant sa mise en vigueur, ni les droits engrangés au moment de cette entrée en vigueur par les actifs assurés actuels.

Pour la discussion, la mise au point et l'instruction du projet de loi, le Gouvernement propose une large démarche participative associant les partenaires sociaux et évidemment la Chambre des Députés.

\*

Le modèle proposé s'articulera autour des paramètres suivants:

Personne ne sera obligé de prolonger sa vie active; les conditions d'entrée au bénéfice de la pension resteront donc inchangées. L'équité et la concordance entre cotisations et prestations impliquent cependant que l'assuré qui décide de partir plus jeune à la retraite, et qui en principe touchera une pension moins élevée, mais plus longtemps, devra fournir le même effort contributif et solidaire que celui qui profitera d'une pension plus élevée suite à une carrière plus longue, mais qui en sera bénéficiaire moins longtemps.

Le projet de réforme laisse plusieurs choix à l'assuré :

- il décide de partir à la retraite plus tôt, quitte à accepter une pension moins élevée, dont, en moyenne, il pourra bénéficier plus longtemps.
- il accepte de prolonger sa vie active, ce qui lui permet de profiter d'une prestation majorée en conséquence, dont en moyenne, il bénéficiera moins longtemps;
- il vise à maintenir son niveau de vie en âge de la retraite, tout en quittant l'emploi dès l'âge de la retraite anticipée, à condition de réaliser des épargnes supplémentaires au cours de sa carrière professionnelle.

Les instruments techniques permettant de mettre en œuvre ce système sont, d'une part, les majorations proportionnelles et, d'autre part, la part forfaitaire.

Ainsi, sur la partie de la carrière, située après la mise en vigueur, le projet de réforme introduit un taux de majoration réduit applicable aux majorations proportionnelles. La réduction est de l'ordre de 15%. Cette réduction n'entraîne pas automatiquement une

diminution de la pension du même ordre dans la mesure où l'assuré peut la compenser par une plus longue durée de cotisation.

Le projet de réforme modifie le mécanisme actuel des majorations proportionnelles échelonnées. Au lieu de situer le début des majorations proportionnelles échelonnées à 55 ans d'âge et avec 38 ans de carrière, à un moment où le droit à une pension de vieillesse, même anticipée, n'existe pas encore, ni donc le choix d'arrêter ou de travailler plus longtemps, l'octroi des majorations proportionnelles échelonnées sera soumis à une double condition plus limitative. L'assuré devra avoir accompli l'âge de 60 ans et justifier de plus de 40 années d'assurance contributive. Ces conditions, plus restrictives, mais plus appropriées en matière d'incitation, sont valorisées avec des majorations nettement plus significatives. Une prolongation de la carrière active d'une année équivaldra à une augmentation plus que doublée du taux applicable aux majorations proportionnelles échelonnées. Le nouveau mécanisme ne s'appliquera que sur la partie de la carrière située après la mise en vigueur, alors que l'ancien mécanisme continuera de sortir ses effets si les conditions d'octroi sont remplies à la date de la mise en vigueur.

L'assuré aura donc l'option, en fonction de son choix de vie personnel, de mettre l'accent soit sur le montant de sa pension moyennant une durée prolongée de vie active et de cotisation, soit sur un départ à la retraite dès qu'il a atteint l'âge minimum requis en acceptant une pension moins élevée.

Le nouveau mécanisme des majorations proportionnelles servira dans la première hypothèse comme incitant à la prolongation de la vie active et dans la deuxième hypothèse il s'appliquera comme décote du montant de la pension.

Le nouveau système assure que le travailleur manuel classique sans formation, qui entre tôt sur le marché du travail et qui reste rémunéré avec un salaire peu élevé, s'il dispose le jour de sa retraite d'une carrière professionnelle complète, n'aura pas de pertes financières à subir par rapport à son revenu moyen sur la carrière, bien qu'il ait décidé de quitter le marché du travail à l'âge de la retraite anticipée. Le régime continuera ainsi à lui assurer un taux de remplacement adéquat.

Par contre, le salarié avec une bonne formation, suivie généralement d'une activité professionnelle bien rémunérée, devra adapter son comportement sur le marché du travail dans le but de maintenir le taux de remplacement.

Les droits des bénéficiaires de pension et des assurés actifs, générés par les périodes de carrière antérieures à la date d'application des nouvelles dispositions, resteront acquis conformément aux anciennes dispositions légales (régime transitoire).

L'augmentation de la part forfaitaire (Grundrente) que le projet proposera pour la partie de la carrière d'assurance située après la mise en vigueur de la réforme, vise à assurer le maintien du niveau des pensions en bas de l'échelle, même dans le cas d'un retrait anticipé du marché du travail. La part forfaitaire sera augmentée de 23,5% à 26% du salaire social minimum.

Dans ce même contexte et concernant plus particulièrement la pension minimum, il faut rappeler que les conclusions du « Rentendösch » ont souligné qu'un consensus existe au Luxembourg au sujet de la pension minimum et qu'aucune pension ne peut être inférieure à 90% du salaire social minimum, si l'assuré a bénéficié d'une carrière active de 40 années. Le projet de réforme maintient à part entière ce principe.

Le mécanisme de la pension minimum continuera à assurer une pension adéquate aux assurés qui n'ont disposé, au cours de leur carrière, que de revenus proches du salaire social minimum.

L'impact de la réforme peut être mesuré plus concrètement en relevant qu'un jeune salarié commençant sa carrière d'assurance au moment de l'entrée en vigueur de la réforme devra en fin de carrière - après 40 années d'assurance - prolonger sa vie active de 3 années supplémentaires pour obtenir un niveau de pension comparable à celui qu'il attendrait après 40 ans à législation constante. En d'autres termes, cet assuré devra ajouter 3 années de cotisation - soit 43 années de cotisation au total - pour obtenir le niveau de pension atteint après 40 ans de cotisation sous la législation actuelle.

De même, le projet de réforme maintient les dispositions relatives à l'accès à la pension anticipée à l'âge de 57 ou 60 ans. L'assuré à capacité de travail réduite, dont l'état de santé ne lui permet plus d'accéder à un emploi sur le marché du travail, tombe sous la législation sur le reclassement professionnel, qui lui donne droit à un revenu de remplacement adéquat. A ce sujet, le projet de réforme du reclassement professionnel prévoit un statut spécifique du salarié en reclassement professionnel. Le régime continue à assurer aux travailleurs non-qualifiés, usés après une carrière essentiellement caractérisée par le travail physique, l'accès à une retraite correcte à un âge raisonnable. Le facteur de la pénibilité du travail continuera donc d'être pris en compte en matière d'ouverture du droit à la pension.

Il est souligné que les hypothèses macroéconomiques de base - croissance économique de 3%, croissance de l'emploi de 1,5% et croissance de la productivité de 1,7% - ne sont certes pas à qualifier de pessimistes, mais sont néanmoins réalistes en prenant en compte les données économiques réelles connues au cours des 30 dernières années, étant entendu que des hypothèses émises sur une aussi longue période ne sont évidemment pas à l'abri d'événements défavorables nécessitant des adaptations des prévisions.

D'autres éléments de la réforme sont les suivants:

En matière d'individualisation des droits et ainsi la création de carrières personnelles du conjoint ou du partenaire, le projet de réforme proposera un nouveau régime évitant des lacunes dans les carrières d'assurance.

Par ailleurs, une étude préliminaire, en vue d'introduire un régime complémentaire public nouveau à titre individuel, sera effectuée. Les modalités de ce régime complémentaire sont actuellement étudiées par un groupe de travail; les conclusions aboutiront à la création de ce régime qui fera partie intégrante du projet de réforme, du moins en ce qui concerne le principe. A ce stade, on ne peut exclure que les modalités d'application doivent encore être ultérieurement affinées de sorte qu'une mise en vigueur différée de ce volet ponctuel pourrait devenir nécessaire. Il est souligné qu'il s'agit en l'occurrence d'un pilier supplémentaire dans la mesure où la fonction publique jusqu'à présent était exclue de tout régime de pension complémentaire. Est soulevée la question de savoir si la création d'un régime de pension complémentaire ne devrait pas remettre en question l'absence de plafond cotisable dans le régime public dans la mesure où cette absence se trouve précisément motivée comme constituant une sorte de contrepartie à l'exclusion des agents publics d'un régime complémentaire.

La réforme maintiendra le mécanisme de financement de la répartition des charges par périodes de couverture, avec constitution d'une réserve de compensation. Dans le but d'améliorer cet outil de régulation du système, la durée de la période de couverture, ainsi que la fréquence des révisions seront adaptées par le projet de réforme: la période de couverture sera étendue à 10 ans et le taux de cotisation sera révisé tous les 5 ans.

Le projet de réforme ne touche pas au système d'adaptation des pensions à l'évolution du coût de la vie.

Le mécanisme d'ajustement à l'évolution du niveau de vie des pensions échues sera lié à certains critères supplémentaires relevant du développement durable (une sorte de "Nachhaltigkeitsindex"). Il s'agit d'un mécanisme régulateur plus objectif dont le détail reste à préciser. Ce mécanisme dépendra surtout, dès la mise en vigueur, de la prime de répartition pure du système. Tant que la prime de répartition pure reste inférieure au taux de cotisation fixé pour la période de couverture, l'ajustement est entièrement dû.

Dès que la prime de répartition pure dépasse le taux de cotisation fixé sur la période de couverture, un mécanisme régulateur sera déclenché.

\*

Dans le but de promouvoir la participation prolongée des actifs au marché du travail, le projet de réforme prévoit d'adapter la mise en compte des périodes d'études ou de formation professionnelle non indemnisées. Ces périodes se situent actuellement entre la dix-huitième et la vingt-septième année d'âge accomplies. Les périodes d'études ou de formation professionnelle à mettre en compte seront réduites progressivement de neuf à cinq ans, sur une période de 20 ans à partir de l'entrée en vigueur. Il s'agit d'éviter ainsi les hypothèses où la mise en compte de ces périodes s'apparente en réalité à une prime à l'échec scolaire ou académique à répétition.

Le projet de réforme laisse inchangées les dispositions relatives aux périodes complémentaires nécessaires pour parfaire le stage requis pour l'octroi de la pension de vieillesse anticipée, de la pension minimum et pour l'acquisition des majorations forfaitaires.

Pour conclure, M. le Ministre de la Sécurité sociale fait distribuer une note succincte reprenant les lignes directrices ci-dessus exposées. Cette note a été partiellement reprise dans le présent procès-verbal et s'y trouve annexée.

\*

Suite aux exposés ministériels, il est procédé à un échange de vues dont il y a lieu de retenir succinctement les précisions suivantes (A noter que certains éléments d'information se dégageant de cet échange de vues ont été intégrés aux endroits appropriés des exposés ministériels ci-dessus):

- La réforme s'appliquera indifféremment au secteur public et au secteur privé.
- Le plafond cotisable n'est pas touché par la réforme et restera donc inchangé. Il en est de même pour les transferts de l'Etat vers les caisses de pension.
- Les périodes complémentaires (Ersatzzeiten) sont des périodes qui comptent uniquement aux fins de parfaire le temps de stage requis pour la pension de vieillesse anticipée et pour la pension minimum. Ces périodes de stage ne seront pas touchées par la réforme, à l'exception des périodes d'études. Actuellement, les études peuvent être reconnues comme temps de stage pour un maximum de 9 ans (18 à 27 ans), indépendamment de la durée réelle de la voie de formation académique suivie. Le projet prévoit de réduire les périodes d'études ou de formation professionnelle progressivement de 9 à 5 ans, ceci sur une période de transition de 20 ans.

Les périodes d'études prises en compte s'approcheront donc de la durée moyenne réelle des études universitaires et pour certaines voies de formation (médecine) y seront

inférieures. Les assurés en question fourniront ainsi un effort de solidarité à l'endroit du système de pension qui peut se justifier par les meilleures expectatives de carrière et de revenu résultant d'études prolongées.

Le nouveau mécanisme des majorations proportionnelles échelonnées est un modèle à application progressive et ne sera d'application exclusive et intégrale qu'au terme d'une longue période de transition de l'ordre de 40 ans au cours de laquelle:

- les assurés actifs au moment de l'entrée en vigueur de la réforme continueront de faire valoir les droits engrangés à ce moment selon les règles de calculs applicables aux majorations proportionnelles sous l'empire de la législation actuelle,

- ces mêmes assurés ne verront modifier leurs expectatives de pension que pour la partie de leur carrière d'assurance restant à accomplir. Il s'agit d'un modèle de transition semblable à celui appliqué en 1998 au nouveau régime de pension du secteur public. Les droits acquis au moment de l'entrée en vigueur de la réforme seront donc intégralement préservés.

L'assuré lui-même opérera le choix, soit de faire un effort supplémentaire en restant dans la vie active pour un laps de temps supplémentaire permettant de récupérer partiellement ou intégralement la réduction de sa pension qui découlerait de la réforme, soit de se satisfaire de ce niveau révisé vers le bas et d'en bénéficier plus longtemps.

A noter que le choix de l'assuré est neutre pour le système qui en sort "gagnant" dans les deux hypothèses, soit par le biais d'un surplus de recettes (cotisations) soit par la voie d'une réduction des dépenses (prestations).

En ce qui concerne la question de la fiabilité des hypothèses macroéconomiques pour les prochaines 50 années sur lesquelles le projet de réforme est basé, il est précisé que ces hypothèses de toute évidence sont sujettes à révision, non seulement en cas de survenance d'éléments imprévisibles de crise, mais également périodiquement en fonction des données réelles de l'évolution économique. L'incertitude est inhérente à la démarche même consistant dans l'extrapolation sur les prochaines 50 années des résultats économiques enregistrés au cours des dernières décennies. La méthode proposée est cependant sans alternative. Plus concrètement, le Gouvernement s'est basé sur un rapport de la Commission européenne "Aging report 2009" ayant analysé la soutenabilité financière des régimes de sécurité sociale des pays membres d'ici 2060. En termes d'emploi, les hypothèses en question se traduiraient par la création au Luxembourg de cent mille emplois supplémentaires endéans cette période.

Il s'avère que la prise en compte de la pénibilité au travail pose problème au plan des modalités techniques à définir. Ces difficultés se sont vérifiées également à l'étranger (France, Espagne). Il faudra donc étudier ce facteur dans le contexte des autres instruments susceptibles de répondre à cette question, à savoir la préretraite, le reclassement, l'invalidité et éventuellement de nouveaux mécanismes d'accueil pour les salariés exposés à la pénibilité au travail durant leur carrière d'assurance.

D'autres points évoqués concernent l'opportunité d'aménager un surplus de flexibilité en vue d'une sorte de retraite progressive et un allègement supplémentaire éventuel des dispositions anti-cumul pour les pensionnés.

### **3. Accidents nucléaires au Japon - Bilan de la réunion à Bruxelles le 15 mars 2011 des Ministres européens de l'Energie, des autorités nationales de sûreté nucléaire et des industriels du secteur**

Ce point a été mis à l'ordre du jour à la demande du groupe "Déi Gréng".

Le représentant du groupe "Déi Gréng" souligne que la situation dramatique engendrée au Japon dans les centrales nucléaires de Fukushima, suite au séisme et au tsunami du 11 mars 2011, montre définitivement que l'énergie nucléaire n'est pas entièrement maîtrisable par l'homme. La prétendue sécurité s'avère aujourd'hui n'être qu'une illusion.

D'où l'importance de connaître les conséquences que les autorités européennes et nationales comptent tirer de cette catastrophe, notamment aussi à la lumière des conclusions à tirer de la réunion susvisée d'experts à Bruxelles du 15 mars dernier. Il s'agit aussi de savoir quelles conséquences le Luxembourg entend en tirer au niveau du plan d'urgence en cas d'alerte nucléaire, compte tenu de la proximité géographique de plusieurs centrales nucléaires et en particulier de celle de Cattenom. Concernant cette dernière, il faut s'interroger sur la politique d'information des responsables laquelle, selon les dires mêmes du Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, devrait être qualifiée de lacunaire.

M. le Ministre de la Santé souligne que la réunion d'urgence convoquée par le Commissaire européen en charge de l'Energie Günther Oettinger s'adressait aux Ministres de l'Energie et aux experts en matière de sécurité nucléaire. Les Ministres de la Santé n'y étaient pas invités; il est toutefois entendu que les conclusions à tirer de la catastrophe actuelle au Japon ne pourront pas l'être par les seuls ministres de l'Energie, mais que les responsables politiques de la Santé et de l'Environnement devront y être associés pour faire valoir des points de vue autres que les seules considérations d'énergie.

Le Ministère de la Santé était représenté à cette réunion par M. Patrick Majerus, ingénieur nucléaire à la Division de la Radioprotection au sein de la Direction de la Santé. Cet expert représente le Ministère de la Santé - Service de Radioprotection - au niveau national et européen et également dans les relations bilatérales, en particulier avec les autorités françaises responsables de la Centrale nucléaire de Cattenom.

L'expert gouvernemental souligne que compte tenu du souci de favoriser l'indépendance des autorités de surveillance des centrales nucléaires par rapport aux décideurs en matière de politique d'énergie, c'est le Ministère de la Santé, Service de Radioprotection, qui recueille toutes les informations concernant la sécurité nucléaire en général et la Centrale de Cattenom en particulier.

L'expert présente ensuite un rapport succinct de la situation actuelle sur le site nucléaire de Fukushima, situation qui est inquiétante au plus haut degré. Une lueur d'espoir subsiste quant à la possibilité de rétablir l'alimentation électrique indispensable à la relance du système de refroidissement des réacteurs surchauffés.

La cellule de crise en place au Service de la Protection civile observe et suit l'évolution 24h/24h avec la mission de tenir informée la population luxembourgeoise. Le message principal est que les fuites radioactives même très importantes dans les environs immédiats des réacteurs n'auront pas de répercussion au Luxembourg ou tout au plus des retombées sous forme de traces radioactives insignifiantes à peine mesurables par les instruments hautement sensibles, mais sans impact aucun sur la santé des habitants.

Parallèlement, la cellule de crise s'est également employée à conseiller les Luxembourgeois sur place au Japon, notamment en organisant des vols retour.

Il est entendu que suite à la phase aigue actuelle au Japon, la cellule de crise aura comme mission de participer à l'établissement d'un bilan au plan national de la catastrophe au Japon, en réexaminant minutieusement les différents plans d'intervention en cas d'alerte nucléaire pour identifier d'éventuelles failles et pour y remédier. Il faudra également revoir les flux d'information et mettre fin à d'éventuels déficits d'information, le cas échéant par voie de circulaire aux communes. Bref, le plan d'action devra être adapté aux enseignements à tirer de la situation actuelle au Japon.

\*

La prochaine réunion aura lieu jeudi, le 24 mars 2011 à 9.00 heures. A l'ordre du jour figurera le projet de prise de position sur le volet Sécurité sociale du projet de PNR 2020 ainsi que les dossiers européens récents. [Dans la suite, le projet de loi 6235 (convention de sécurité sociale avec la République de Moldavie), avisé par le Conseil d'Etat le 22 mars 2011, a été ajouté à cet ordre du jour.]

Luxembourg, le 23 mars 2011

Le Secrétaire,  
Martin Bisenius

La Présidente,  
Lydia Mutsch

Annexe: Note aux membres de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale



Note à l'attention de la commission parlementaire « Santé et Sécurité Sociale »

## Réforme de l'assurance pension

### Les grands principes de la réforme

Le système de pension ne saura assurer sa viabilité sociale qu'à condition de garantir des pensions adéquates par rapport aux revenus moyens des assurés actifs. L'objectif de la réforme est d'assurer aux futurs bénéficiaires un niveau de pension comparable, en termes de revenu de remplacement, à celui des bénéficiaires actuels, tout en garantissant la viabilité financière du système de pension à long terme.

Le projet de réforme prévoit d'encourager les assurés à prolonger leur carrière active, dans le but de réaliser le « seuil de bien-être » individuel qu'ils visent à l'âge de la retraite et d'adapter le niveau des contributions en fonction de ces attentes.

**L'équité et la concordance entre cotisations et prestations impliquent que l'assuré qui décide de partir plus jeune à la retraite, et qui en principe touchera une pension moins élevée, mais plus longtemps, devra fournir le même effort contributif et solidaire que celui qui profitera d'une pension plus élevée suite à une carrière plus longue, mais qui en sera bénéficiaire moins longtemps.**

Le projet de réforme laisse plusieurs choix à l'assuré :

- il décide de partir à la retraite plus tôt, quitte à accepter une pension moins élevée ;
- il accepte de **prolonger sa vie active**, ce qui lui permet de profiter d'une **prestation majorée** en conséquence ;
- il vise à maintenir son niveau de vie en âge de la retraite, tout en quittant l'emploi dès l'âge de la retraite anticipée, à condition de réaliser des **épargnes supplémentaires** au cours de sa carrière professionnelle.

Le **travailleur manuel classique** sans formation, qui entre tôt sur le marché du travail et qui reste rémunéré avec un salaire peu élevé, s'il dispose le jour de sa retraite d'une carrière professionnelle complète, **n'aura pas de pertes financières à subir par rapport à son revenu moyen sur la carrière**, bien qu'il ait décidé de quitter le marché du travail à l'âge de la retraite anticipée. Le régime continuera ainsi à lui assurer un taux de remplacement adéquat.

Par contre, le **salarié** avec une bonne formation, suivie généralement d'une **activité professionnelle bien rémunérée**, **devra adapter son comportement** sur le marché du travail dans le but de maintenir le taux de remplacement.

**Les droits des bénéficiaires de pension et des assurés actifs**, générés par les périodes de carrière antérieures **à la date d'application** des nouvelles dispositions, **resteront acquis** conformément aux anciennes dispositions légales (régime transitoire).

## Éléments-clé de la réforme

### *Formule de pension*

- Le projet de réforme assure le **maintien des droits des bénéficiaires de pension à la date d'application des nouvelles dispositions**. Les dispositions concernant les majorations forfaitaires et proportionnelles resteront d'application pour les assurés actifs en ce qui concerne le maintien des droits générés par les périodes d'assurance antérieures à la mise en vigueur de la réforme.
- Sur la partie de la **carrière d'assurance située après la mise en vigueur**, le projet de réforme prévoit une **augmentation de la part forfaitaire**. Le projet vise ainsi à renforcer le principe de la solidarité intragénérationnelle et d'assurer le maintien du niveau des pensions en bas de l'échelle, même dans le cas d'un retrait anticipé du marché du travail.
- Sur la partie de la carrière, située après la mise en vigueur, le projet de réforme introduit un **taux de majoration réduit applicable aux majorations proportionnelles**.
- Le projet de réforme modifie le mécanisme actuel des majorations proportionnelles échelonnées. Au lieu de situer le début des majorations proportionnelles échelonnées à 55 ans d'âge et avec 38 ans de carrière, à un moment où le droit à une pension de vieillesse, même anticipée, n'existe pas encore, ni donc le choix d'arrêter ou de travailler plus longtemps, l'octroi des majorations proportionnelles échelonnées sera soumis à une double condition plus limitative. L'assuré devra avoir accompli l'âge de 60 ans et justifier de plus de 40 années d'assurance contributive. Ces conditions, plus restrictives, mais plus appropriées en matière d'incitation, sont valorisées avec des majorations nettement plus significatives. Une prolongation de la carrière active d'une année équivaldra à une augmentation plus que doublée du taux applicable aux **majorations proportionnelles échelonnées**. Le nouveau mécanisme ne s'appliquera que sur la partie de la carrière située après la mise en vigueur, alors que l'ancien mécanisme continuera de sortir ses effets si les conditions d'octroi sont remplies à la date de la mise en vigueur.

### *Ouverture du droit*

- Dans le but de promouvoir la participation prolongée des actifs au marché du travail, le projet de réforme prévoit d'adapter la mise en compte des périodes d'études ou de formation professionnelle non indemnisées. Ces périodes se situent actuellement entre la dix-huitième et la vingt-septième année d'âge accomplies. Les **périodes d'études ou de formation professionnelle à mettre en compte seront réduites progressivement de neuf à cinq ans**, sur une période de 20 ans à partir de l'entrée en vigueur.
- **Le projet de réforme laisse inchangées les dispositions relatives aux périodes complémentaires nécessaires pour parfaire le stage requis pour l'octroi de la pension de vieillesse anticipée, de la pension minimum et pour l'acquisition des majorations forfaitaires.**

- De même, le **projet de réforme maintient les dispositions relatives à l'accès à la pension anticipée à l'âge de 57 ou 60 ans**. L'assuré à capacité de travail réduite, dont l'état de santé ne lui permet plus d'accéder à un emploi sur le marché du travail, tombe sous la législation sur le reclassement professionnel, qui lui donne droit à un revenu de remplacement adéquat. A ce sujet, le projet de réforme du reclassement professionnel prévoit un statut spécifique du salarié en reclassement professionnel. Le régime continue à assurer aux travailleurs non-qualifiés, usés après une carrière essentiellement caractérisée par le travail physique, l'accès à une retraite correcte à un âge raisonnable.

#### *Pension minimum*

- Les conclusions du « Rentendesch » ont souligné qu'un consensus existe au Luxembourg au sujet de la pension minimum et qu'**aucune pension ne peut être inférieure à 90% du salaire social minimum, si l'assuré a bénéficié d'une carrière active de 40 années**. Le projet de réforme maintient à part entière ce principe.
- Le mécanisme de la **pension minimum** continuera à assurer une pension adéquate aux assurés qui n'ont disposé, au cours de leur carrière, que de revenus proches du salaire social minimum.

#### *Individualisation des droits*

- Dans le but de favoriser l'individualisation des droits et ainsi la création de carrières personnelles du conjoint ou du partenaire, le projet de réforme prévoit un nouveau régime évitant des lacunes dans les carrières d'assurance.
- Une étude préliminaire, en vue d'introduire un **régime complémentaire public nouveau à titre individuel**, sera effectuée.

#### *Période de couverture et mécanismes d'adaptation des pensions*

- **Le mécanisme de financement de la répartition des charges par périodes de couverture, avec constitution d'une réserve de compensation, est maintenu**. Dans le but d'améliorer cet outil de régulation du système, la durée de la période de couverture, ainsi que la fréquence des révisions, seront adaptées par le projet de réforme : **la période de couverture sera étendue à 10 ans et le taux de cotisation sera révisé tous les 5 ans**.
- Le projet de réforme ne touche pas au système d'**adaptation des pensions à l'évolution du coût de la vie**.
- **Le mécanisme d'ajustement à l'évolution du niveau de vie des pensions échues dépendra, dès la mise en vigueur, de la prime de répartition pure du système**. Tant que la prime de répartition pure reste inférieure au taux de cotisation fixé pour la période de couverture, l'ajustement est entièrement dû.
- **Dès que la prime de répartition pure dépasse le taux de cotisation fixé sur la période de couverture, un mécanisme régulateur sera déclenché**.

Luxembourg, le 15 mars 2011