

Note à l'attention des membres de la table ronde sur les pensions

Ci-après les réflexions et propositions de l'UEL concernant la réforme de l'assurance pension. Elles traitent des différents aspects discutés au cours des réunions des 15 et 25 juin dernier.

Les augmentations structurelles et la solidarité entre générations

Sur base de chiffres établis par l'IGSS, les participants à la table ronde ont pris note que la marge de manoeuvre dont disposent les décideurs politiques pour augmenter les prestations à charge du régime général est de l'ordre de 1 mia LUF par an. Pour les besoins de ces calculs, les autorités publiques compétentes ont tablé sur une croissance annuelle du PIB de 4% au cours de la période d'observation retenue par l'étude BIT, en l'occurrence pendant 50 ans.

Les calculs ont également révélé que la date où le régime, à législation constante, n'est plus à même d'honorer ses engagements se situe en l'an 2041 si les charges annuelles augmentaient désormais de 3 mia, et en l'an 2034 si les dépenses annuelles supplémentaires pour le régime augmentaient de 5 mia LUF.

Deux observations s'imposent dès lors:

L'UEL voudrait d'abord mettre de nouveau en garde devant cette expectative plus qu'optimiste de l'évolution économique future. Point n'est besoin de signaler dans ce contexte les expectatives en termes de croissance du PIB des autres pays de la zone Euro qui se situent majoritairement en-dessous de 2% pour 2002. Le fait que les performances de l'économie luxembourgeoise ont dépassé dans le passé la croissance des autres pays européens ne peut pas être nié. Les raisons en tiennent certainement au caractère atypique de notre économie. Or, cette qualité n'est pas de nature à garantir des performances supérieures à la moyenne à l'avenir; elle comporte par contre le risque d'entraîner des sous-performances autrement plus importantes et douloureuses pour une économie de ce type, largement tributaire de quelques activités phares.

L'UEL voudrait ensuite réitérer son étonnement face à l'ampleur des augmentations proposées par les responsables politiques à la table ronde dont la plus modeste constitue le quintuple de la marge de manoeuvre. Les conséquences financières pour le régime général ont été relatées ci-dessus, alors même qu'il est permis de douter que les projections en question aient tenu compte de la dynamique que vont générer les augmentations concédées dans l'immédiat, sachant que les dépenses en l'an 2050 représenteront un multiple de l'ordre de 25 des prestations d'aujourd'hui.

Il n'est pas concevable de grever le régime - dont l'étude BIT a démontré la dynamique générant de façon irrémédiable dès l'an 2020 des décaissements de fonds dépassant de loin les recettes - de charges additionnelles qui ne manqueront pas d'entraîner son insolvabilité au cours de la deuxième moitié de la décennie 2030. Les décideurs d'aujourd'hui ne peuvent pas se désintéresser des générations futures de pensionnés sachant que les remèdes classiques susceptibles de redresser une situation financière difficile d'un régime de pension ne sortent leurs effets qu'à moyen, voire à long terme. Il ne resterait donc en pareille

hypothèse que l'endettement ou le subventionnement par l'Etat, le cas échéant à travers des fonds spécialement constitués à cette fin.

L'UEL souligne dès lors que l'ambition d'établir des projections sur un laps de temps de 50 ans n'est pas surfaite. En effet, à supposer même que les prémisses optimistes sur lesquelles sont basées les calculs de l'IGSS soient correctes, le système ne viendrait que postérieurement à l'an 2050 à maturité.

L'attitude consistant à adopter des prémisses tellement optimistes aux calculs actuariels et à proposer des mesures de pareille ampleur témoigne sinon d'une insouciance caractérisée d'une imprudence impardonnable.

Aussi l'UEL préconise-t-elle de procéder au recalcul de la marge de manoeuvre à des intervalles réguliers (par exemple tous les 3 ou 4 ans) et redéfinir pour une durée déterminée les prestations supplémentaires en conséquence. Cette façon de procéder permettrait d'ajuster le niveau des prestations aux réalités économiques et éviterait ainsi à terme la déconiture du système. Il est évident que les augmentations accordées en pareille hypothèse doivent revêtir un caractère réversible pour pouvoir répondre à l'objectif susvisé. Des augmentations sous forme de forfaits annuels conviendraient bien à ce caractère.

Il est vrai que des rendements plus élevés des investissements du patrimoine de la CPEP peuvent contribuer à gonfler la marge de manoeuvre et partant les prestations supplémentaires du système. Comme il est impossible de prévoir sur un axe du temps l'évolution des marchés financiers, la technique consistant à calculer périodiquement les excédents est judicieuse également à cet égard.

Les augmentations ponctuelles et les rentes dites de misère

L'UEL ne s'oppose pas à des mesures ponctuelles visant à éliminer des injustices ou des insuffisances dans le système qu'il conviendrait d'identifier. Toujours est-il que cet effort d'analyse reste en souffrance.

Les mesures inspirées par la politique familiale

L'UEL voudrait encore souligner qu'elle estime que la finalité de l'assurance pension n'est pas de financer des prestations relevant du domaine de la politique familiale. Il est inconcevable que les cotisations tant des assurés que des entreprises et de l'Etat soient dénaturées. Si les autorités politiques estimaient nécessaire de gratifier certaines catégories de personnes d'indemnités de quelque nature que ce soit, alors il incomberait aux finances publiques d'en assumer le coût et non à un système d'assurance pension.

L'interaction entre le régime général et les régimes complémentaires de pension

S'il ne relevait pas de l'ambition des milieux politiques d'assurer le financement des pensions au-delà du cap de 2035, alors l'introduction renforcée d'éléments de capitalisation s'imposerait dans le cadre du 1er pilier. Il ne suffirait alors plus d'inciter les pensions complémentaires et l'épargne pension, donc les 2e et 3e piliers de la structure générale de prévoyance contre la vieillesse, comme le réclament déjà à l'heure actuelle les entreprises, mais il faudrait parer à l'insolvabilité du régime général de la sécurité sociale en misant résolument sur des éléments de capitalisation, à l'instar de ce qui se pratique dans les autres pays connaissant les problèmes liés à un système basé sur le principe de la répartition des charges. Cette technique ferait que les actifs d'aujourd'hui toucheraient du moins des prestations basées sur les cotisations payées à ce titre.

En guise de conclusion, l'UEL voudrait réitérer ses propositions de modification du système de pension légal qui peuvent se résumer comme suit:

Lorsque les calculs actuariels effectués à intervalles réguliers révèlent des excédents, constitutifs de la marge de manoeuvre dont question ci-avant, ceux-ci peuvent faire l'objet tant d'une augmentation des prestations à caractère réversible aux pensionnés que d'une redistribution à ceux qui les ont constitués. Cette dernière mesure, qui traduit d'ailleurs fidèlement l'esprit à la base d'un régime à répartition des charges, doit profiter et aux assurés actifs et aux entreprises.

L'UEL se doit de répéter que les décideurs d'aujourd'hui sont tenus de mettre en place un système respectant les principes préétablis. Ne pas se préoccuper de la capacité du régime de pouvoir financer ses obligations au-delà de l'an 2035 revient à ne pas se soucier des revenus de remplacement de ceux qui par leur effort de cotisation ont contribué et continuent à contribuer à l'accumulation de réserves permettant de payer des prestations augmentées aux pensionnés jusqu'à l'horizon 2035. Le pacte entre générations qui est sous-jacent à un système de répartition est fondé sur l'idée de solidarité entre générations. Cette solidarité repose toutefois nécessairement sur un principe d'équité.

Les augmentations des prestations au bénéfice des pensionnés actuels ne doivent pas avoir pour conséquence de mettre la pérennité du système en péril au détriment des générations futures de pensionnés. Toute augmentation décidée au mépris de ce qui précède serait non seulement contraire à cette logique de solidarité entre générations, mais compromettrait définitivement la survie du régime actuel et plus particulièrement de son niveau élevé de prestations.

UEL, le 6 juillet 2001