



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

MB/AF

Commission de la Santé et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 02 février 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 19 et 26 janvier 2012
2. 6387 Projet de loi portant réforme de l'assurance pension et modifiant:
 1. le Code de la sécurité sociale;
 2. 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;
 3. le Code du travail
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Eugène Berger, M. Félix Braz, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Marie-Josée Frank, M. Lucien Lux, Mme Martine Mergen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydia Mutsch, M. Serge Urbany, M. Carlo Wagner
M. Jean Colombero, observateur
M. Mars Di Bartolomeo, Ministre de la Sécurité sociale
M. Tom Dominique, M. Roland Moes, Mme Toinie Wolter, M. Raymond Wagener, Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Martin Bisenius, Mme Tania Braas, Administration parlementaire

Excusé : M. Marc Spautz

*

Présidence : Mme Lydia Mutsch, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 19 et 26 janvier 2012

Les projets de procès-verbal des réunions des 19 et 26 janvier 2012 sont approuvés.

2. 6387 Projet de loi portant réforme de l'assurance pension et modifiant:
1. le Code de la sécurité sociale;
2. 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;
3. le Code du travail

Mme la présidente Lydia Mutsch est désignée comme rapportrice du projet de loi.

Suite aux remarques introductives de Mme la présidente-rapportrice Lydia Mutsch, le Ministre de la Sécurité sociale M. Mars di Bartolomeo procède à la présentation générale du projet, principalement en ce qui concerne ses antécédents et son orientation générale.

D'une façon générale, la situation actuelle du régime de pension peut être qualifiée de saine. Cette situation provient avant tout d'une très bonne évolution économique et d'une croissance de l'emploi sans pareil au cours des 25 dernières années. Au cours de cette période, la réserve financière du régime a augmenté substantiellement pour atteindre aujourd'hui presque 11 milliards d'euros et en même temps le coefficient de charge (nombre moyen de pensions pour 100 assurés) et la prime de répartition pure, c'est-à-dire le taux de cotisation nécessaire pour couvrir les dépenses annuelles, ont très favorablement évolué.

Toutefois, aussi favorable que la situation du régime de pension s'annonce pour le court et le moyen terme, aussi incontournable est l'évidence qu'à plus long terme notre régime de pension est confronté à des risques considérables. En effet, certains atouts d'aujourd'hui - forte augmentation du nombre des cotisants - sont susceptibles de devenir les risques de demain: les nombreux cotisants d'aujourd'hui deviendront de toute évidence les pensionnés de demain. Cette évolution conduirait inévitablement à une détérioration des paramètres prémentionnés tels que le coefficient de charge et la prime de répartition pure et la réserve financière s'épuiserait rapidement.

Face à ces perspectives, le principe même de la nécessité d'une réforme anticipant la dégradation à long terme de la situation financière de nos régimes de pension fait l'objet d'un large consensus.

D'emblée, M. le Ministre tient à relever le fait que les principes de base du système actuel ne seront pas remis en cause dans le cadre de cette réforme, à savoir surtout le système de la répartition pure, le financement paritaire et tripartite ainsi que l'âge légal actuel de mise à la retraite qui ne sera donc pas relevé. En ce qui concerne plus particulièrement le mode de financement par le système de la répartition pure basé sur la solidarité intergénérationnelle, il faut savoir qu'au plan international ce système a subi de nombreuses entorses pour céder dans plusieurs pays la place à un système plus ou moins prononcé de capitalisation. Tel ne sera assurément pas le cas au Luxembourg; l'option qui a été prise est celle de maintenir le système de la répartition pure tout en le stabilisant, ceci en s'attaquant dès aujourd'hui aux risques qu'il comporte.

Les discussions ayant accompagné les travaux préparatoires de la réforme ont révélé des positions contradictoires des partenaires sociaux; en simplifiant on peut dire que pour les représentants patronaux le projet de réforme ne va pas assez loin alors que pour les

syndicats ce même projet comporte déjà des mesures beaucoup trop incisives au détriment des assurés.

Le projet de loi se situe en quelque sorte à mi-chemin entre ces positions antagonistes et table sur un ensemble de mesures équilibrées tout en dotant le système d'instruments permettant de réagir à des éventualités ou évidences se présentant au cours des prochaines années.

Ainsi en extrapolant les données macroéconomiques enregistrées au cours des 30 dernières années, le projet de loi mise sur une croissance économique de 3% pour la période de référence et de 1,5% pour l'emploi. Ces paramètres se basent sur les données effectives des 30 dernières années en gardant même une marge de sécurité par rapport au développement réel durant cette période. Il est vrai que, s'inspirant du climat économique morose actuel, nombreuses sont les critiques qui considèrent ces prémisses comme trop optimistes.

Le projet répond à ces critiques en liant certaines mesures d'atténuation des prestations à des échéances, de sorte que si ces dernières arrivaient plus rapidement que prévu, les mesures en question entreraient également plus rapidement en vigueur. En d'autres termes, une croissance économique en-deçà du schéma prévu déclencherait plus rapidement des mesures agissant à la fois sur les dépenses et les recettes. La réforme a donc pour ambition de pérenniser le système pour les prochaines générations en sauvegardant les principaux acquis.

Le projet propose de prendre d'ores et déjà les mesures nécessaires pour éviter que les générations futures n'aient à supporter des charges excessives tout en subissant des réductions substantielles en matière de prestations. En simplifiant on peut dire qu'il s'agit d'éviter que ces générations ne doivent cotiser le double pour toucher des pensions réduites de moitié.

On peut identifier trois facteurs qui ont déterminé la situation favorable actuelle faisant que les pensionnés au Luxembourg touchent des pensions s'élevant au double ou au triple des pensionnés aux carrières professionnelles strictement identiques en Allemagne, en Belgique, en France, en Suède ou en Suisse:

- L'explosion de l'emploi au cours des dernières décennies et, par ricochet, du nombre des cotisants; l'augmentation du nombre des pensionnés étant nettement moins prononcée.

- Le maintien volontariste depuis des décennies du taux de cotisation à 24%, donc largement au-dessus du taux que l'application stricte du système de répartition pure nécessiterait (actuellement: +/- 21%). Depuis de longues années il y a un consensus entre les 3 parties - syndicats, employeurs, Etat - de continuer à alimenter la réserve de compensation par un taux de cotisation se situant nettement au-dessus de celui que l'application littérale de la loi dicterait.

- L'engagement financier substantiel de l'Etat dans le financement tripartite paritaire de l'assurance pension, la part de 8% dans les cotisations équivalant actuellement à un montant budgétaire annuel de l'ordre de 1,3 milliards d'euros (régime général hors Fonction publique).

Dans une certaine mesure on peut dire que notre système de la répartition pure comporte un volet de capitalisation sous forme de la réserve de compensation faisant l'objet d'une politique de placement judicieuse, ce volet étant cependant de nature essentiellement collective et solidaire et non pas individuelle telle que dans un régime réel de capitalisation.

Comment est-on arrivé au présent projet de réforme?

M. le Ministre estime que depuis le Rentendesch de 2001, une prise de conscience collective a abouti à la conviction commune auprès de tous les acteurs concernés qu'il est largement préférable d'entamer la préparation de cette réforme dès aujourd'hui, à un moment donc où la situation du régime général de pension est saine. Il semble à présent admis qu'il n'y a pas lieu d'attendre que le niveau des réserves baisse, mais que la situation saine actuelle offre des conditions idéales pour l'élaboration d'une réforme équilibrée et durable pouvant se prévaloir d'une adhésion aussi large que possible.

Le défi lors de l'établissement du présent projet a consisté dans la volonté de laisser intacts les fondements du système tout en y apportant les corrections permettant de préserver son équilibre à long terme. Entre le suréquilibre actuel et l'effondrement du système en cas d'inaction, il y a donc lieu de trouver un ensemble de mesures préservant durablement l'équilibre du système.

Le projet prend l'option délibérée d'un agencement pondéré de mesures touchant tant les dépenses que les recettes en répartissant justement entre les générations la charge des efforts à concéder au fil du temps.

Ci-après quelques points clefs de la réforme:

- La réforme institue un lien entre la vie active et la longévité de l'assuré pour parvenir à un équilibre durable entre la durée de la vie professionnelle et la durée de la retraite. Les mécanismes que le projet propose à ce titre répondent à une évidence incontournable; à savoir celle de tenir compte de l'augmentation substantielle, déjà accomplie et progressive, de l'espérance de vie faisant que les assurés bénéficieront beaucoup plus longtemps de leur pension.
- La réforme maintient les droits déjà engrangés des assurés au moment de l'entrée en vigueur de la réforme, mais ne fait pas uniquement soutenir les efforts à concéder à l'avenir par les assurés actifs, mais demande également à contribution les pensionnés.
- La réforme ne prévoit aucun démantèlement du système actuel, mais poursuit l'objectif d'en pérenniser sur les prochaines décennies la viabilité basée sur la solidarité intergénérationnelle.
- Le projet sera relayé par des mesures ressortissant du Ministère du Travail et de l'Emploi et tendant à promouvoir le travail des seniors respectivement tenant compte de l'usure des travailleurs plus âgés.
- Il est prévu de renforcer le pilier des pensions complémentaires. La législation afférente sera révisée pour améliorer l'accessibilité à cette forme complémentaire.
- Le projet encourage le développement des droits personnels et favorise l'assurance continuée en cas d'interruption temporaire de l'activité professionnelle dans l'intérêt de la vie familiale.
- Le niveau des pensions minima et modestes ne sera pas touché par la réforme.

*

Suite à l'exposé ministériel, l'expert de l'Inspection générale de la Sécurité sociale M. Tom Dominique, présente les aspects techniques du projet de réforme en se référant aux

schémas d'une présentation Powerpoint, distribuée aux membres de la commission et figurant en annexe du procès-verbal.

En avril 2006, suite aux conclusions du comité de coordination tripartite, un groupe de travail a été chargé de la préparation d'un projet de réforme devant

- assurer la viabilité à long terme des régimes de pension,
- adapter le système de pensions aux évolutions liées aux changements dans le déroulement des carrières professionnelles, au vieillissement démographique et à son impact sur la durée du temps de travail de la vie active.

Les travaux de ce groupe de travail ont donné lieu à un rapport de l'IGSS "sur les mesures envisageables pour garantir la viabilité à long terme du système de pension". Les conclusions afférentes ont été largement reprises dans le programme gouvernemental pour aboutir finalement au présent projet de loi.

Il est utile de rappeler préalablement quelques caractéristiques de notre système de pension.

Le système de pension est basé sur une assurance obligatoire s'appliquant à l'exercice d'une occupation professionnelle rémunérée. Le système n'est donc pas universel, mais la qualité d'assuré s'acquiert essentiellement moyennant l'exercice d'une occupation professionnelle rémunérée.

Les risques couverts sont l'invalidité, la vieillesse et la survie. Le financement du système repose sur un taux de cotisation de 24% paritairement pris en charge par l'assuré, l'employeur et l'Etat. La répartition des charges se fait par périodes de couverture de 7 ans avec constitution obligatoire d'une réserve de compensation supérieure à 1,5 fois les dépenses annuelles. Le taux de cotisation est fixé au début de chaque période de couverture afin de garantir le financement du régime pendant toute la période de couverture.

Le schéma 3 montre que le niveau des prestations du régime de pension luxembourgeois est nettement plus avantageux que celui des régimes de pension des pays limitrophes.

Ainsi, au Luxembourg le taux de remplacement, c'est-à-dire le rapport entre le niveau de la pension touchée et le revenu moyen de l'assuré durant sa carrière professionnelle, est de 87% (pour un travailleur type disposant d'un salaire équivalent au revenu moyen de l'économie). En Belgique et en Allemagne, ce taux n'est que de 42% et en France il atteint 49%. Un autre indicateur utilisé par l'OCDE est celui du "patrimoine de pension" qui exprime le montant total des pensions qu'un travailleur type perçoit au cours de sa retraite par rapport à son salaire annuel brut moyen au cours de sa carrière professionnelle.

Le Luxembourg a le patrimoine de pension le plus élevé des pays de l'Union européenne: En moyenne, le montant total de la pension perçue par l'assuré représente 21,1 fois le revenu moyen annuel au cours de sa carrière active. Pour la Belgique, la France et l'Allemagne cet indicateur n'est respectivement que de 6,8, de 9,3 et de 7,7.

Le schéma 4 montre que depuis 1980 à nos jours, suite à un développement favorable durant cette période du marché de l'emploi avec une augmentation constante du nombre des salariés, le nombre des cotisants a augmenté de 150% (\pm 350.000 assurés aujourd'hui), alors qu'au plan des dépenses, c'est-à-dire du nombre des pensions allouées, la croissance est nettement moins forte et n'atteint que 100%. Cette évolution explique la situation financière favorable actuelle du régime général de pension telle qu'elle est illustrée sur la fiche 5.

Durant cette même période, le coefficient de charge, c'est-à-dire le nombre de pensions pour 100 assurés actifs, a diminué de 48,6 à 39,9 en 2010. La prime de répartition pure, c'est-à-dire le taux de cotisation théoriquement nécessaire pour assurer l'équilibre du système, a diminué durant cette période de 22,8 à 20,8%. Or, il y a un consensus entre les partenaires sociaux et l'Etat de ne pas toucher aux taux de cotisation de 24% qui est stable depuis des décennies. Le surplus annuel de recettes résultant de ce taux de cotisation réel dépassant le taux théoriquement suffisant est affecté à la réserve de compensation qui de ce fait atteint aujourd'hui un niveau de 3,8 fois les dépenses annuelles, contre 2 fois en 1980. L'alimentation de la réserve de compensation au-delà du taux de cotisation nécessaire correspond à une volonté politique de contribuer par ce biais, du moins à moyen terme, à la viabilité du système.

Les schémas 6, 7 et 8 illustrent les charges qui au cours des prochaines années vont progressivement peser sur le régime général provenant, d'une part, du fait que les actifs d'aujourd'hui seront les pensionnés de demain et, d'autre part, du développement futur de l'espérance de vie qui en moyenne devrait encore augmenter de 5 années d'ici 2060. En d'autres termes, les pensionnés plus nombreux bénéficieront donc plus longtemps de leur pension. Ainsi, le schéma 7 montre que le nombre des pensions allouées aura probablement triplé vers 2060.

Ces facteurs impliqueraient qu'à législation constante, le système deviendrait déficitaire vers 2020 (recettes en cotisations inférieures aux dépenses en pensions). Il faudrait alors amputer sur la réserve pour payer les pensions en cours ce qui impliquerait que vers 2030 la réserve tomberait au-dessous du seuil obligatoire de 1,5 fois les dépenses annuelles et tendrait vers zéro aux alentours de 2035.

Le schéma 9 montre que si on voulait financer le surcoût exclusivement par un relèvement des cotisations, le taux de cotisation dépasserait les 40% en 2045; les projections montrent que la prime de répartition pure atteindrait 43% en 2060.

A noter que dans l'hypothèse d'une réforme se limitant aux seules mesures concernant la formule de pension, mais maintenant entièrement le mécanisme d'ajustement, la prime de répartition passerait à 39% en 2060. Par le biais d'un facteur modérateur plafonnant le réajustement des pensions en cours de liquidation à au plus la moitié de l'évolution des salaires à partir de 2020, la prime de répartition pure n'atteindra plus que 35% en 2060.

Tous ces éléments soulignent l'évidence que la viabilité du système de pension ne peut être assurée sans réajustement des principaux paramètres.

Plutôt que de procéder par des mesures ponctuelles progressives, peu prévisibles, l'option a été prise de programmer avec prévoyance dès aujourd'hui l'évolution future du régime de pension.

Tel est l'objet de la présente réforme qui se basera sur les principes directeurs suivants:

- relier la durée de la vie active à la longévité,
- assurer l'équité entre les revenus disponibles des actifs et des pensionnés,
- garantir un niveau de pension adéquat,
- éviter la pauvreté des bénéficiaires de pension,
- pourvoir une gouvernance appropriée et performante, comportant des révisions régulières de l'état d'avancement de la réforme avec les adaptations éventuelles qui en résultent.

La réforme confirme les principes fondamentaux de notre régime actuel, à savoir:

- le système de répartition pure avec réserve de compensation,
- le financement tripartite et paritaire (assurés, employeurs, Etat),
- l'âge légal de la retraite à 65 ans,
- la pension anticipée à 57 ans et à 60 ans,
- les régimes de préretraite,
- les périodes complémentaires (éducation, formation, soins, ...).

Quels sont maintenant au plan technique les éléments essentiels du projet de réforme? En premier lieu le projet propose l'adaptation du régime à l'évolution de l'espérance de vie par le biais de modifications visant la formule de pension.

Le schéma 12 illustre les mesures proposées:

Le projet de loi prévoit une augmentation progressive des majorations forfaitaires de 23,5% à 26% en 2052. Cette mesure a pour objet d'assurer la neutralisation, en ce qui concerne les pensions à faible niveau, de la diminution progressive du taux de majoration pour les majorations proportionnelles de 1,85% en 2013 à 1,60% en 2052. Le projet renforce ainsi le principe de la solidarité intergénérationnelle en assurant le maintien des pensions modestes.

En matière de majoration proportionnelle, la transition décroissante souple d'un taux de 1,85% en 2013 à un taux de 1,6% sur les quarante prochaines années implique que les assurés entrant en retraite immédiatement ou peu après la mise en vigueur de la loi se voient allouer un taux de majoration proche du taux actuel, tandis que pour les futurs retraités les taux se rapprochent progressivement sur une période de 40 années au taux de 1,6% fixé à partir de 2052.

En contrepartie de la diminution du taux de majoration pour les majorations proportionnelles, le projet prévoit des incitatifs pour l'assuré de prolonger sa carrière professionnelle en bénéficiant à ce titre de majorations proportionnelles échelonnées plus élevées lui permettant de compenser le niveau moins élevé de sa pension qui résulterait du système de décroissance des majorations proportionnelles à partir de 2013.

Le schéma 13 montre que l'assuré qui prendra sa retraite en 2053 toucherait une pension dont le taux de remplacement serait environ de 10% moins élevé que celui d'une pension accordée en 2013 pour une carrière professionnelle identique. En prolongeant sa carrière professionnelle de 3 années le retraité de l'année 2053 retrouverait, moyennant l'augmentation des majorations proportionnelles échelonnées, le taux de remplacement actuel.

Il s'en dégage qu'en fin de compte, on ne peut pas dire que les prestations sont diminuées. En réalité, la réforme se limitera à compenser les dépenses liées à l'augmentation de l'espérance de vie par des recettes supplémentaires provenant du prolongement de la vie active.

Les schémas 14 et 15 concernent les modifications que le projet propose en matière d'adaptation des pensions au coût de vie et au niveau de vie. Aujourd'hui le facteur d'ajustement des pensions a une double fonction. D'une part, il régit le mécanisme de revalorisation des salaires inscrits dans la carrière de l'assuré lors du calcul de la pension. En d'autres termes, il assure l'actualisation de la valeur des salaires touchés au cours de la carrière par l'assuré à la valeur des salaires de l'économie au moment du calcul de la pension. D'autre part, ce même facteur régit le mécanisme de réajustement qui consiste à ajuster pendant la retraite le niveau des pensions calculées à l'évolution des salaires au cours du temps.

Dans le cadre de la présente réforme, il est prévu d'adapter l'ajustement des pensions à la situation financière du régime. Or, le mécanisme d'ajustement actuel implique qu'en cas d'une réduction partielle de l'adaptation prévue à l'évolution des salaires, non seulement les pensions en cours seront affectées, mais également le taux de remplacement des nouvelles pensions. Voilà pourquoi, le projet prévoit d'introduire un facteur de revalorisation nouveau qui doit en tout état de cause garantir la revalorisation intégrale des salaires de l'assuré au niveau des salaires de l'économie au moment du départ à la retraite, ceci indépendamment de la situation financière du régime.

Par contre, le projet prévoit que le facteur de réajustement, qui détermine l'ajustement des pensions calculées en cours au fur et à mesure à l'évolution du niveau de vie, peut être tempéré à l'aide d'un facteur modérateur. Ce mécanisme modérateur est déclenché au moment où les dépenses dépassent les recettes en cotisation; il implique que le réajustement des pensions en cours de liquidation est plafonné à au plus la moitié de l'évolution des salaires.

Ainsi, en résumé on peut dire que la réforme rendra possible des limitations de l'adaptation à l'évolution du niveau de vie des pensions en cours tandis que le niveau des pensions nouvellement liquidées est strictement aligné au niveau des salaires de l'économie à la date du calcul de la pension.

Ce mécanisme assure d'une façon générale l'application équilibrée du principe de la solidarité intergénérationnelle. En effet, au moment où la situation financière du régime se dégradera, non seulement les assurés actifs seront mis à contribution (cotisation, formule de pension), mais également les bénéficiaires de pension, ceci précisément par le mécanisme modérateur de l'ajustement ci-dessus exposé.

Actuellement le mécanisme de financement du régime de pension par période de couverture garantit l'équilibre du système par le biais d'un taux de cotisation global fixé au début de chaque période de couverture de 7 ans. Dans le but d'améliorer cet instrument de gouvernance, le projet propose d'adapter la durée de la période de couverture ainsi que la fréquence des révisions.

Ainsi la période de couverture est portée à 10 ans et le taux de cotisation applicable est révisé tous les 5 ans. Ces mesures permettent un suivi régulier de l'évolution de la situation financière de régime et permettent en cas de besoin une réaction plus efficace.

Le schéma 16 concerne les mesures prévues par le projet pour améliorer la transition entre vie active et retraite, plus particulièrement les conditions du cumul d'une pension de vieillesse anticipée partielle avec un salaire sans réduction de la pension jusqu'au seuil de la moyenne des cinq revenus annuels cotisables les plus élevés, sans que la pension soit réduite d'office de la moitié.

Le schéma 17 concerne les mesures du projet en matière de développement des droits personnels, en particulier en ce qui concerne la réduction des cotisations minimales pour l'assurance volontaire.

Les mesures prévues pour maintenir les travailleurs âgés plus longtemps sur le marché de travail se trouvent exposées au schéma 18, à savoir

- la création d'un cadre légal en vue de l'élaboration d'un plan de gestion des âges,
- la mise en place d'un centre pour l'analyse et la promotion des conditions de travail,
- la possibilité d'un stage en entreprise pour les demandeurs d'emploi âgés,
- la promotion du travail à temps partiel des salariés âgés,

- la possibilité de réduire le temps de travail des travailleurs âgés,
- les assouplissements en matière de préretraite progressive,
- le système de pension anticipée partielle.

Finalement le schéma 19 illustre l'impact financier de la réforme (voir détails aux pages 52 à 54 de l'exposé des motifs).

*

Suite à l'exposé de la réforme, la commission procède à un premier échange de vues d'ordre général dont il y a lieu de retenir succinctement les éléments d'information complémentaires suivants:

* Il est rappelé que pour la couverture du risque vieillesse trois systèmes différents, appelés communément piliers, peuvent être conçus. Le premier pilier concerne les régimes légaux, alors que les deuxième et troisième piliers concernent respectivement les régimes de retraite organisés au niveau de l'entreprise et la prévoyance personnelle.

En ce qui concerne plus particulièrement les régimes complémentaires de pension, il est prévu de procéder à une révision générale de la loi afférente du 8 juin 1999 qui a fixé les normes générales à respecter par les entreprises dans la gestion de leurs plans de pension (deuxième pilier).

Dans le cadre de cette révision, seront étudiées les possibilités d'encourager la mise en place de nouvelles formes de pensions complémentaires, par exemple par le biais d'assurances par groupe, en particulier pour les assurés qui actuellement n'y ont pas accès. A cet effet, il faudra trouver un ou plusieurs promoteurs, le cas échéant, sous forme d'une mutualité, étant entendu cependant que cette forme de gestion pourrait entrer en conflit avec les normes européennes à respecter dans ce domaine. Les travaux préparatoires en question devraient pouvoir aboutir endéans deux ans.

* Le projet relatif au reclassement et à la réinsertion professionnelle, à élaborer de concert avec le Ministère du Travail et de l'Emploi, devrait pouvoir être finalisé au cours du mois de février. Ce projet devra consacrer légalement la notion de pénibilité du travail et s'inscrire dans une politique cohérente de l'âge en relation avec l'emploi et la transition vers la retraite.

* Le projet de réforme comporte un élément particulier encourageant l'individualisation des droits des assurés en prévoyant que dorénavant l'assuré, en cas d'interruption de la carrière professionnelle, peut opter pour l'assurance continuée ou facultative sur base d'une assiette de cotisation équivalant à un tiers du salaire social minimum (actuellement le seuil est le salaire social minimum).

Le maintien des droits est ainsi plus abordable (cotisation mensuelle de ± 100.- euros par rapport au minimum actuel de ± 300.- euros).

Un groupe de travail poursuit ses travaux en matière d'individualisation. A côté des problèmes très complexes restant à résoudre en matière de divorce, une idée à creuser peut être celle du partage volontaire des cotisations entre époux ou partenaires.

* Quant aux échos dans la société au projet de réforme (notamment à l'occasion de réunions d'information et de conférences), M. le Ministre a fait l'expérience qu'en expliquant sereinement l'enjeu de la réforme -, à savoir la transmission aux prochaines générations d'un système de pension sain, certes adapté mais préservant l'essentiel - il a noté auprès du public des réactions modérées avec une compréhension certaine pour la nécessité

incontournable de mesures à prendre dès aujourd'hui pour pérenniser la viabilité du système.

Il ne faut toutefois pas se faire d'illusion concernant les positions critiques assez inconciliables à la fois des syndicats et des organisations patronales. Ainsi ces dernières considèrent que le projet ne va pas assez loin dans la mesure où elles exigent la réduction du régime de la répartition pure au profit d'éléments de capitalisation et la suppression immédiate du mécanisme de l'ajustement. Ces deux revendications sont rejetées par le Gouvernement, de sorte que la réforme ne trouvera probablement pas l'adhésion du patronat.

Quant aux syndicats, ils refusent toute mesure visant les prestations et demandent d'agir sur les recettes par le biais d'une augmentation des cotisations et ce dès maintenant. Or, on pourrait difficilement justifier de procéder à une augmentation des cotisations à un moment où déjà le taux actuel dépasse de 3% la prime de répartition pure, c'est-à-dire le taux légalement dû. Les syndicats considèrent également que la proposition de faire travailler plus longtemps les assurés est une voie erronée non compatible avec les réalités du marché de l'emploi. Or, selon le Ministre, la prolongation substantielle de l'espérance de vie ne peut rester neutre dans la formule de pension.

En résumé, il s'agira d'expliquer offensivement la nécessité et les avantages de la réforme; cette façon de procéder étant de nature à pouvoir rallier le plus facilement l'opinion publique. Le projet a l'avantage de proposer des mesures qui ne deviendront opérationnelles et donc incisives pour les assurés qu'au fur et à mesure où la dégradation de l'équilibre financier les rendra nécessaires; dans ce contexte elles seront plus facilement acceptées par l'opinion publique.

* Quant aux origines historiques du mécanisme de l'ajustement, il est précisé que ce principe a été introduit dans le régime des salariés par la loi unique du 13 mai 1964 qui a eu pour objet l'amélioration des régimes de pension. Une des améliorations introduites par cette loi était précisément l'ajustement des pensions au relèvement du niveau de vie. Ce principe a été progressivement étendu aux artisans (loi du 5 août 1967), aux commerçants et industriels (loi du 4 février 1970) et aux exploitants agricoles (loi du 14 février 1974).

A l'époque, le niveau des pensions était beaucoup plus modeste que de nos jours et, a fortiori dans une période de forte inflation, les pensionnés risquaient de perdre substantiellement en pouvoir d'achat. D'où l'introduction du mécanisme d'ajustement pour contrebalancer cette perte. Aujourd'hui l'ajustement continue de se greffer encore sur une situation beaucoup plus favorable en ce qui concerne le niveau des pensions. Une intervention dans le mécanisme d'ajustement telle que celle-ci-dessus décrite (facteur modérateur) peut donc être objectivement justifiée en ce qu'elle représentera la contribution des bénéficiaires de pension au maintien de la viabilité du système, viabilité qui ne peut être garantie par les contributions des seuls assurés actifs.

*

La prochaine réunion est fixée au jeudi, le 9 février 2012 à 9.00 heures et sera consacrée à un échange de vues d'ordre général sur le présent projet de loi. L'adoption des projets de rapport des projets de loi 6363 (portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Bosnie-et-Herzégovine en matière de sécurité sociale, signée à Luxembourg, le 8 avril 2011) et 6322 (modifiant l'article 24 du Code de la sécurité sociale) figure également à l'ordre du jour de cette réunion.

A l'ordre du jour de la réunion subséquente du jeudi, le 16 février 2012 figure une entrevue avec M. Robert Kieffer, Président du Fonds de compensation, sur l'évolution de la politique de placement socialement responsable.

Luxembourg, le 8 février 2012

Le Secrétaire,
Martin Bisenius

La Présidente,
Lydia Mutsch

Annexe: Schémas d'une présentation Powerpoint du projet de loi 6387



- Annexes -

Inspection générale de la sécurité sociale

Réforme du système de pension

Luxembourg, le 2 février 2012



Comité de coordination tripartite avril 2006

- assurer la **viabilité à long terme** des régimes de pension
- adapter le système de pensions aux évolutions liées aux changements dans le **déroulement des carrières professionnelles**, au vieillissement démographique et à son impact sur la durée du temps de travail de la vie active

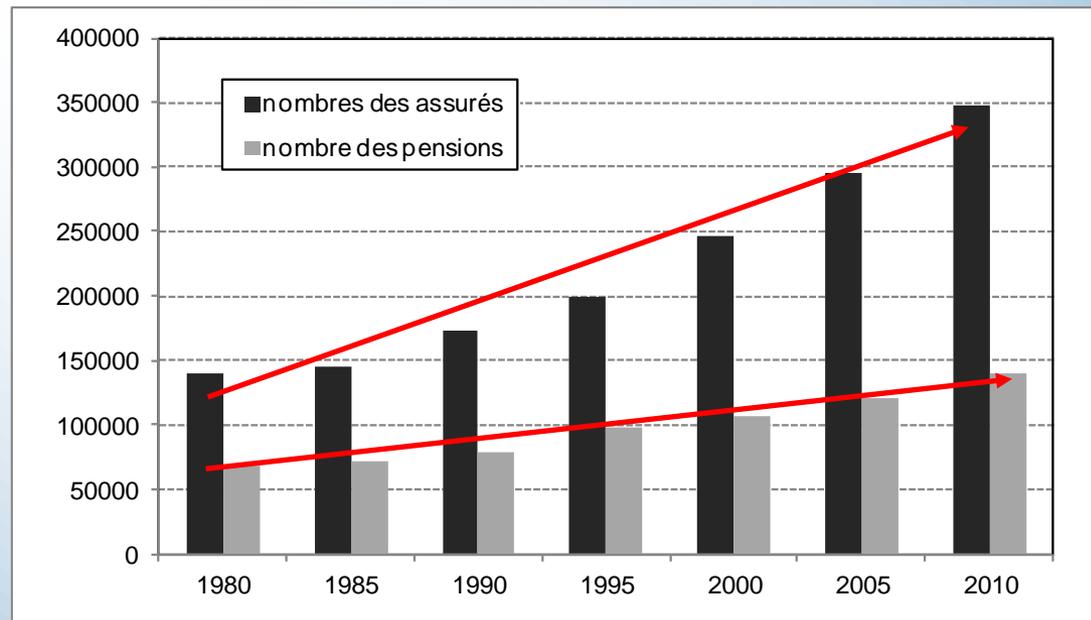


Caractéristiques

- **population protégée** : assurance obligatoire, exercice d'une occupation professionnelle rémunérée
- **risques couverts** : invalidité, vieillesse, survie
- **financement** : **taux de cotisation de 24%** (assuré, employeur et Etat), répartition des charges par périodes de 7 ans, réserve de compensation supérieure à 1,5 fois le montant annuel des prestations



Evolution du nombre des assurés et des pensions



nombre des assurés : + 150%
nombre des pensions : + 100%



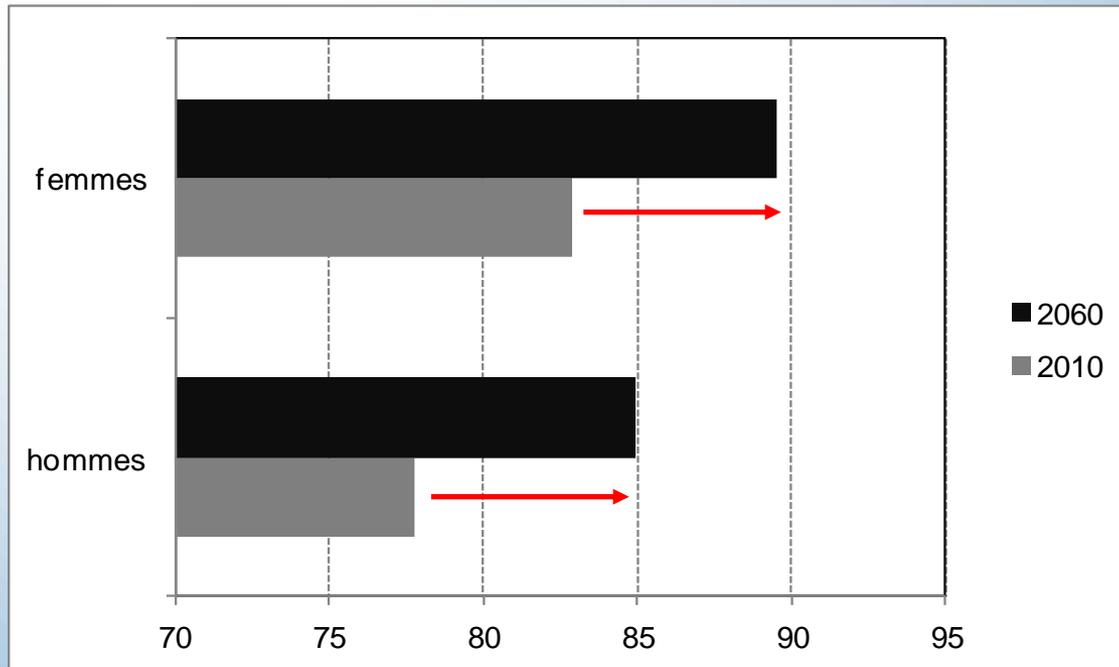
Situation financière actuelle du régime général

	coefficient de charge (1)	prime de répartition pure (2)	niveau relatif de la réserve (3)
1980	48,6	22,8	2,0
1985	49,7	22,6	2,2
1990	47,0	22,7	2,6
1995	48,1	23,9	2,4
2000	43,2	20,8	2,9
2005	40,5	21,0	3,1
2010	39,9	20,8	3,8

- 1) nombre de pensions pour 100 assurés actifs
- 2) dépenses sur salaires des assurés
- 3) relation entre la réserve et les dépenses annuelles



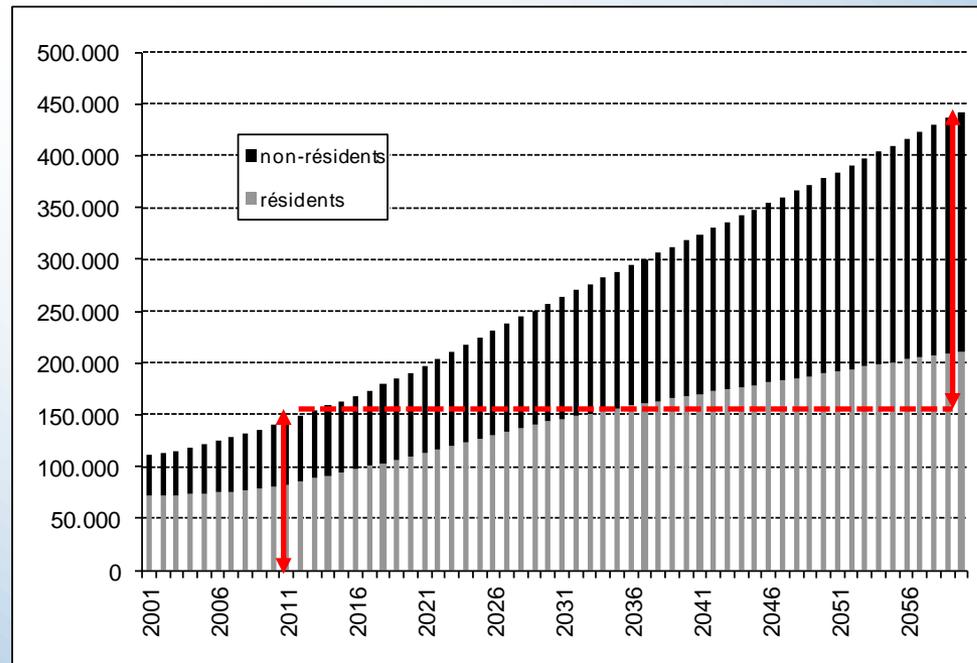
Développement futur de l'espérance de vie à 60 ans



> 5 années jusqu'en 2060



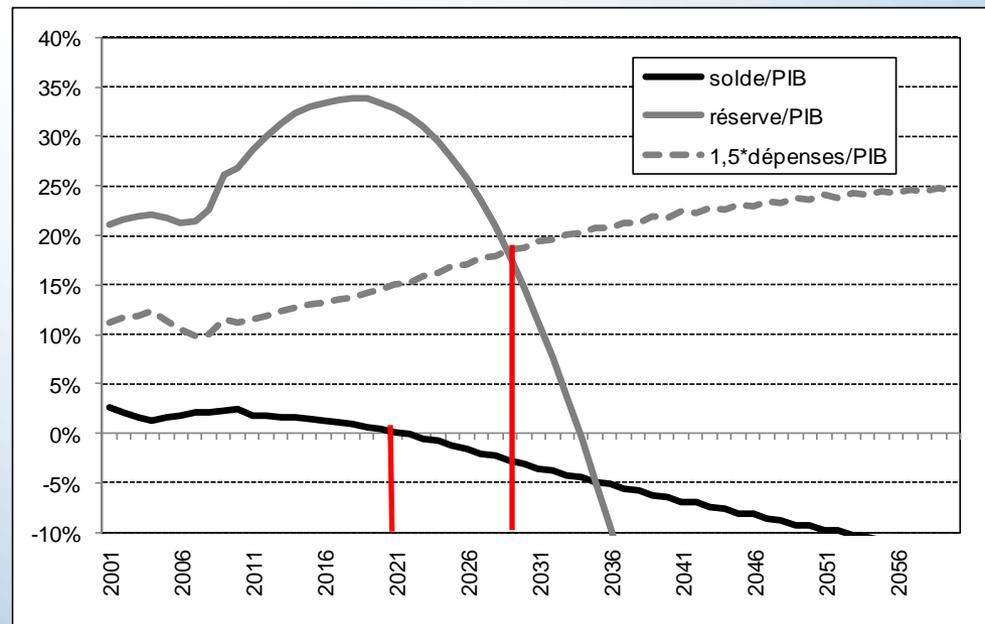
Développement futur du nombre de pensions



nombre de pensions triplé vers 2060



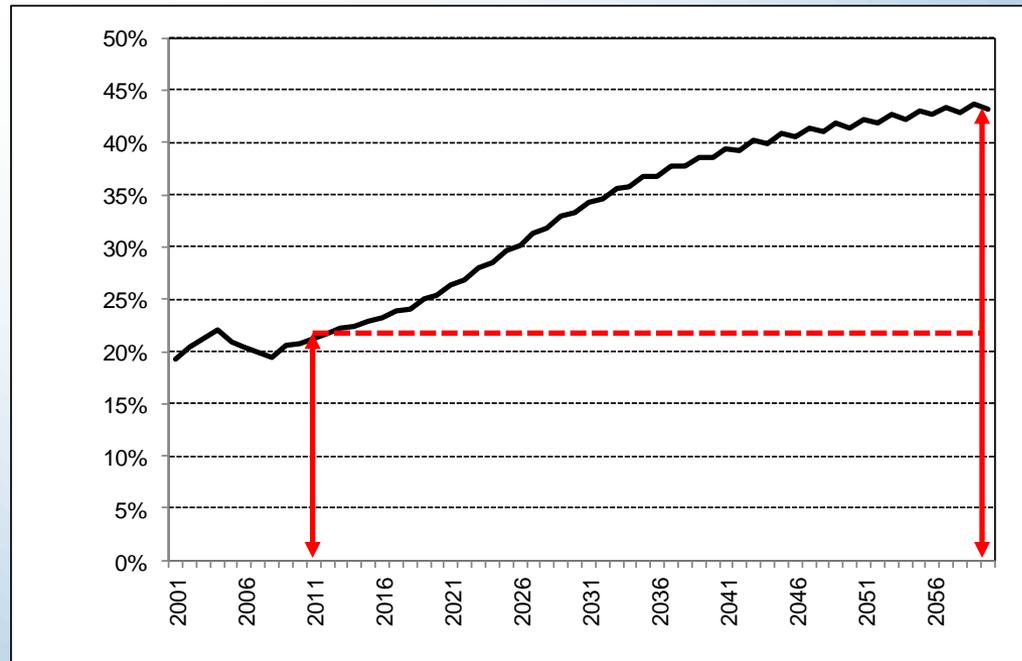
Développement futur de la réserve (en % du PIB)



déficit vers 2020
réserve < 1,5 dépenses vers 2030



Développement futur du taux de cotisation



**taux de cotisation dépassant les 40% en 2045
(croissance de l'emploi de 1,5%)**



Principes directeurs de la réforme

- relier la durée de la vie active à la **longévité**
- assurer l'**équité** entre les revenus disponibles des actifs et pensionnés
- garantir un niveau de **pension adéquat**
- **éviter la pauvreté** des bénéficiaires de pension
- pourvoir une **gouvernance appropriée** et performante



La réforme confirme :

- le **système de répartition** pure avec réserve de compensation
- le **financement tripartite et paritaire** (assurés, employeurs, Etat)
- l'**âge légal** de la retraite à **65** ans
- la **pension anticipée** à **57** ans et à **60** ans
- les régimes de **préretraite**
- les **périodes complémentaires** (éducation, formation, soins, ...)

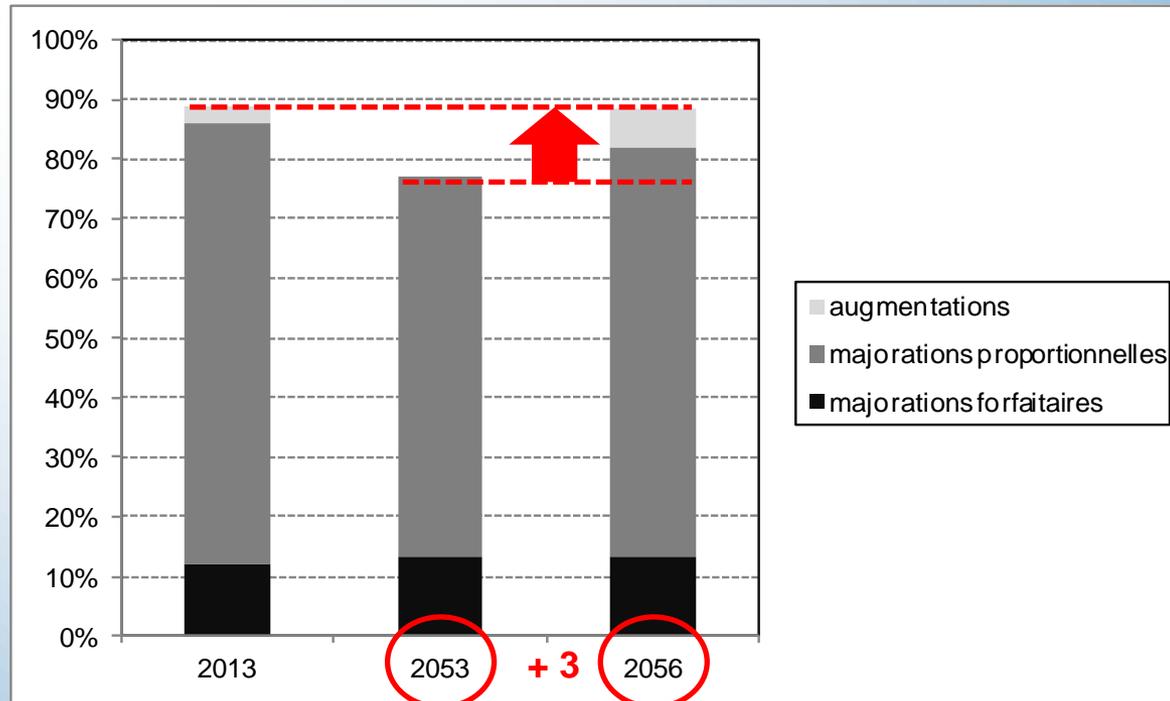


Formule de pension (1)

année du début du droit à la pension	majorations forfaitaires	majorations proportionnelles	augmentation des majorations proportionnelles	
	taux (%)	taux (%)	seuil	augmentation
avant 2013	23,500	1,850	93	0,010
2020	24,000	1,800	94	0,013
2030	24,630	1,738	96	0,017
2040	25,250	1,675	97	0,021
2050	25,880	1,613	99	0,025
après 2052	26,000	1,600	100	0,025

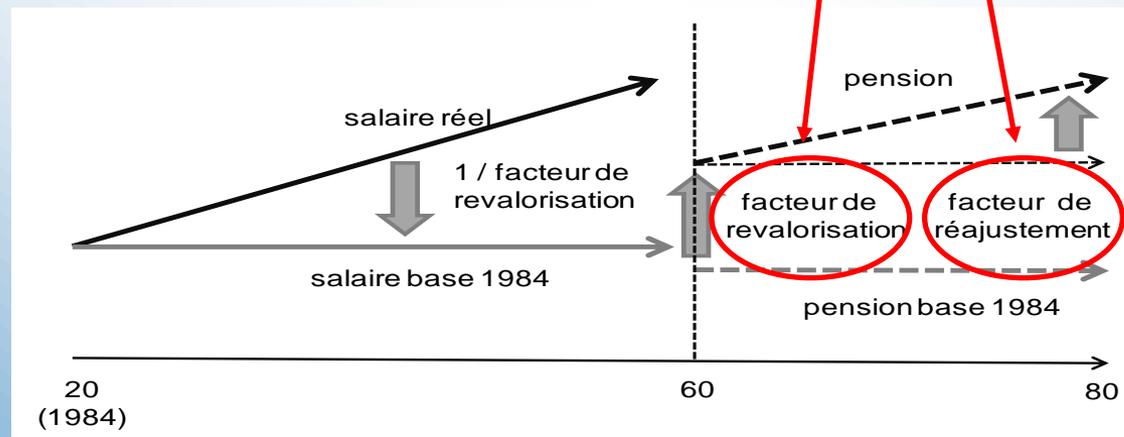
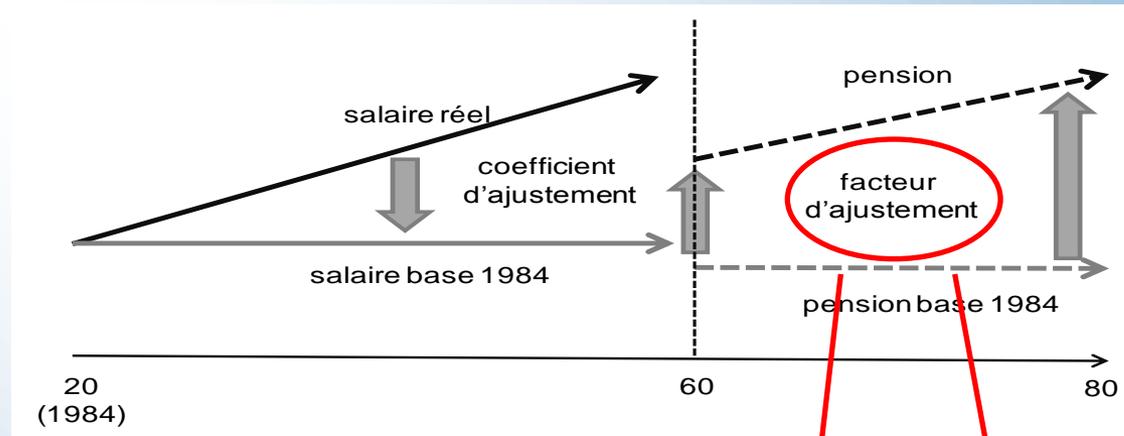


Formule de pension (2)





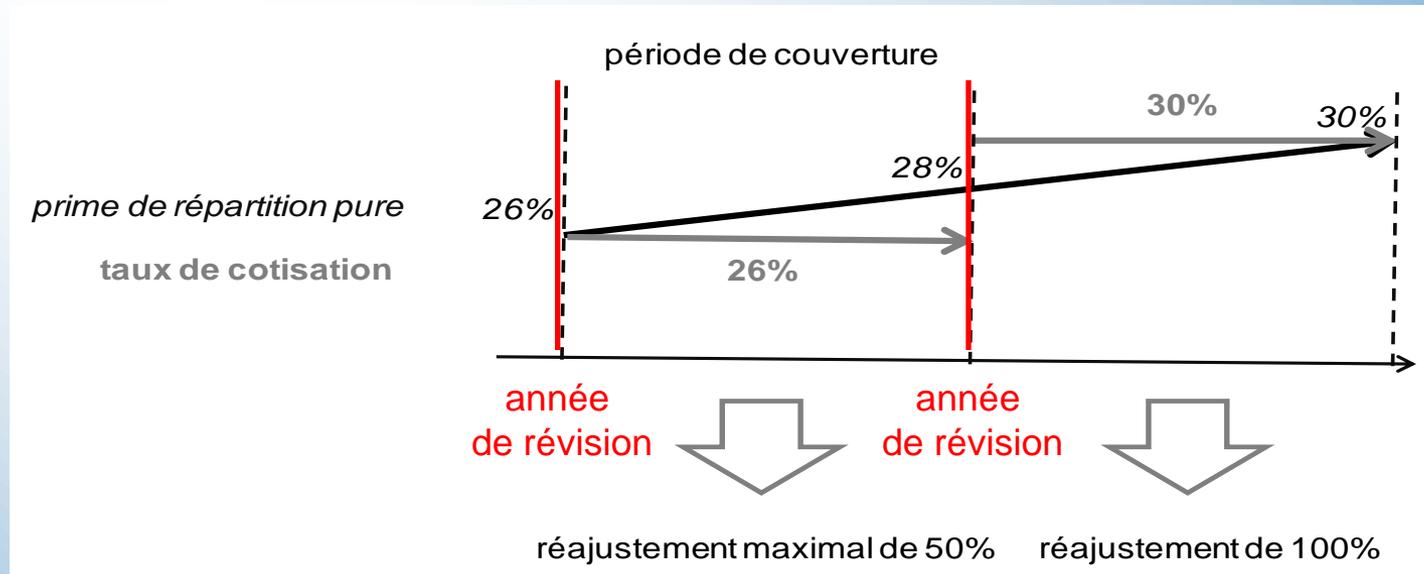
Base de calcul



**facteur de revalorisation toujours
en ligne avec l'évolution des salaires**



Mécanisme de durabilité

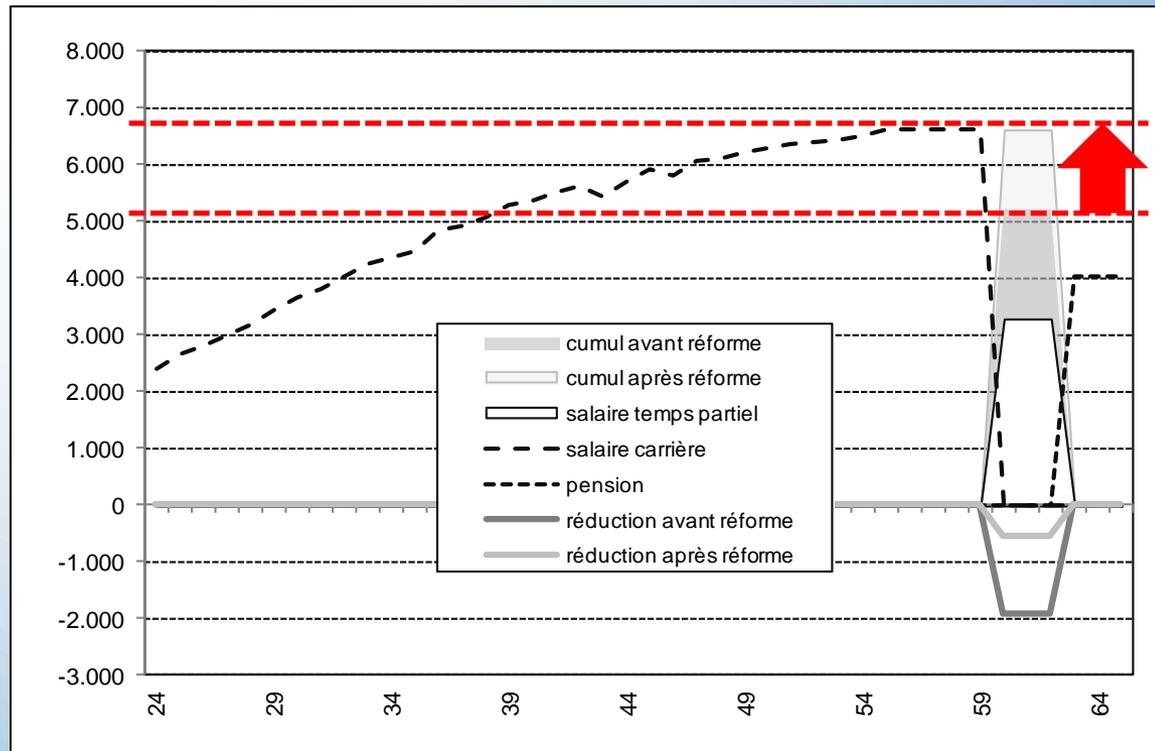


décision du gouvernement :

- réajustements entiers à couvrir par des augmentations de cotisations
- réduction du réajustement



Pension anticipée partielle



**sans perte de revenu si travail à
temps partiel**



Développement des droits personnels

- assurance volontaire - cotisations minimales réduites de +/-300 euros/mois actuellement à +/-100 euros/mois
- groupe de travail concernant un régime futur d'individualisation en matière de pensions
- étude sur un régime complémentaire en faveur de salariés qui ne bénéficient pas encore d'un tel avantage de la part de leur employeur



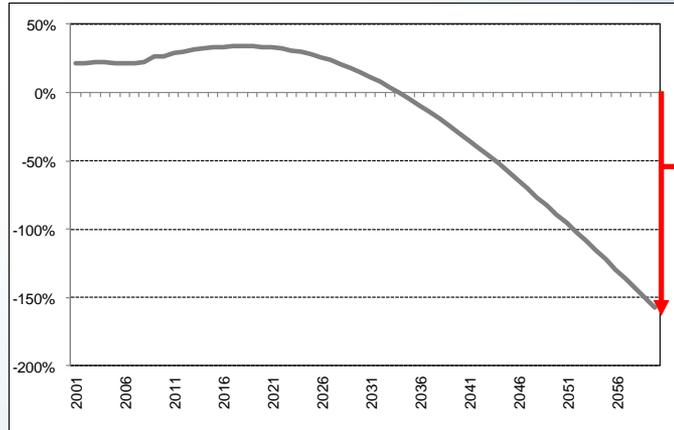
Mesures en matière de politique des âges

- cadre légal en vue de l'élaboration d'un plan de gestion des âges
- centre pour l'analyse et la promotion des conditions de travail
- possibilité d'un stage en entreprise pour les demandeurs d'emploi âgés
- promotion du travail à temps partiel des salariés âgés
- possibilité de réduire le temps de travail des travailleurs âgés
- assouplissements en matière de préretraite progressive
- système de pension anticipée partielle

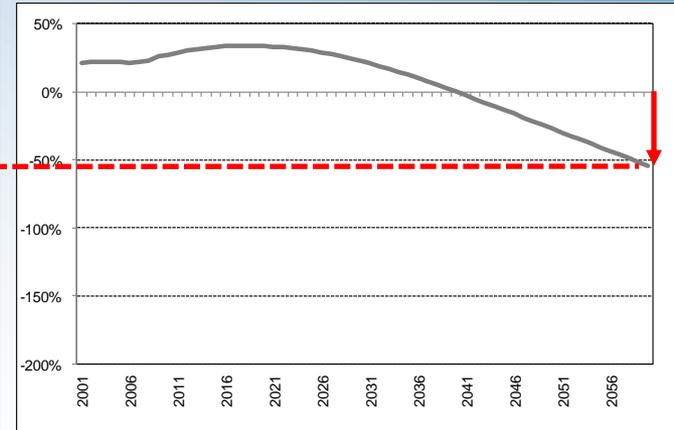


Impact financier de la réforme

législation constante

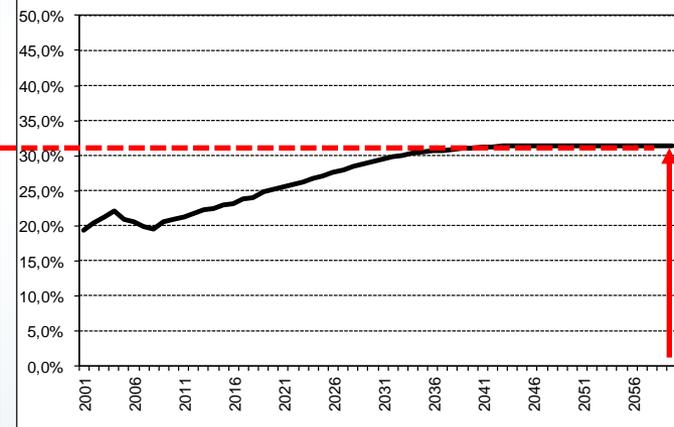
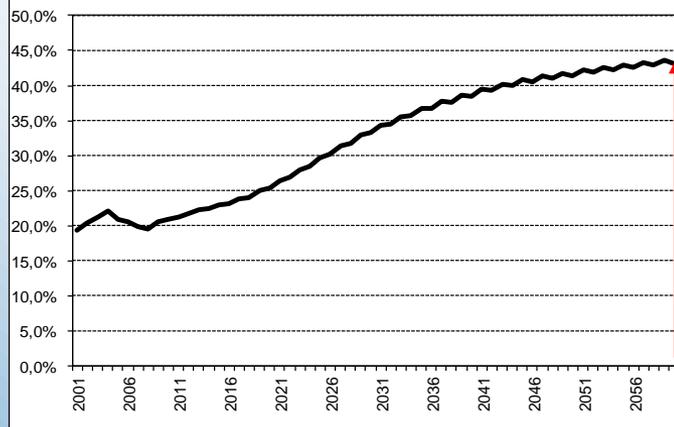


scénario de réforme



déficit cumulé à
taux constant

taux de
cotisation



**réduction de 2/3 des coûts futurs du
système de pension**



Merci pour votre attention