



Document de Travail n° 31 - Résumé exécutif

## **Pensions : un quatuor de réformes**

Muriel Bouchet  
Avril 2025

**idea**

IDEA a pour mission de susciter et d'alimenter un débat public de qualité par des propositions constructives pour répondre aux défis socioéconomiques d'envergure.

Notre laboratoire d'idées s'est donné pour ambition de penser un avenir durable pour le Luxembourg dans le cadre d'une démarche globale s'appuyant sur les trois piliers de son action : identifier les grands défis, produire des connaissances et des idées nouvelles, alimenter et participer au débat public.

**À propos de l'auteur :**

Muriel Bouchet est économiste, ancien Directeur, expert associé et membre du Conseil Scientifique d'IDEA.

Coordination :

Jean-Baptiste Nivet, IDEA a.s.b.l.



©avril 2025, IDEA a.s.b.l.

[www.fondation-idea.lu](http://www.fondation-idea.lu) | [info@fondation-idea.lu](mailto:info@fondation-idea.lu)

## Préambule - le temps des réformes

Après une salubre phase de consultation lancée l'automne dernier par le gouvernement, l'été 2025 sera-t-il le temps des réformes en matière de pensions au Luxembourg ?

Pour alimenter le débat sur la nécessité et les orientations possibles d'aménagements du système de retraites, notre laboratoire d'idées a pleinement joué son rôle de produire des analyses rigoureuses en fonction d'hypothèses ouvertes, d'explorer des pistes parfois novatrices et de proposer des actions concrètes aux décideurs à qui reviendra le courage (et le mérite) de l'action.

Le vieillissement démographique est une réalité européenne qui met en tension les systèmes de retraite basés sur la solidarité intergénérationnelle, un acquis social inestimable. Face aux incertitudes inhérentes aux projections économiques de long terme et en conservant un certain optimisme sur l'avenir, le système de pension luxembourgeois doit préserver sa résilience et sa capacité à offrir une retraite heureuse aux séniors. Pour cela, il doit régulièrement s'adapter et se réformer, comme cela a été le cas en 2012, où déjà, un dialogue sur les grands enjeux socio-économiques et politiques autour des pensions a eu lieu.

Les quatre pistes de réformes évaluées dans ce Document de travail constituent une « boîte à outils » dont peuvent se saisir les décideurs et les parties prenantes du débat pour éclairer leurs choix et leurs positions. Elles mettent en avant de multiples options possibles pour réaliser les indispensables arbitrages sur les trois dimensions mises en avant par la consultation publique, à savoir l'adaptabilité du système, sa durabilité et son équité.

Vincent Hein  
Directeur d'IDEA



## Enjeux et philosophie générale des réformes

Le document de travail « Pensions : un quatuor de réformes » présente quatre refontes envisageables des systèmes luxembourgeois de pension, qui ont vocation à s'appliquer non seulement au régime général mais également aux régimes spéciaux<sup>1</sup>. Il constitue l'aboutissement d'un long processus de réflexion qui a débuté avec la mise en exergue des vulnérabilités du Luxembourg en matière de financement à terme des pensions, qui exigent un changement de cap résolu<sup>2</sup>.

Les nécessaires adaptations ne peuvent certes s'effectuer de manière brutale, pour diverses raisons exposées dans les lignes qui suivent. Cependant, des réformes excessivement graduelles constituent un autre écueil à éviter. Dans son document de travail n°29<sup>3</sup>, IDEA a en effet démontré qu'un ajustement trop tardif des prestations de pension ne permettrait pas d'affronter efficacement les conséquences « sonnantes et trébuchantes » du vieillissement démographique, avec à la clef de préoccupantes répercussions sociales dans un futur pas si lointain. **Une stratégie de « préfinancement »**, consistant à dégager d'ici 2030 des économies se montant à environ un dixième des prestations de pension, est amplement recommandable dans un tel contexte. Elle devrait être complétée par des mesures efficaces mais à action plus lente, de même que par un renforcement de la gouvernance budgétaire des régimes de pension et par une politique de placement de la réserve de compensation à la fois dynamique et prudente. Seul un tel assortiment de mesures permettrait de « remettre sur orbite » nos régimes de pension, sur le plan financier mais également d'un point de vue social.

La nécessité de réformes suffisamment solides à court et moyen terme étant établie, il reste à en préciser le contour. IDEA s'est pour ce faire étayée sur un examen détaillé d'expériences étrangères<sup>4</sup>, lui fournissant diverses « briques » possibles de réforme.

Ces choix se cristallisent sous la forme de quatre grandes réformes dans le présent document. Chacune d'entre elles affiche des accents propres, en s'efforçant toutefois de respecter huit principes incontournables.

Un premier principe est la nécessité, comme déjà souligné, d'assurer **l'avenir financier de nos pensions**. Il s'agit là d'un fondement essentiel de tout régime de protection sociale qui se respecte, permettant d'assurer sa crédibilité aux yeux des assurés. Le système nominalement le plus généreux n'est qu'une promesse creuse s'il ne peut perdurer au-delà d'une ou deux décennies, la problématique des pensions ne pouvant se concevoir qu'en cycle de vie, c'est-à-dire sur une période d'au moins 40 années. A défaut, la prospérité des actuelles générations de pensionnés reposerait sur la précarité des futures générations de retraités, au mépris de toute équité intergénérationnelle.

**L'équité et la cohésion sociale**, précisément, doivent constituer l'un des piliers fondamentaux des régimes de pension. Elles revêtent nombre de facettes, à savoir précisément l'équité intergénérationnelle, mais également la solidarité, s'opérant à l'aune du niveau de revenu - compte tenu en particulier du coût du logement élevé au Luxembourg.

---

<sup>1</sup> Les exercices de quantification du présent document de travail se limitent au régime général faute de données suffisamment précises sur les régimes spéciaux. Il ne faudrait nullement en conclure que les propositions émises se cantonnent au régime général : elles concernent bien les régimes spéciaux également, ne fût-ce que pour d'élémentaires raisons d'équité.

<sup>2</sup> Voir *Pensions : au pied du mur !*, document de travail IDEA n°28, décembre 2024, <https://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2024/12/DT-28-Pensions-au-pied-du-mur-.pdf>

<sup>3</sup> Voir *Pensions, une si coûteuse procrastination*, document de travail n°29 d'IDEA, décembre 2024, <https://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2024/12/DT-29-Pensions-une-si-couteuse-procrastination.pdf>.

<sup>4</sup> Voir *Réforme des pensions : défricher le champ des possibles*, document de travail n°30 d'IDEA, <https://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2025/01/DT-30-Reforme-des-pensions-defricher-le-champ-des-possibles.pdf>.

Il convient également d'atténuer au fil du temps les disparités entre le régime général et les régimes spéciaux de pension (avec notamment la question du (dé)plafonnement des pensions publiques et des montants de prestation parfois sans commune mesure avec ceux du privé<sup>5</sup>), ou encore les écarts liés au genre - le Luxembourg étant selon le Pension Adequacy Report européen<sup>6</sup> confronté à des pensions féminines actuellement bien inférieures à leurs équivalents masculins. Cette dimension multi-dimensionnelle de l'équité et de la cohésion sociale irrigue littéralement les propositions de réforme formulées dans ce document, avec certes des accents différents d'une proposition à l'autre.

Si les mesures de solidarité et redistributives sont essentielles du point de vue de la cohésion sociale, elles ne peuvent constituer la norme absolue au sein des régimes de pension, qui doivent continuer à être guidés par les principes primordiaux d'**assurance** et d'**universalité**. D'une part, les prestations doivent idéalement dériver de cotisations. Des exceptions de nature sociale sont éminemment souhaitables, mais elles ne peuvent « écraser » la dimension assurantielle du régime de pension. Les exceptions en question pourraient d'ailleurs, dans bien des cas, être prises en charge non dans le cadre des régimes de pension, mais par l'Etat. D'autre part et conformément au principe d'universalité, tout euro de cotisation doit donner lieu à des éléments concrets de pension, certes bien calibrés. Il ne peut être question d'imposer des cotisations additionnelles purement confiscatoires, qui constitueraient de pures « pertes sèches » pour les personnes concernées. Il en serait ainsi, par exemple, en cas de déplafonnement asymétrique des cotisations dans le seul régime général, qui ne s'accompagnerait d'aucun élément de pension futur. Redistributive en apparence, une telle asymétrie minerait en fait la cohésion sociale.

Une autre déclinaison de l'équité est la **continuité des pensions**, qui est essentielle afin d'asseoir la confiance des assurés, car il n'y a pas de régime de pension qui vaille si les prestations associées peuvent à tout moment être remises en cause de manière brutale. C'est précisément pour cette raison, afin de préserver la sécurité matérielle d'existence des retraités, qu'il est proposé d'assurer durablement la solidité financière des régimes de pension. Le principe de continuité suppose que toute réforme soit mise en œuvre après un examen minutieux. Il convient de sélectionner des mesures maximisant les retombées financières, tout en minimisant le coût social. Par ailleurs, les mesures doivent être mises en œuvre bien à l'avance, avec une période de transition permettant aux individus de s'adapter, ce qui suppose une application suffisamment précoce de toute réforme...

La **simplicité et la transparence** des régimes de pension, gage d'appropriation par les assurés et par l'opinion publique en général, sont de nature à faciliter cette adaptation des particuliers aux enjeux de leur future pension. Il convient de ne pas alourdir une législation des pensions déjà passablement complexe, tout individu devant être en mesure d'appréhender correctement ses droits futurs et les conséquences de ses choix de vie.

La continuité des droits est également favorisée par la **flexibilité** des règles, celles relatives aux âges de départ en particulier dans une démarche favorisant l'expression des choix de vie et une « pension à la carte ». Au sein d'une société en mutation, les besoins individuels des individus sont de plus en plus disparates, ce qui plaide à l'encontre d'un « corset » trop rigide s'imposant à l'ensemble de la population et empêchant les individus d'exploiter aux mieux les opportunités qui se présentent à eux. Il convient au contraire de leur permettre

---

<sup>5</sup> Ainsi, comme le montre l'encadré 4 du présent document, plus de 19% des pensions du vieillissement masculines des régimes spéciaux atteignent ou excèdent 10 000 euros par mois, la proportion correspondante se limitant à 0,06% dans le régime général.

<sup>6</sup> Voir le *Pension Adequacy Report - Current and future income adequacy in old age in the EU - Joint report prepared by the Social Protection Committee and the European Commission*, volume II, op. cit.

d'assurer de manière flexible et harmonieuse la transition entre la vie professionnelle et la retraite, par exemple en accordant la priorité à des incitants à une carrière plus longue et non en imposant des mesures dirigistes venant réduire de manière impromptue la durée de la période de retraite. Il convient par ailleurs d'encourager le « vieillissement actif », passant par diverses formes de cumul entre une activité partielle et certains éléments de retraite (en respectant la neutralité actuarielle) ou encore par une gestion plus dynamique des fins de carrière.

La poursuite simultanée de la soutenabilité à terme et des principes précités ne peut avoir pour conséquence un dérapage de la pression fiscale, qui minerait gravement la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, de même que la demande agrégée. Il importe au contraire de **maintenir un équilibre entre le freinage des prestations et le recours à des recettes additionnelles**, la « réalité économique » ne pouvant être ignorée en particulier au sein d'une petite économie extrêmement ouverte. Faute de quoi le potentiel de croissance du Luxembourg sera durablement amoindri, avec à la clef une (nouvelle) détérioration cumulative de la perspective financière de nos régimes sociaux<sup>7</sup>. Le respect de cet équilibre dans le domaine des pensions revêt une importance particulière dans un environnement général caractérisé par nombre de « coûteux » défis, donc de fins concurrentes : un effort de défense accru, les investissements dans des technologies numériques et l'intelligence artificielle, la construction d'infrastructures plus adaptées au vieillissement démographique, le financement à moyen terme de la santé et de l'assurance dépendance, la primordiale transition verte et énergétique, etc. Répondre à chacun de ces défis en recourant systématiquement à des recettes additionnelles conduirait rapidement à une explosion de la (para)fiscalité. Par ailleurs, un pays comme le Grand-Duché, qui se caractérise par des dépenses publiques particulièrement élevées en comparaison internationale<sup>8</sup>, ne peut faire l'impasse sur un encadrement socialement ciblé de ses dépenses.

Un dernier principe « irrigant » les propositions de réforme d'IDEA est de **tenir compte de l'imprévisibilité des évolutions futures**, d'éviter de présenter des recommandations qui seraient excessivement tributaires de projections à long terme forcément incertaines. L'outil en question est fréquemment utilisé dans les pages qui suivent, car il est souvent le seul garant d'une analyse réellement intégrée, complète, non biaisée et cohérente des innombrables dimensions de la problématique des pensions, à rebours de tout nihilisme quantitatif. Par ailleurs, en raison de leur nature même, les régimes de retraite doivent être examinés dans une optique de « cycle de vie », soit au-delà d'un horizon temporel de 5 ou 10 années. Cependant, divers « garde-fous » ont été aménagés dans le document de travail, comme des projections n'allant pas au-delà de l'horizon 2050 (soit une durée d'à peine plus d'une génération), ou encore diverses propositions permettant de contrecarrer l'incertitude inhérente au futur.

---

<sup>7</sup> Même dans une économie moins ouverte que le Luxembourg, à savoir la France, une hausse des cotisations sociales serait économiquement très dommageable. Ainsi, selon un récent rapport de la Cour des Comptes française (voir *Situation financière et perspectives financières du système de retraites - Communication au Premier ministre*, février 2025, <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-02/20250220-Situation-financiere-et-perspectives-du-systeme-de%20retraites.pdf>), une hausse des cotisations patronales à raison de 0,2 point de PIB induirait, via des effets d'offre négatifs, une perte de PIB de 0,13% un an plus tard et de 0,25% sur un horizon de 5 années, avec à la clef respectivement 57 000 et 80 000 emplois de moins. Une hausse équivalente des cotisations personnelles occasionnerait quant à elle un effet de demande négatif, puisqu'elle appauvrirait les salariés. Il en résulterait un PIB amoindri à raison de 0,17% sur un an et de 0,19% sur 5 ans, avec respectivement 32 000 et 73 000 emplois additionnels perdus.

<sup>8</sup> Voir *Les dépenses publiques au Luxembourg : Everest ou Kneiff ?*, Document de Travail IDEA n°25, juin 2024, [https://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2024/06/IDEA\\_Document\\_de\\_travail\\_25\\_Depenses\\_Publiques.pdf](https://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2024/06/IDEA_Document_de_travail_25_Depenses_Publiques.pdf).

## Le « quatuor » de réformes

Ce n'est pas une mais quatre réformes, se voulant avant tout des « catalyseurs de réflexion », que propose cette étude. Ces quatre propositions se présentent sous la forme de « packages » raisonnablement complets, qui respectent au mieux les huit principes passés en revue ci-dessus. Chacune des réformes avancées possède en quelque sorte sa philosophie propre. Au-delà d'indispensables éléments communs, notamment la nécessité d'assurer une forme de « préfinancement » des efforts requis, chaque réforme privilégie en effet une orientation spécifique : la soutenabilité financière avant tout dans la réforme Ecureuil, la solidarité dans la réforme Sociale, l'adaptation à l'augmentation de l'espérance de vie dans la réforme d'Age et la réactivité face à l'imprévisibilité avec le Pilotage automatique.

### a) Quatre propositions aux orientations marquées

#### *Aller droit aux économies : la réforme Ecureuil*

Une première réforme avancée est **la réforme Ecureuil**. Elle tend à privilégier la dimension « épargne », visant sans détours la restauration de l'équilibre financier à moyen terme du régime général de pension, même si elle intègre le ciblage social de certaines mesures. Comme la plupart (sinon la totalité) des trois autres scénarios, elle comporte un effort de préfinancement s'étendant sur quatre années (soit de 2027 - l'année supposée de mise en œuvre de toutes les réformes envisagées - à 2030) et portant sur l'équivalent de 10% des prestations annuelles du régime général. Pour rappel, cet effort précoce vise à prémunir les assurés d'un risque (conséquent) de brusque détérioration de la couverture sociale future des pensions, qui serait difficile à éviter voire même inévitable dans le cadre d'une politique purement « attentiste ». Conformément au principe d'équilibre énoncé supra, cet effort porterait à raison d'un tiers sur le versant des recettes, le reste (les deux tiers...) étant assuré par une diminution des dépenses.

La réforme Ecureuil impliquerait une participation des pensionnés actuels à l'effort global (au préfinancement en particulier), sous la forme d'un ciblage social du lien entre les pensions et les salaires réels, qui serait introduit de manière inconditionnelle dès 2027. Il ne s'agirait nullement d'une réduction du pouvoir d'achat des pensions par rapport à leur niveau actuel, mais plus exactement d'une décélération de la hausse de ce dernier, d'autant que l'indexation sur le niveau des prix serait pour sa part préservée. Les nouveaux pensionnés seraient équitablement associés à cette atténuation des augmentations réelles, sous la forme d'un nouveau coefficient de soutenabilité.

Le préfinancement via un ciblage social renforcé inspirerait une autre mesure phare de la réforme Ecureuil, à savoir l'instauration (toujours dès 2027) d'une dégressivité de l'allocation de fin d'année (AFA) en fonction du niveau de la pension. Cette allocation diminuerait à raison des trois quarts environ pour une pension moyenne, davantage pour les pensions supérieures et de la moitié pour les titulaires d'une pension minimum. Pour ces derniers, ce système serait sans doute à terme bien plus avantageux que l'évolution de l'AFA programmée dans la législation actuelle<sup>9</sup>.

Par ailleurs, une mesure décisive à moyen terme, mais à action bien plus lente, serait d'emblée introduite dans le cadre de la réforme Ecureuil. Il s'agit du « Plan 50+1 », déjà

---

<sup>9</sup> Pour rappel, la législation actuelle prévoit la suppression pure et simple de l'AFA (quel que soit le niveau de la pension) dès que le taux global de cotisation serait relevé au-delà de 24%.

présenté par IDEA dès 2018<sup>10</sup>. Il consiste à accentuer deux évolutions déjà programmées dans la loi actuelle, à savoir (i) une diminution graduelle (d'ici 2052) de la partie des pensions qui est proportionnelle aux revenus cotisables et (ii) une augmentation parallèle de la partie « fixe »<sup>11</sup> des mêmes pensions. Le but est de freiner la progression future de la pension moyenne afin de réaliser des économies, tout en préservant les « petites pensions » et en « écrémant » les pensions les plus élevées (la pension maximum s'élevant actuellement à 10 600 euros environ au Luxembourg...).

S'ajouteraient à ces mesures une prise en charge par l'Etat des frais administratifs de la CNAP et, sur le versant des recettes, une augmentation de la cotisation dépendance permettant à l'Etat de financer un accroissement de ses transferts au régime général de pension.

### *La rigueur certes, mais avec des accents sociaux : la réforme Sociale*

Le deuxième scénario de réforme est la **réforme Sociale**. Elle présente diverses similitudes avec la réforme Ecoreuil, avec cependant de décisifs accents sociaux.

Elle partage avec la réforme Ecoreuil un certain nombre de mesures visant à assurer un effort de préfinancement suffisant. Il s'agit en premier lieu de la neutralisation dès 2027 d'une partie du lien entre les pensions et les salaires réels (de manière atténuée par rapport à la réforme Ecoreuil, cependant) et plus accessoirement de la prise en charge par l'Etat des frais administratifs de la CNAP. Par ailleurs, l'allocation de fin d'année se réduirait moins que sous la réforme Ecoreuil (les bénéficiaires de la pension minimum étant même totalement préservés à cet égard).

Dans une perspective plus « gradualiste », embrassant plusieurs décennies<sup>12</sup> avec néanmoins d'importantes économies associées, le Plan 50+1 est de nouveau mobilisé.

La réforme Sociale intègre par ailleurs une mesure sociale de taille, qui la distingue profondément de la réforme Ecoreuil, à savoir une augmentation de la pension minimum (qui se monte actuellement à 2 293 euros par mois pour une carrière complète) à concurrence de 10% au total. Une telle disposition permettrait d'endiguer l'augmentation observée ces dernières années du risque de pauvreté affectant les personnes âgées (même si le taux en question demeure comparativement réduit pour les seniors, qui jouissent en moyenne d'un niveau de vie particulièrement élevé au Grand-Duché). Elle contribuerait dans le même temps à atténuer l'important écart de revenu entre les pensionnés masculins et féminins, un « gender gap » figurant parmi les plus flagrants au sein de l'Union européenne selon le Pension Adequacy Report européen<sup>13</sup>. L'augmentation de la pension minimum à raison de 10% au total, la portant à 2 523 euros bruts, s'effectuerait de 2027 à 2030<sup>14</sup>.

Le volet financement serait également plus « socialement sélectif », puisqu'il reposerait cette fois sur un dé plafonnement partiel de la base contributive. Pour rappel, cette dernière est actuellement limitée à 5 fois le salaire social minimum « non qualifié », soit (depuis janvier 2025) à un seuil de 13 189 euros. Conformément aux principes de continuité, d'universalité et d'assurance, le dé plafonnement proposé par IDEA serait partiel à deux égards. D'une part, la tranche du revenu cotisable excédant 13 189 euros serait désormais

<sup>10</sup> Voir *Pensions : que faire?* Idée du mois IDEA n°21, octobre 2018, [https://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/IDM\\_pension.pdf](https://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/IDM_pension.pdf)

<sup>11</sup> Mais dépendant tout de même de la durée de la carrière d'assurance.

<sup>12</sup> En vertu de ce Plan, deux paramètres essentiels de la formule de calcul des pensions, soit les taux de majoration proportionnel et forfaitaire, évolueraient en effet graduellement (et de manière linéaire) d'ici 2052.

<sup>13</sup> Op. cit.

<sup>14</sup> Avec chaque fois près de 2,5% par an, en sus de l'évolution « spontanée ».

soumise aux cotisations de pension, mais à un taux global réduit égal à trois fois 3% (contre un taux « normal » de trois fois 8%). En outre, ces cotisations additionnelles donneraient bien lieu à des éléments de pension futurs, conformément au principe d'universalité, qui seraient cependant limités car ils résulteraient d'un simple cumul en fonction du taux d'inflation<sup>15</sup>. Une prise en compte pleine et entière, s'opérant dans le cadre de l'actuelle formule de calcul des pensions, serait financièrement intenable. Elle induirait en effet des charges futures exponentielles, de sorte qu'à moyen terme la mesure finirait par engendrer un coût budgétaire excédant (largement) les recettes additionnelles initiales. Par ailleurs, l'imposition de nouveaux prélèvements de pension ne s'accompagnant d'aucune contrepartie future, certes financièrement rentable pour le régime général, contreviendrait totalement aux principes d'assurance et d'universalité et accentuerait les disparités entre le régime général et les régimes spéciaux de retraite.

### *Considérer au mieux la hausse de l'espérance de vie : la réforme d'Age*

Un troisième « paquet » « discrétionnaire » d'envergure est la **réforme d'Age**. Elle repose de nouveau sur diverses dispositions de la réforme Ecoreuil ou de la réforme Sociale, à savoir le gel partiel mais anticipé à 2027 du lien entre les pensions et les salaires réels, ou la prise en charge par l'Etat des frais administratifs. Elle recourt par ailleurs à un financement accru via une contribution du type dépendance, à l'instar de l'Ecoreuil.

La dimension « gradualiste » est cependant cette fois assurée non plus par le Plan 50+1<sup>16</sup>, mais par une prise en compte directe de la problématique de l'âge. L'espérance de vie a fortement augmenté ces dernières décennies. Cette hausse est fort heureusement appelée à se poursuivre d'ici 2050 selon l'IGSS - qui anticipe une augmentation de l'espérance de vie à 60 ans supérieure à 2 années d'ici 2050 et à 4 ans à l'horizon 2070<sup>17</sup>. Avec à la clef des charges de pension additionnelles.

Il est très tentant de répondre aux coûts financiers associés en relevant résolument l'âge de la pension. Un ajustement trop soudain viendrait cependant bouleverser les « choix de vie » de nombreux individus (en violation du principe de la continuité) et proportionnellement parlant, elle risquerait de pénaliser en priorité les personnes socialement les plus défavorisées, qui sont confrontées à une moindre espérance de vie. Afin de contourner ou du moins d'atténuer ces problèmes, il est proposé d'augmenter l'âge effectif de l'âge de la retraite de manière tempérée et conditionnelle, en recourant aux deux dispositifs suivants :

- Une indexation des âges de la retraite (57, 60 et 65 ans) et de la durée du stage de 40 ans à l'espérance de vie à 60 ans, soit une hausse graduelle. Avec certes 2 années (environ) de plus vers 2050 et 4 vers 2070 - du moins si la hausse de l'espérance de vie se concrétise comme l'anticipe l'IGSS. Cette mesure se déploierait de manière graduelle voire même « organique » et elle n'induirait aucun raccourcissement de la durée moyenne de la retraite qui, au Luxembourg, est actuellement la plus élevée au sein de l'UE avec 25 années en moyenne.
- Une incitation (et non une obligation) à différer l'âge de la retraite plus efficace que les actuelles majorations proportionnelles échelonnées, qui donnent lieu à d'importants effets d'aubaine.

---

<sup>15</sup> Et non aux taux d'intérêt ambiants ou encore aux taux de rendement résultant de l'actuelle formule de calcul des pensions, qui selon les calculs d'IDEA sont plus élevés encore.

<sup>16</sup> Les taux de majoration proportionnels et forfaitaires évoluant comme prévu dans la législation actuelle et non de manière accentuée comme le prévoit le Plan 50+1.

<sup>17</sup> Soit chaque année un allongement de la durée de vie restante de l'ordre de 0,1 an, en partant de 25 années actuellement (moyenne pour les femmes et les hommes).

Ces mesures seraient favorables sur le plan financier, d'autant qu'elles induiraient vraisemblablement une légère accélération de la croissance économique via une augmentation de la « force de travail ». Cependant, l'incidence budgétaire de la réduction du nombre de pensions serait largement atténuée par une forte progression des pensions mensuelles moyennes. Pour cette raison, la réforme d'âge s'accompagnerait de l'intégration à la formule de calcul des pensions d'un coefficient de longévité, qui viendrait atténuer<sup>18</sup> la hausse « spontanée » du montant moyen des pensions.

Ces deux mesures se combineraient de manière particulièrement harmonieuse, chacune neutralisant le point faible de l'autre. L'indexation des âges présente des retombées budgétaires décevantes, en raison de l'augmentation induite des pensions mensuelles. Le coefficient de longévité induit de solides économies, au prix cependant d'une réduction marquée du pouvoir d'achat des pensionnés. L'association des deux permettrait de gagner sur ces deux tableaux, des économies conséquentes allant de pair avec un niveau de vie des pensionnés préservé.

D'autres mesures, également essentielles, accompagneraient les conséquences sociales potentielles de l'accroissement (certes graduel ou volontaire) des âges de la retraite, à savoir (i) une gestion plus active des fins de carrière et (ii) une retraite partielle plus flexible qu'actuellement.

*Et pourquoi pas un « pilotage automatique » ?*

Les trois réformes présentées ci-dessus visent à satisfaire au mieux les huit principes édictés d'entrée de jeu, tout en satisfaisant deux contraintes : (i) le financement des retraites doit être durablement assuré et (ii) le coût social doit être minimisé. Un tel exercice oblige cependant à proposer toute une gamme de mesures, de « briques » individuelles, la mise en œuvre de tels assemblages pouvant s'avérer complexe pour des raisons politiques (au sens large), légales ou administratives.

Un mécanisme « par défaut », le « **pilotage automatique** », est dès lors proposé. Il repose sur une seule et unique mesure, à savoir l'intégration à la formule de calcul de pension d'un facteur de durabilité, qui amoindrirait automatiquement les prestations de manière à assurer à tout moment l'équilibre financier (hors revenus du patrimoine ou charges d'intérêt) du régime général de pension. Tous les éléments de pension, y compris les pensions existantes, seraient multipliés par ce facteur de durabilité, qui serait fixé à 1 en 2027 puis évoluerait par la suite en fonction de la situation financière (ainsi, il deviendrait inférieur à l'unité dès l'apparition d'un déficit primaire).

Par construction, le pilotage automatique satisferait la contrainte financière, au détriment cependant de la prévisibilité et de la continuité du pouvoir d'achat des pensionnés, qui risquerait de devenir assez volatil (suite à la survenance de chocs économiques, notamment). Afin d'atténuer ces fâcheuses fluctuations, le « pilotage automatique » s'accompagnerait d'un double dispositif de « lissage », un amortisseur en quelque sorte :

- Le facteur de soutenabilité serait associé à un deuxième levier, jouant cette fois sur le taux de cotisation. Un déficit pourrait dès lors être financé non seulement par une diminution des prestations, mais également par un ajustement du taux de cotisation (un levier nullement idéal, mais qui a le mérite d'être simple, ce qui est indispensable pour un « pilotage automatique »). La répartition de l'effort financier total entre les deux leviers dépendrait d'un paramètre fixé d'entrée de jeu, en fonction des préférences politiques. Il serait l'expression directe du principe

---

<sup>18</sup> Du moins au-delà d'une tranche égale à la moitié de la pension minimum.

d'équilibre énoncé dans la partie 1. Dans le présent document, il est supposé que le levier des cotisations participe à l'effort total à raison d'un tiers (avec par conséquent deux tiers en termes de prestations).

- En cas de variation brusque du facteur de soutenabilité, ou de forte dérive cumulée de ce dernier sur une période donnée (de 5 années par exemple), une réunion tripartite serait convoquée afin de proposer des mesures « correctrices ».

Plus généralement, le « pilotage automatique » pourrait aussi s'accompagner, ex ante ou ex post, de mesures complémentaires. L'un de ses grands mérites est sa prise en compte « consubstantielle » de l'incertitude inhérente au futur. Il ne donnerait en effet lieu à des ajustements « douloureux » qu'en cas de matérialisation des risques, comme souligné ci-dessous.

### *Le futur est incertain : la dimension « conditionnelle » des réformes*

Il importe d'insister sur la dimension « conditionnelle » intégrée (certes à des degrés divers) aux quatre propositions de réformes, qui permet de les préserver des risques inhérents à l'incertitude entourant inévitablement toute projection future. Ainsi, trois de ces propositions (l'Ecureuil, la réforme Sociale et la réforme d'Age) s'accompagnent d'une « surveillance renforcée conditionnelle » de la situation financière des régimes de pension et ce sur des périodes successives de 10 années (ce qui correspond d'ailleurs étroitement au cadre actuel). La surveillance en question peut donner lieu non seulement à des tours de vis additionnels en cas de détérioration non anticipée de la situation financière des régimes, mais également - et de manière pleinement symétrique - à une amélioration des prestations si d'aventure la situation s'avérait plus favorable qu'initialement escompté<sup>19</sup>.

Par ailleurs, divers aspects des réformes présentées par IDEA prennent directement à bras le corps l'incertitude dont est inévitablement entaché le futur. Il s'agit par exemple de l'instauration d'un lien entre les âges de la retraite ou le montant des pensions d'une part et la longévité d'autre part. Ce lien, prévu dans la réforme d'Age, n'affecterait en effet les pensionnés qu'en cas de hausse effectivement enregistrée de l'espérance de vie. En revanche, leurs prestations et leurs âges de départ à la retraite ne seraient nullement affectés en cas de stagnation de l'espérance de vie, en d'autres termes s'il apparaissait que les actuels « projectionnistes » se sont trompés.

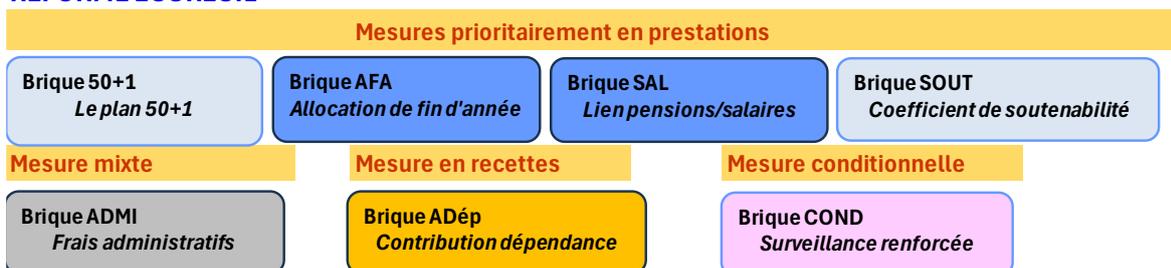
Cette optique « conditionnelle », véritable bouclier contre toute erreur de projection à moyen terme, constitue d'ailleurs le fondement de l'une des pistes de réforme proposée, à savoir le « pilotage automatique » qui ne donnerait lieu à aucun ajustement de la situation actuelle si la détérioration financière actuellement anticipée par nombre d'observateurs s'avérait n'être qu'un mirage (ce qui paraît malheureusement peu probable, compte tenu notamment du vieillissement et de l'augmentation du nombre de pensions, deux phénomènes d'ores et déjà observables).

---

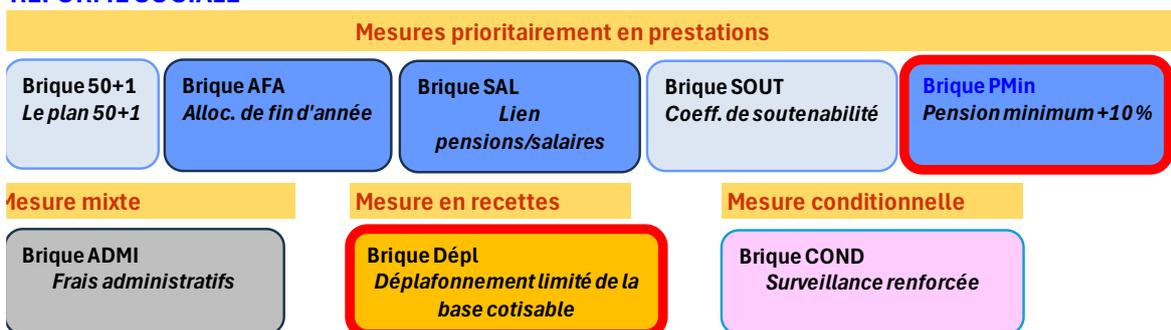
<sup>19</sup> La mise en réserve des éventuels excédents pourrait bien évidemment constituer une alternative...

Figure 1 : Les « briques » constitutives des 4 scénarios de réforme

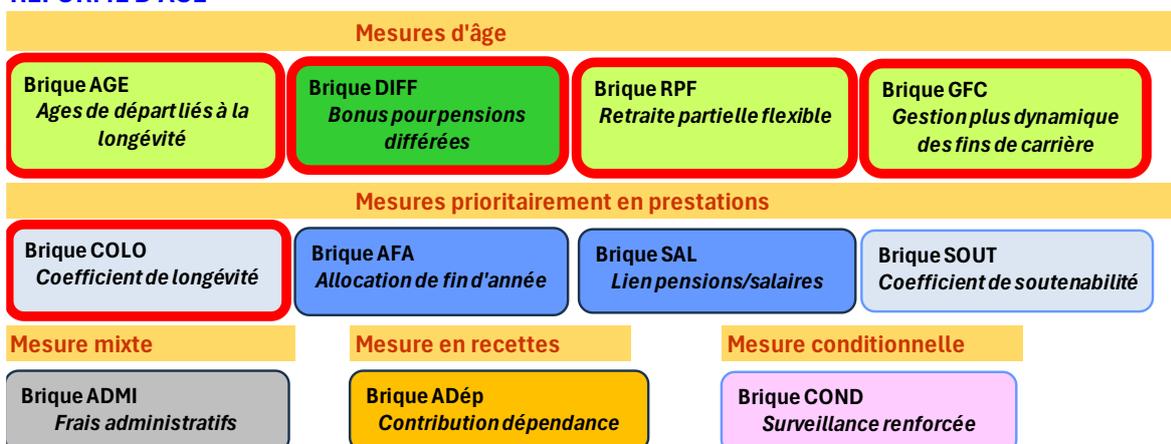
### REFORME ECUREUIL



### REFORME SOCIALE



### REFORME D'AGE



### PILOTAGE AUTOMATIQUE



Note : Les briques entourées de rouge correspondent aux principales spécificités des réformes respectives (par rapport à la réforme Ecuréuil).

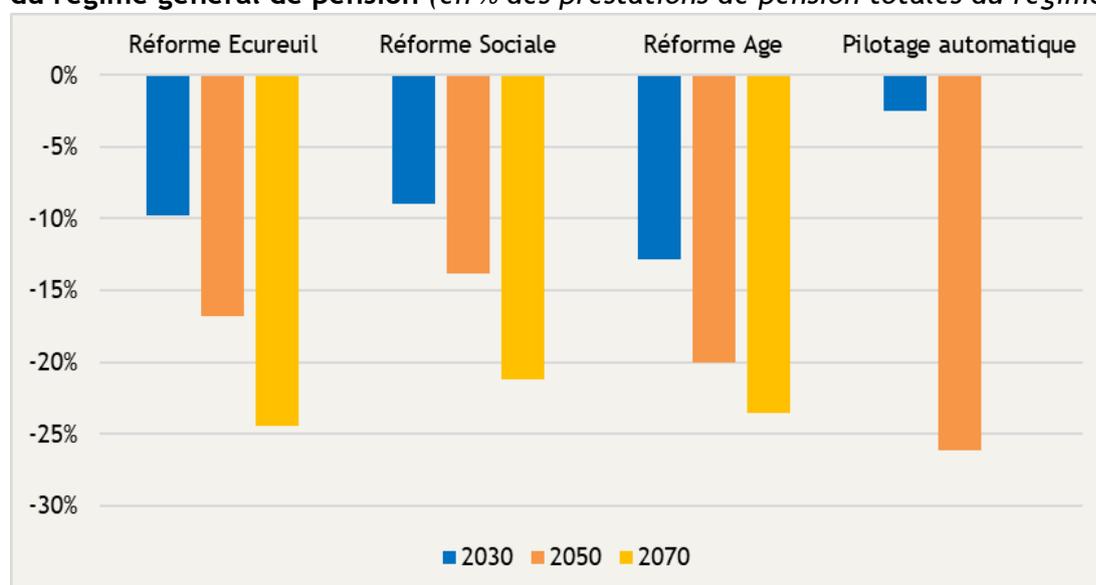
## b) Des réformes à comparer et possiblement à combiner

### Comparaison financière et sociale entre les réformes

Quatre options de réformes ont été présentées. Leurs impacts variables sur l'état des finances du régime général et sur le pouvoir d'achat des pensionnés (en distinguant trois cas-types) sont évalués dans les lignes qui suivent et de manière plus approfondie dans le présent document de travail. A la lumière de ces enseignements, les grandes lignes d'une possible combinaison de ces réformes pourront ensuite être élaborées<sup>20</sup>.

Le graphique suivant livre l'économie totale imputable aux quatre options de réforme, en totalisant leur impact sur les prestations et les recettes du régime général. L'économie en question est identifiée sur trois horizons, à savoir 2030 (correspondant au « préfinancement »), 2050 et enfin 2070. Ce dernier horizon offre une approximation de l'incidence des mesures en « steady state », c'est-à-dire lorsqu'elles auront pu exprimer tout leur potentiel<sup>21</sup>.

**Graphique 1 : Economie totale (en dépenses et recettes) des 4 propositions de réforme du régime général de pension (en % des prestations de pension totales du régime)**



Sources : IGSS et calculs IDEA.

Note : L'horizon 2070 n'est pas reproduit pour le pilotage automatique. Le calcul du coefficient de durabilité requiert en effet davantage d'informations sur les évolutions économiques que pour les autres mesures. Or ces informations deviennent moins fiables à mesure que l'horizon temporel s'éloigne.

Un premier constat est l'importance de l'effort initial de préfinancement (illustrée par les histogrammes bleus), qui sont de l'ordre de 10% des prestations dans les trois premiers scénarios de réforme conformément aux recommandations déjà formulées par IDEA<sup>22</sup>. L'effort global<sup>23</sup> monte ensuite en puissance, pour converger à terme vers l'équivalent d'un cinquième des prestations (aussi sous la forme de recettes additionnelles, il convient de le

<sup>20</sup> Les estimations figurant dans le présent document de travail reposent sur des calculs propres, sur des estimations ou projections de l'IGSS (effectuées dans le cadre de l'avis du Conseil économique et social de juillet 2024) ou sur une combinaison des deux, sur la base de données disponibles forcément non exhaustives. Toute future réforme devra bien entendu faire préalablement l'objet d'une évaluation chiffrée précise par les institutions concernées (l'IGSS en particulier).

<sup>21</sup> Rappelons en effet, à titre d'exemple, que le Plan 50+1 est censé se déployer jusqu'en 2052 et qu'il ne concerne que les nouvelles pensions. Son incidence maximale, en vitesse de croisière, ne sera par conséquent observée qu'en 2070 (ou même quelques années plus tard). Il en est de même du lien à la longévité.

<sup>22</sup> Voir le document de travail IDEA n° 29, op.cit.

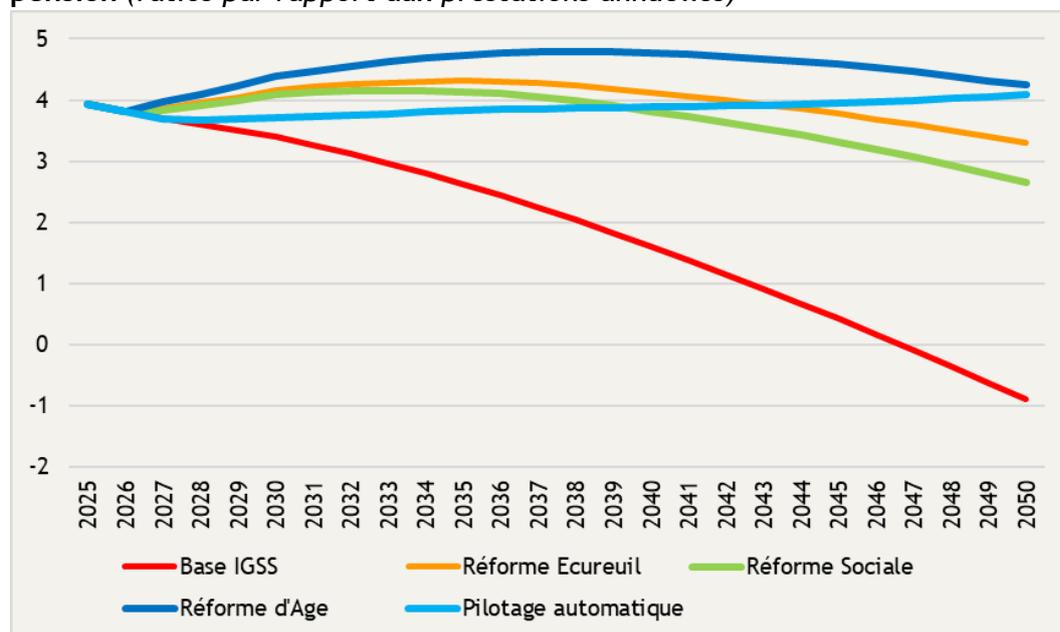
<sup>23</sup> Y compris l'impact « endogène » favorable sur certaines variables (par exemple le PIB et par voie de conséquence les cotisations dans la réforme d'Age).

rappeler). La réforme Sociale est cependant quelque peu en retrait, en raison du coût des mesures spécifiques qui la singularisent<sup>24</sup>.

Le « pilotage automatique » se caractérise quant à lui par un préfinancement réduit, car le facteur de durabilité qui constitue sa pierre angulaire n'est déclenché qu'à partir de l'apparition de déficits primaires du régime général. Or selon la projection de base de l'IGSS<sup>25</sup>, ces derniers n'apparaîtraient que vers 2028, de sorte que le facteur de durabilité (de même que la hausse des cotisations) ne commencerait à opérer qu'une année plus tard, soit en 2029. Ce faible préfinancement exige par la suite un effort de consolidation plus conséquent, de l'ordre de 25% des prestations. Afin d'éviter un tel effet, il conviendrait d'étoffer le préfinancement préalablement à la mise en place d'un pilotage automatique, au moyen de mesures complémentaires.

Comme le montre une simple comparaison avec la simulation de base de l'IGSS (voir la courbe rouge au graphique suivant), l'important impact budgétaire des mesures donnerait lieu, de concert avec une politique de placement dynamique, à une franche amélioration des perspectives financières du régime général et ce sous tous les scénarios considérés. Même la réforme Sociale irait de pair avec des réserves conséquentes en fin de période, contrastant vivement avec une dette croissante sous le scénario de base. Le maintien des réserves à un niveau proche voire supérieur au ratio actuel de quatre fois les prestations annuelles engendre un cercle vertueux où les revenus du patrimoine participent à compenser les effets du vieillissement démographique.

**Graphique 2 : Evolution des réserves (+) ou de l'endettement (-) du régime général de pension (ratios par rapport aux prestations annuelles)**



Sources : IGSS et calculs IDEA.

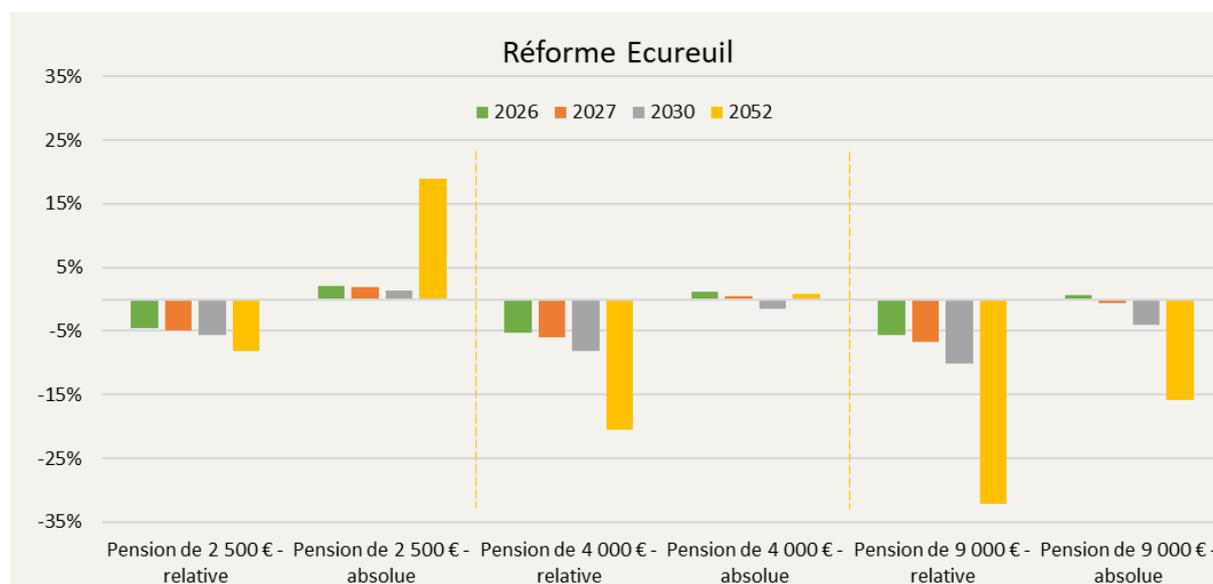
Une évaluation globale des réformes ne peut cependant se dispenser d'un examen des conséquences des mesures sur les pensionnés, ce qui est fait au graphique ci-dessous, en considérant trois cas-types correspondant à un stage de 40 années (35 de périodes obligatoires et 5 de périodes complémentaires comme les années de formation ou

<sup>24</sup> Comme l'augmentation de la pension minimum et une version moins atténuée du lien entre les pensions et les salaires réels de 2027 à 2030.

<sup>25</sup> Il s'agit de la simulation de référence établie par l'IGSS dans le cadre de l'avis du CES de juillet 2024 portant sur le régime général de pension.

d'éducation d'enfants) et trois pensions brutes de 2 500 (quelque peu supérieure à la pension minimum), 4 000 (proche de la moyenne pour les pensions non-migratoires) et 9 000 euros par mois (une pension élevée, inférieure toutefois à la pension maximum de 10 618 euros, cette dernière étant peu représentative dans le régime général)<sup>26</sup>. Le graphique renferme l'évolution du pouvoir d'achat des pensions dans les quatre scénarios de réforme considérés, les pensions considérées étant les moyennes sur l'ensemble des périodes de retraites respectives (de 25 années dans la plupart des cas).

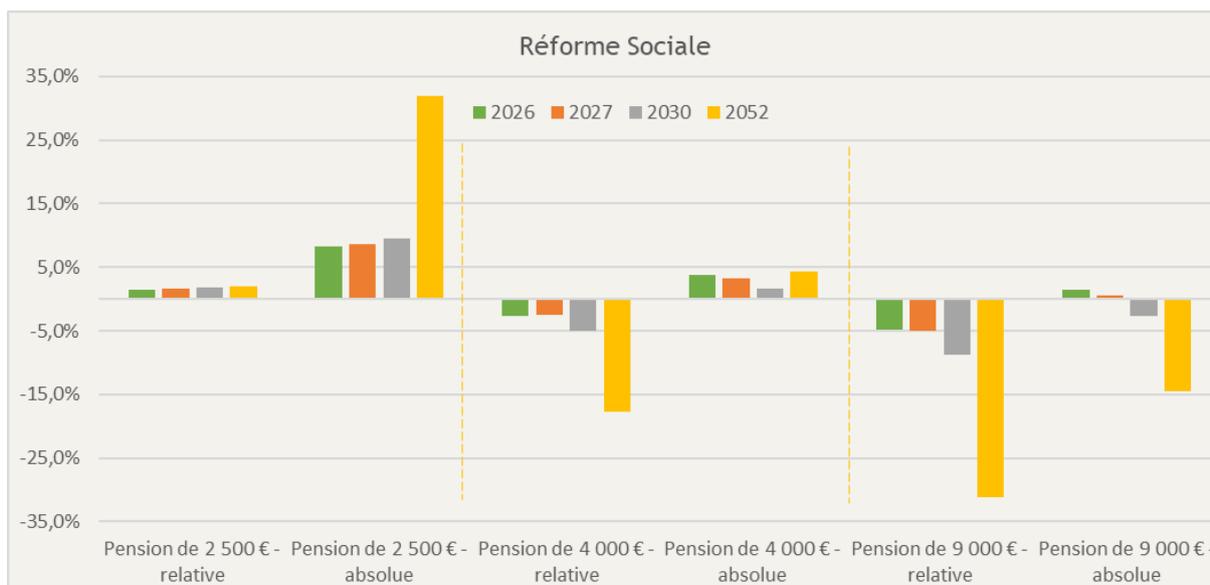
**Graphique 3 : Pouvoir d'achat des pensions mensuelles moyennes sous les diverses réformes proposées en fonction de l'année de départ en retraite (2026, 2027, 2030 et 2052) et de 3 cas-types (variations en % par rapport à la politique inchangée (relative) et par rapport aux niveaux de base 2025 (absolu))**



Sources : IGSS et calculs IDEA.

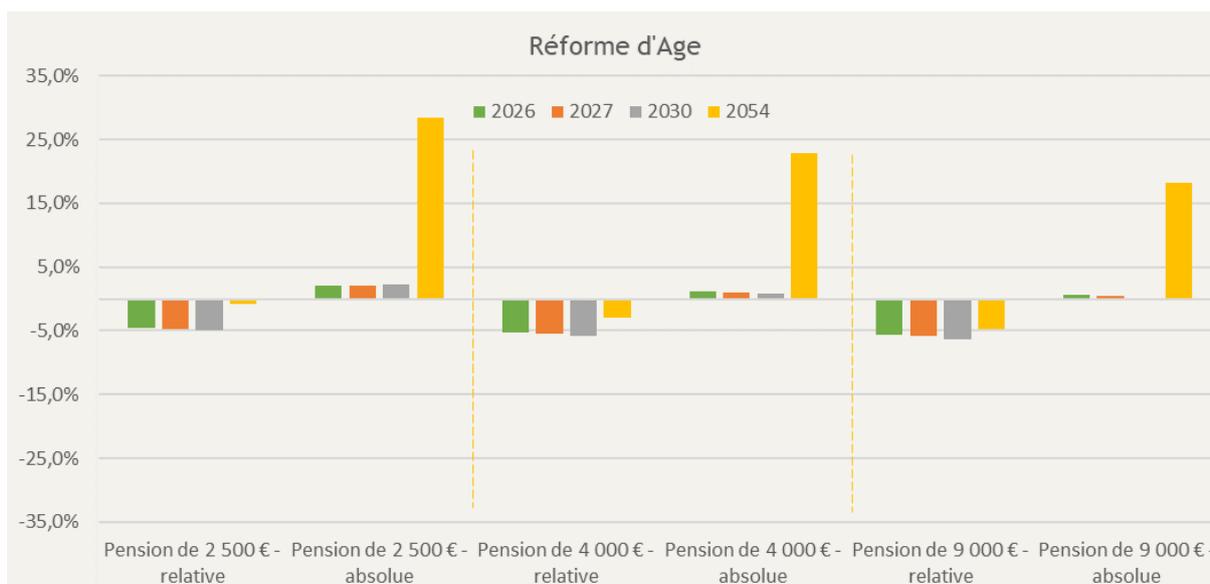
Interprétation : par rapport à la situation à politique inchangée (variations relatives), les pensions accusent une baisse, plus accentuée pour des pensions élevées. La situation de personnes partant juste avant (2026) ou après l'introduction de la réforme (2027) est équivalente. En outre, les pensions (exprimées en termes réels ici) continuent à augmenter de manière absolue dans la plupart des cas, sauf pour les pensions élevées.

<sup>26</sup> Ces pensions sont calculées en bases de pouvoir d'achat de 2025.



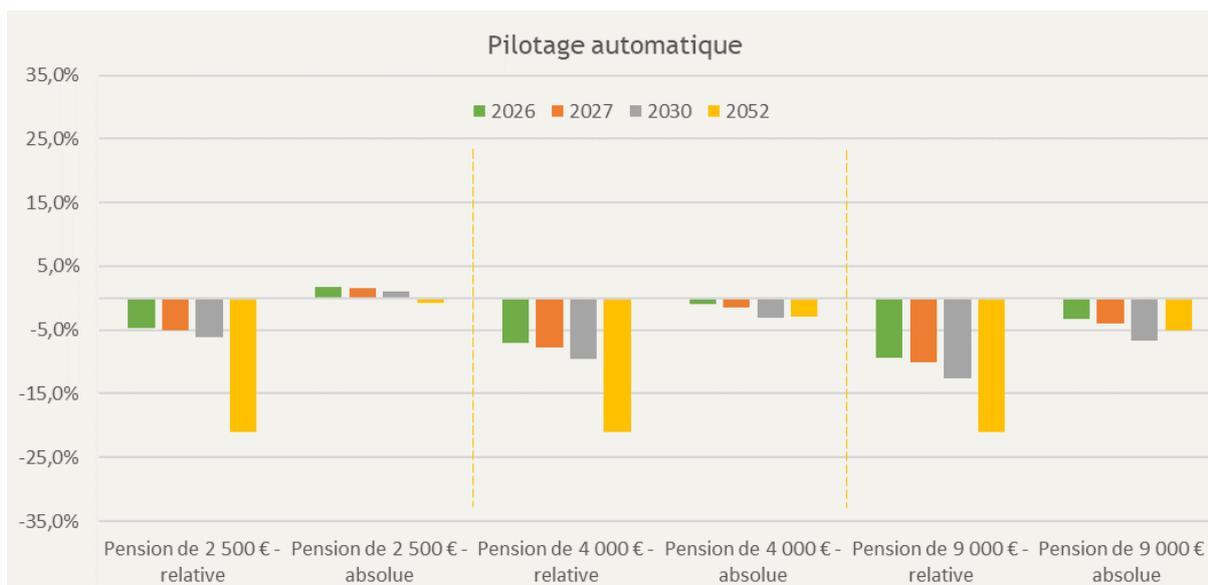
Sources : IGSS et calculs IDEA.

Interprétation : même par rapport à la situation à politique inchangée, les « petites pensions » progressent (davantage encore en termes absolus), à la faveur des mesures sociales. Ces dernières étant assez ciblées, la situation des « grosses pensions » n'évolue guère, quant à elle, par rapport à la réforme Ecareuil.



Sources : IGSS et calculs IDEA.

Interprétation : la réforme d'âge se traduit par des évolutions plus favorables que sous la réforme Ecareuil, à mesure que l'horizon s'éloigne. La différence est très manifeste pour un départ à la retraite en 2052 (2054 en l'occurrence). Cependant, le nombre d'années à la retraite diminue par rapport à la « politique inchangée » du fait de l'indexation des âges de départ à l'espérance de vie à 60 ans, à raison d'un peu plus de 2 années à l'horizon 2054 (la durée de la retraite demeure cependant stable par rapport à la situation actuelle : environ 25 ans).



Sources : IGSS et calculs IDEA.

Note : Pilotage automatique en réévaluant les pensions en ligne avec les salaires réels de manière socialement ciblée (c'est-à-dire au prorata de la moitié de la pension minimum). Par ailleurs, les pensions mensuelles considérées sont les moyennes sur l'ensemble des périodes de retraites respectives, de 25 ans dans la plupart des cas.

Interprétation : assez simple du fait de son automaticité, le « pilotage automatique » induit par rapport à la politique inchangée une réduction des pensions moins différenciée en fonction du revenu que sous les autres réformes. En termes absolus cependant, l'évolution est le plus souvent légèrement positive pour une « petite pension » et elle n'est pas franchement négative pour une pension moyenne. La diminution absolue demeure en définitive assez circonscrite également pour une pension en base 2025 de 9 000 euros.

Toutes les données du graphique sont calculées à l'aune de deux références distinctes. Les évolutions dites « relatives » se réfèrent à l'évolution « spontanée » des pensions mensuelles (à politique inchangée), résultant notamment de la réforme de décembre 2012 de l'assurance pension. Elles intègrent les revalorisations successives des retraites en fonction des salaires réels. Les variations « absolues » reflètent pour leur part les changements par rapport au niveau actuel des pensions mensuelles (exprimées en valeurs réelles, c'est-à-dire hors inflation).

La perspective absolue paraît bien plus favorable que la première, car elle intègre de substantielles augmentations « spontanées » de pouvoir d'achat, du fait en particulier de l'adaptation précitée des pensions nouvelles à l'évolution des salaires réels. On constatera d'ailleurs que dans de nombreux cas où la retraite mensuelle diminue par rapport à la politique inchangée, elle progresse en termes absolus. A l'aune de ce dernier critère « pouvoir d'achat de référence 2025 », les pensions mensuelles ne se réduiraient que dans de rares cas (l'Ecureuil uniquement pour les pensions les plus élevées ; la réforme Sociale pour les pensionnés touchant une pension élevée et même dans ce cas seulement en cas de départ à la retraite en 2030 ou 2052 ; le pilotage automatique dans la plupart des situations mais de façon nettement atténuée).

Le tableau 1 illustre cette situation, dans le cas d'une pension moyenne brute de 4 000 euros en base de janvier 2025 et d'une retraite en 2052 dans le cadre de la réforme Ecureuil.

**Tableau 1 : Pension de base de 4 000 euros : évolution par rapport à la politique inchangée et en termes absolus (en euros et %).**

<b>Politique inchangée</b>	
(1) Pension de base janvier 2025 (y compris l'AFA):	4.082 €
(2) Equivalent pour une retraite en 2052, à politique inchangée:	5.174 €
Variation à politique inchangée ((2) par rapport à (1)):	26,8%
<b>Réforme Ecureuil</b>	
(3) Retraite en 2052 sous la réforme Ecureuil:	4.113 €
(4) Evolution par rapport à la politique inchangée ((3) par rapport à (2)):	-20,5%
(5) Evolution absolue, par rapport à la base 2025 ((3) par rapport à (1)):	0,8%

Cette dernière réforme se traduirait certes par une diminution de la pension mensuelle de 20,5% à politique inchangée (comme l'indique également le graphique 3). En termes absolus cependant - c'est-à-dire par rapport aux 4 000 euros précités exprimés en base 2025 (plus l'allocation de fin d'année) - la réduction se muerait en une légère augmentation, de 0,8%. Il en résulterait une pension de 4 100 euros (toujours en base de prix de janvier 2025). La forte divergence entre ces deux évolutions reflète le fait que la « situation à politique inchangée » n'est nullement synonyme de stagnation des pensions mensuelles, ne fût-ce qu'en raison de l'impact des facteurs de revalorisation successifs<sup>27</sup>. Dans l'exemple choisi, la « politique inchangée » se traduirait en effet par un accroissement de près de 27% du pouvoir d'achat des pensions à l'horizon 2052, malgré la diminution programmée du taux des majorations proportionnelles.

Cette mise au point essentielle étant effectuée, il apparaît d'emblée que les 4 scénarios illustrés au graphique 3 à l'aune d'une évolution à « politique inchangée » traitent de manière largement similaire des personnes pensionnées juste avant et après 2027, soit l'année de mise en œuvre supposée des réformes, les personnes pensionnées en 2026 subissant approximativement le même sort que les individus accédant à la retraite en 2027. Leurs semblables partant en 2030 et plus encore en 2052 doivent supporter des efforts plus manifestes, en raison du déploiement graduel du « Plan 50+1 » (dans les réformes Ecureuil et Sociale), du coefficient de longévité (réforme d'Age) ou encore du facteur de durabilité (pilotage automatique).

Un autre constat important est un effort montant systématiquement en puissance avec le revenu, certes à des degrés (très) divers. Ainsi, une personne présentant une pension de base de 9 000 euros bruts par mois et retraitée en 2052 serait confrontée, sous la réforme Ecureuil, à un effort légèrement supérieur à 30% par rapport à la situation à politique inchangée. Avec toutefois, une diminution nettement moindre en termes absolus (-16%) et de surcroît à un horizon temporel assez distant, permettant aux personnes concernées de bien se préparer. Il convient par ailleurs de noter que la pension à l'horizon 2052 serait de l'ordre de 7 600 euros par mois, ce qui demeure pour le moins appréciable en comparaison internationale. Un tel montant correspond d'ailleurs à la partie haute de l'intervalle évoqué dans le cadre du processus « Schwätz mat » (soit une pension maximale s'étageant entre 5 000 et 8 000 euros).

La réforme Sociale induirait des évolutions largement similaires pour les pensions les plus élevées, avec cependant une nette réduction de l'effort pour les pensions moyennes et même un total renversement pour les « petites pensions », qui bénéficieraient par rapport

<sup>27</sup> Qui refléteraient l'augmentation ambiante des salaires réels (1% l'an, par hypothèse).

à une « politique inchangée » d'un coup de pouce de l'ordre de 1,5% (et même, en termes absolus, d'une franche augmentation, se situant de 8 à 32% en fonction de l'année de départ). Cette amélioration résulterait de la revalorisation de 10% de la pension minimum (qui constituerait une forme de filet de sécurité pour une pension de base de 2 500 euros), de l'atténuation du « gel » par rapport aux salaires réels et du ciblage social accentué de l'allocation de fin d'année.

La réforme d'Age se traduirait quant à elle par des pertes de pouvoir d'achat par rapport à la politique inchangée nettement plus réduites que sous l'égide des autres réformes, en particulier pour les pensions élevées versées à des personnes retraitées en 2054 (avec, pour la retraite de base de 9 000 euros, -5% contre -30% environ sous l'Ecureuil et la réforme Sociale). Il s'agit cependant là en partie d'une forme d'illusion d'optique, puisque ces pensions seraient versées sur une période plus courte (passant de 27 à 25 ans), l'année de la retraite passant du fait de l'indexation de l'âge sur l'espérance de vie (croissante) de 2052 à 2054. En d'autres termes, le cumul total des pensions reçues (la « fortune de pension », en jargon technique) diminuerait de 15% environ (une diminution de 5% du montant moyen perçu s'ajoutant à un rétrécissement de près de 10% de la durée). L'effort serait donc également conséquent, avec certes une pension mensuelle plus résiliente que sous les autres scénarios. Une remarque similaire vaut pour les titulaires de pensions plus réduites, dont la pension mensuelle à l'horizon 2054 se réduirait à peine par rapport à la politique inchangée, avec cependant deux années concédées. En termes absolus (évolutions par rapport à la situation actuelle), les pensions mensuelles augmenteraient dans pratiquement tous les cas de figure - par exemple de 23% pour une pension de 4 000 euros en base 2025 dans le cas d'un départ à la retraite en 2054.

Enfin, le pilotage automatique se traduit par d'importantes pertes de pouvoir d'achat par rapport à l'évolution spontanée, même si ce dernier est assez résilient en termes absolus. Le facteur de durabilité est certes efficace sur le plan financier, mais il agit de manière assez indifférenciée, sans prise en compte des disparités de revenus. Seule l'hypothèse d'un lien « social » aux salaires réels permet de limiter l'effort des pensionnés moins favorisés.

### *Les possibles combinaisons de réformes*

Les réformes ont été présentées par « paquets » se voulant cohérents, correspondant à des accents particuliers. Il s'agit cependant de propositions « fongibles », qui ne sont nullement immuables ou exclusives. Elles reposent en effet sur des « briques » pouvant être combinées de multiples manières, sous réserve toutefois des contraintes financières et sociales. En d'autres termes, les quatre réformes proposées pourraient être recombinaisonnées en une seule réforme, incorporant à doses variables leurs principaux ingrédients en fonction de choix politiques.

Trois exemples sont susceptibles d'éclairer une telle démarche de recombinaison :

En premier lieu, divers éléments de la réforme Ecureuil, Sociale et d'Age pourraient être combinés, associant la dimension sociale (avec l'augmentation de la pension minimum), une version plus modérée du Plan 50+1 qui constitue l'ossature de l'Ecureuil (avec les majorations proportionnelles convergeant par exemple vers 1,4% en 2052, au lieu de 1,0% en vertu du Plan) et des mesures d'âge lissées - par exemple des âges de la retraite indexés sur la moitié de l'augmentation de l'espérance de vie à 60 ans, et non plus sur l'intégralité de cette dernière. Une telle réforme d'ensemble réconcilierait l'efficacité budgétaire de

l'Ecureuil, une plus grande résilience des pensions mensuelles (allant de pair avec la réforme d'Age, avec toutefois une durée de pension moins longue) et la dimension sociale.

En deuxième lieu, les modalités de financement (hausse des cotisations, déplaçonnement partiel, cotisation du type dépendance) pourraient être affectées et combinées d'une autre manière que dans les réformes présentées. Il convient cependant de procéder à une telle recombinaison en veillant de près aux conséquences macro et micro économiques de ces sources de financement, de même qu'à leur impact social - les cotisations n'étant certainement pas une panacée à cet égard.

Enfin, le pilotage automatique, considéré en tant que proposition distincte de réforme à travers ce document, pourrait intervenir comme simple composante d'une réforme globale, le facteur de durabilité n'étant activé que dans des cas extrêmes puisque la réforme d'ensemble serait déjà financièrement encadrée. Une telle intégration, à titre plus subsidiaire, contribuerait à renforcer la crédibilité financière d'une future réforme, en en faisant du « béton armé » en termes de durabilité. Trois garde-fous « concentriques » seraient en effet aménagés dans un tel cas de figure, à savoir (i) les mesures d'économie (y compris le préfinancement) inhérentes à la réforme elle-même, (ii) la « correction automatique » en cas de déviations financières par rapport aux objectifs initiaux de la réforme et enfin (iii) la convocation d'éventuelles tripartites en cas de dérapages du facteur de durabilité - sans oublier le mécanisme « classique » des périodes de couverture et des bilans techniques successifs.





<http://www.idea.lu/>