



ECONEWS



ÉCONOMIE

ERRARE HUMANUM EST... ...UNE FOIS DE PLUS

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La nouvelle édition du Rapport sur le vieillissement apporte un argument supplémentaire en faveur d'une approche prudente et réfléchie dans le discours entourant une éventuelle réforme des pensions.

La considérable disparité des résultats entre les deux scénarios (de base et STATEC) présentés comme également plausibles souligne l'ampleur des incertitudes inhérentes à l'élaboration de projections (à long terme). Si l'augmentation des dépenses est aussi susceptible d'être de 90% que de 39% d'ici 2070, on devrait considérer cette incertitude comme une indication de se concentrer sur des horizons temporels plus courts lors des discussions sur des sujets aussi cruciaux.

Le scénario basé sur les hypothèses du STATEC met d'ailleurs en avant que, sans recourir à des hypothèses excessivement optimistes, la simple prise en compte des spécificités luxembourgeoises (travail frontalier en hausse et attractivité économique) met en lumière que la hausse des dépenses de pension est absolument maîtrisée et maîtrisable pendant au moins 30 ans. Une hausse des dépenses pour pension (des régimes général et spéciaux !) équivalente à moins de 0,8 point de PIB jusqu'en 2050 ne peut certainement pas valoir d'argument d'un système de pension à la dérive qui nécessiterait des coupes – d'autant plus si l'on considère que les réserves du système général dépassent les 24 milliards d'euros.



Tous les trois ans, un nouveau Rapport sur le vieillissement (*Ageing Report*) est publié. Ce rapport trisannuel présente les nouvelles projections sur le coût à long terme des dépenses liées au vieillissement (notamment en lien avec les pensions) sur base des projections démographiques et macroéconomiques les plus récentes. La dernière version du rapport vient d'être publiée en avril 2024.

Lors des projections de la soutenabilité financière du système des pensions, les institutions compétentes doivent se baser sur des hypothèses démographiques et macroéconomiques à court, moyen et long terme. Dans le cadre du Rapport sur le vieillissement, le scénario de base des projections est toujours établi sur des projections émanant des projections démographiques de EUROSTAT, les plus récentes datant de 2022 (EUROPOP 2022).

Depuis quelques années déjà, l'IGSS a commencé à intégrer dans ses projections des scénarios macroéconomiques et démographiques alternatifs du STATEC. Dans le modèle de projection du STATEC, il est tenu compte du fait que la relation entre PIB et démographie est bidirectionnelle plutôt qu'unidirectionnelle. En effet, dans le passé il s'est avéré que la croissance démographique du Luxembourg a été particulièrement marquée par l'attractivité économique luxembourgeoise plus importante que celle des autres pays. Ces effets macroéconomiques sur la migration ne sont pas pris en compte dans les projections démographiques d'EUROSTAT, ce qui implique que ces projections démographiques sont particulièrement inadéquates pour le Luxembourg¹.

La différence des résultats en fonction des hypothèses retenues (STATEC ou EUROPOP) est très importante mettant ainsi en exergue que 1) les projections à long terme sont extrêmement sensibles à un changement d'hypothèse(s) et 2) il est important d'intégrer les spécificités du Luxembourg dans les projections.

1. LA (NON-)FIABILITÉ DES PROJECTIONS À LONG TERME MISE EN AVANT PAR LE RAPPORT SUR LE VIEILLISSEMENT

Parmi les résultats issus du Rapport sur le vieillissement, le plus important concerne certainement celui de la sensibilité des résultats aux changements d'hypothèses et, par ricochet, la non-fiabilité des projections à long terme. En effet, deux scénarios d'évolution macroéconomique et démographique sont présentés dans ledit Rapport, et les résultats des deux scénarios sont discordants – sans qu'un scénario ne soit présenté comme plus plausible que l'autre.

Le seul élément en commun des résultats issus des deux scénarios est le fait que les dépenses liées aux pensions sont projetées d'augmenter. L'ampleur de la hausse projetée par contre est fort différente d'un scénario à l'autre !

Dans le scénario de base (établi sur les hypothèses démographiques EUROPOP), les dépenses de pensions (régimes général et spéciaux) devraient augmenter d'actuellement 9,2% du PIB à 17,5% du PIB jusqu'en 2070 – soit une hausse de 90% sur une période de presque 50 ans. En revanche, avec le scénario démographique du STATEC, la hausse des dépenses de pensions devrait se limiter à moins de 40% sur la même période – une évolution deux fois moins forte.

Une telle divergence des résultats en fonction du scénario retenu souligne à quel point les projections à long terme sont sensibles aux hypothèses et ainsi, à quel point l'incertitude est forte quant à l'évolution financière à long terme du système.

Même lorsque l'on ne compare que l'évolution à court terme entre 2022 et 2030, une très forte divergence des résultats peut être observée. Tandis que dans le scénario démographique du STATEC la hausse des dépenses de pension en pourcentage de PIB se limite à 3,3% jusqu'à 2030, le scénario démographique EUROPOP est à la base d'une hausse de 5,4% – un différentiel du taux de croissance de 2,1 points de pourcentage.

Tableau : Dépenses en pensions (régimes général et spéciaux) selon le scénario retenu, en % du PIB

	2022	2030	2040	2050	2060	2070
Scénario de base	9,2	9,7	11,2	12,5	15,0	17,5
<i>Hausse p. r. à 2022, en %</i>	0,0	5,4	21,7	35,9	63,0	90,2
Scénario STATEC	9,2	9,5	9,7	10,0	11,1	12,8
<i>Hausse p. r. à 2022, en %</i>	0,0	3,3	5,4	8,7	20,7	39,1

Source : 2024 Ageing Report – Country fiche for Luxembourg

¹ Il s'ajoute que dans le scénario de base retenu par le *Ageing Working Group*, la part de l'emploi frontalier est projeté de plafonner à 50% – une hypothèse considérée comme « prudente » par l'auteur du Rapport sur le vieillissement pour le Luxembourg et non-reprise dans le scénario dit STATEC où ces 50% seront excédés à long terme (55% en 2070).

Au vu de telles divergences des projections, sur base de deux scénarios qui seraient considérés comme des scénarios « *centraux* » par chacun des auteurs des scénarios, et qui ne divergent qu'en leur hypothèse de migration (relation bi- respectivement unidirectionnelle entre migration et développement macroéconomique) et de plafonnement de la part des frontaliers sur le marché du travail (plafond de 50% dans le scénario de base et pas de plafond dans scénario STATEC), il devient évident que des projections à long terme sont trop incertaines pour motiver de quelconques dégradations du système de pensions.

L'incertitude intrinsèquement liée aux projections (à long terme) a d'ailleurs été soulevée à maintes reprises par notre Chambre en mettant en avant qu'à chaque nouvelle actualisation de l'exercice il s'avère que les projections antérieures étaient trop pessimistes en raison d'hypothèses trop pessimistes. Ce constat se fait à nouveau avec cette nouvelle édition du Rapport sur le vieillissement selon lequel les dépenses de pension en 2070 sont projetées être plus faibles pour le régime général et les régimes spéciaux que ce que le Bilan technique de 2022 projetait pour le seul régime général (12,8% contre 13,1%) – alors que les dépenses de pension pour les seuls régimes spéciaux représentent presque 2% du PIB en 2022.

2. UN BESOIN EN FINANCEMENT TOUT À FAIT SUPPORTABLE D'APRÈS LE SCÉNARIO STATEC

Le deuxième résultat intéressant qui ressort de la dernière version du Rapport sur le vieillissement concerne la progression relativement limitée du coût des pensions selon le scénario dit STATEC.

En effet, selon les hypothèses démographiques et d'évolution du marché du travail du STATEC, qui, par le fait de tenir compte des spécificités luxembourgeoises, sont certainement à considérer comme plus fiables que les hypothèses de base, la progression des dépenses de pension est relativement modeste et bien moins forte que projetée lors de l'élaboration du Bilan technique.

Ainsi, selon le scénario dit STATEC, la hausse des dépenses liées au paiement des pensions (y compris des régimes spéciaux !) se limite à 0,5% du PIB d'ici 2040 et à 0,8% du PIB d'ici 2050². À titre de mise en perspective, notons qu'une hausse du taux de cotisation d'un point par partie (de 8% à 9%), générerait des recettes à hauteur de 1,1% du PIB.

Si ces hypothèses du STATEC s'avéraient donc correctes, une simple hausse d'un point de pourcentage du taux de cotisation par partie serait suffisante pour maintenir en équilibre les systèmes de pension (général et spéciaux) jusqu'au moins mi-2050 – sans même toucher à la gigantesque réserve de plus de 24 milliards euros du régime général³.

Tableau : Dépenses en pensions (régimes général et spéciaux), en % du PIB

	2022	2030	2040	2050
Projections	9,2	9,5	9,7	10,0
Différence (en % du PIB) p. r. à 2022	0,0	0,3	0,5	0,8

Source : 2024 Ageing Report – Country fiche for Luxembourg

Si bien que les projections (à long terme) sont sujettes à de nombreuses révisions et à d'importantes incertitudes, cette projection basée sur le scénario macroéconomique et démographique du STATEC met en avant à quel point le catastrophisme dans le discours sur la soutenabilité du système est absurde et résultat de mauvaise foi de certains voulant mettre à plat les acquis sociaux.

Enfin, la nouvelle édition du Rapport sur le vieillissement apporte un argument supplémentaire en faveur d'une approche prudente et réfléchie dans le discours entourant une éventuelle réforme des pensions.

La considérable disparité des résultats entre les deux scénarios (de base et STATEC) présentés comme également plausibles souligne l'ampleur des incertitudes inhérentes à l'élaboration de projections (à long terme). Si l'augmentation des dépenses est aussi susceptible d'être de 90% que de 39% d'ici 2070, on devrait considérer cette incertitude comme une indication de se concentrer sur des horizons temporels plus courts lors des discussions sur des sujets aussi cruciaux.

2 Cette hausse des dépenses projeté est basée sur un modérateur de réajustement de 0,25 applicable dès 2030. Avec un réajustement intégral, la hausse des dépenses de pension en pourcentage du PIB s'élèverait à 0,9 point en 2050 selon nos estimations.

3 Du fait que les recettes en cotisations continueraient à excéder les dépenses de pensions avec une telle hausse d'un point de pourcentage du taux de cotisation par partie, la réserve continuerait même à être alimentée davantage pendant au moins 30 ans.



Le scénario basé sur les hypothèses du STATEC met d'ailleurs en avant que, sans recourir à des hypothèses excessivement optimistes, la simple prise en compte des spécificités luxembourgeoises (travail frontalier en hausse et attractivité économique) met en lumière que la hausse des dépenses de pension est absolument maîtrisée et maîtrisable pendant au moins 30 ans. Une hausse des dépenses pour pension (des régimes général et spéciaux !) équivalente à moins de 0,8 point de PIB jusqu'en 2050 ne peut certainement pas valoir d'argument d'un système de pension à la dérive qui nécessiterait des coupes – d'autant plus si l'on considère que les réserves du système général dépassent les 24 milliards d'euros.
