



10 décembre 2018

## AVIS II/64/2018

relatif au projet de loi du [--] relative aux institutions de retraite professionnelle et portant :

1. transposition de la directive (UE) 2016/2341 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant les activités et la supervision des institutions de retraite professionnelle (IRP) (refonte) ; et
2. modification de :
  - a) la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep) ;
  - b) la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle ; et de
  - c) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances

..... AVIS .....

Par lettre en date du 11 octobre 2018, référence 827xe8572, M. Pierre Gramegna, ministre des Finances, a saisi la Chambre des salariés du projet de loi sous rubrique.

## **1. L'objet du projet de loi**

1. Le projet de loi vise à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2016/2341 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle. Il s'agit d'une refonte de la directive 2003/41/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 Juin 2003.

2. La directive (UE) 2016/2341 vise à mieux encadrer les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (IRP). Sont visés au Luxembourg les fonds de pension du deuxième pilier de la prévoyance-vieillesse, c'est-à-dire les régimes complémentaires de pension qu'un employeur met en place pour ses salariés.

## **2. Les dispositions essentielles du projet de loi**

3. En droit luxembourgeois, les dispositions de la directive (UE) 2016/2341 sont transposées en ce qui concerne les fonds de pension agréés et surveillés par la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF), via une modification de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep).

4. Pour les fonds de pension agréés et surveillés par le Commissariat aux assurances (CAA), la transposition est assurée à travers une modification de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances.

5. Finalement, la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle est également modifiée afin de l'aligner sur les nouvelles dispositions de la directive (UE) 2016/2341.

6. D'après l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis, la directive (UE) 2016/2341 et le présent projet de loi ambitionnent de faire progresser le marché intérieur des régimes de retraite professionnelle et s'inscrivent ainsi dans la continuité de la directive 2003/41/CE qui constituait un premier pas législatif vers l'instauration de ce marché.

7. Ainsi, le projet de loi vise à faciliter les activités transfrontalières des IRP et à favoriser le transfert transfrontalier des régimes de retraite professionnelle. Une nouvelle procédure pour le transfert transfrontalier de portefeuilles de régimes de pension clarifiant le rôle spécifique des autorités de surveillance des deux Etats membres impliqués est mise en place.

8. Par ailleurs, un système de gouvernance moderne et renforcé, fondé sur les risques, sera applicable aux IRP. Les IRP doivent procéder à une évaluation interne des risques et recenser les risques auxquels elles sont ou pourraient être exposées à court et à long terme, tout comme d'autres risques qui pourraient avoir une incidence sur leur capacité à honorer leurs obligations.

9. En outre, la directive (UE) 2016/2341 et le projet de loi sous avis exigent la communication d'une série d'informations claires et utiles aux affiliés et bénéficiaires des régimes de pension. Cette communication se fera essentiellement par le biais d'un relevé des droits à retraite. Ce document met à la disposition des affiliés des informations sur les droits acquis, les cotisations

et les coûts déduits et les niveaux de financement du régime de pension ainsi que des prévisions relatives aux droits à retraite.

**10.** Le projet de loi vise finalement à doter les autorités de surveillance, en l'occurrence la CSSF, le CAA et l'Inspection générale de la sécurité sociale, des pouvoirs et instruments nécessaires pour assurer une surveillance encore plus efficace et coordonnée des institutions de retraite professionnelle.

### **3. Les commentaires de la Chambre des salariés**

**11.** La Chambre des salariés est favorable à un cadre réglementaire capable de préserver les promesses de pension futures et de garantir la meilleure gestion possible des actifs des travailleurs en matière de pensions complémentaires.

**12.** Elle considère toutefois que le but de toute réforme des pensions devrait être d'améliorer les revenus des travailleurs à la retraite.

**13.** Le meilleur moyen d'y parvenir est une amélioration du régime général d'assurance pension (premier pilier), qui repose sur la solidarité des assurés et des générations. Un renforcement du régime général est en mesure de fournir des revenus de retraite adéquats et de permettre aux personnes âgées de bénéficier d'un niveau de vie décent et d'être économiquement indépendantes.

**14.** La CSL demande donc au législateur de revenir sur les dégradations introduites lors de la réforme de l'assurance pension entrée en vigueur en 2013, et qui peuvent être résumées comme suit :

- réduction du taux des majorations proportionnelles ;
- aggravation des conditions d'octroi des majorations proportionnelles échelonnées ;
- application du facteur de revalorisation de la 4<sup>e</sup> année précédant le début du droit à la pension (et non plus de l'avant-dernière année) pour le calcul des pensions dont le début se situe après le 31 décembre 2013 ;
- dispositions automatiques visant à limiter, voire supprimer, le réajustement des pensions ;
- dispositions automatiques ayant pour but de supprimer l'allocation de fin d'année.

**15.** Rappelons en outre les décalages d'ajustements en 2007/2008 et en 2011/2012 qui sont responsables d'un décrochage des pensions par rapport à l'évolution des salaires, si bien qu'une pension s'élevant à 30 000 EUR en 2005 fut, en 2013, de 847,78 EUR inférieure à ce qu'elle aurait dû être. Cette perte cumulée de l'ordre de 2,6% s'applique à toutes les pensions perçues sur cette période, et la neutralisation de l'ajustement négatif des pensions de 2014 (-0,3%) n'a pas compensé cette perte. L'ajustement positif de 2015 fut également neutralisé (0,4%).

**16.** Il convient dès lors de définir les voies et moyens de procéder à un rattrapage en donnant un coup de pouce structurel aux pensions, et au minimum aux petites pensions (par exemple en augmentant la pension minimale et/ou les majorations forfaitaires). »

17. Le considérant (8) de la directive prétend qu'une action en faveur des régimes de retraite professionnelle serait « *importante car les systèmes de sécurité sociale sont soumis à des pressions croissantes, ce qui signifie qu'il est de plus en plus fait appel aux régimes de retraite professionnelle pour compléter d'autres régimes de retraite* ». A ce sujet, la CSL estime que la pression croissante exercée sur les systèmes de sécurité sociale ne résulte pas d'une loi naturelle, mais découle de décisions politiques consistant à opérer des coupes dans les dépenses publiques, de réductions de la fiscalité et de l'incapacité, ou du refus, d'adapter les régimes publics aux besoins des assurés.

18. La législation sur les pensions complémentaires d'entreprise a été introduite seulement en 1999 au Luxembourg. Bien que le rapport du ministère de la Sécurité sociale renseigne sur le nombre d'entreprises qui ont mis en place un régime de pension complémentaire, des données sur le nombre de salariés couverts font malheureusement défaut. On peut néanmoins partir de l'hypothèse que la majorité des salariés travaillant au Luxembourg ne bénéficient pas d'un plan de pension complémentaire d'entreprise.

19. Au 31 décembre 2016, 2.379 entreprises ont disposé d'un régime de pension complémentaire actif au Luxembourg dont la quasi-totalité privilégient l'assurance de groupe<sup>1</sup>.

20. La Chambre des salariés demande que le législateur améliore les possibilités de l'assurance volontaire dans le régime général d'assurance pension jusqu'au plafond de cinq fois le salaire social minimum annuel, au lieu de privilégier uniquement les banques, assurances et fonds de pension en matière de prévoyance vieillesse complémentaire.

21. Le considérant (6) de la directive décrit un véritable marché intérieur des régimes de retraite professionnelle comme étant crucial pour la croissance économique, la création d'emplois, ainsi que pour relever le défi d'une société européenne vieillissante. La CSL estime que ces déclarations sont exagérées et que le projet de loi ne permet pas de tirer cette conclusion.

---

Luxembourg, le 10 décembre 2018

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH  
Directeur



Jean-Claude REDING  
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.

---

<sup>1</sup> Rapport d'activité 2016 du ministère de la Sécurité sociale, pp. 69 et 70.