

Luxembourg, le 10 novembre 2025

Objet : Projet de règlement grand-ducal¹ fixant le facteur de revalorisation de l'année 2024. (6989DPA)

*Saisine : Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale
(16 octobre 2025)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de fixer le facteur de revalorisation applicable aux salaires, traitements et revenus cotisables de l'année 2024, ce nouveau facteur devant entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2026. Il s'agit d'une procédure annuelle, qui vise à faire en sorte que le calcul des pensions reflète l'évolution des salaires réels au fil de la carrière des assurés.

En bref

- Le système de pension luxembourgeois se rapproche année après année d'une situation de déséquilibre et devrait peser à terme de manière insoutenable sur les actifs.
- Dans ce cadre, la Chambre de Commerce recommande donc de geler le facteur de revalorisation à son niveau actuel de 1,595.
- La Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous la réserve de la prise en compte de ses observations.

¹ [Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce](#)

Considérations générales

Concernant le facteur de revalorisation et son application mécanique

L'article 220 du Code de la sécurité sociale indique que « *les salaires, traitements ou revenus [...] au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie sont portés au niveau de vie d'une année de base servant de référence pour le calcul des pensions. A cet effet ils sont divisés par des facteurs de revalorisation exprimant la relation entre le niveau moyen brut des salaires de chaque année de calendrier et le niveau moyen brut des salaires de l'année de base* » et que « *l'année de base servant de référence pour le calcul des pensions est l'année 1984.* »

La population de référence, formant la base pour calculer le niveau moyen brut des salaires, est constituée de tous les salariés de 20 à 65 ans affiliés à titre obligatoire auprès de la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP), y compris les salariés de statut public. Elle a augmenté de 1,1% entre 2023 et 2024.

S'agissant des revenus pris en compte, les 20% des salaires les plus bas, ainsi que les 5% des salaires les plus élevés sont éliminés. La masse salariale et le nombre d'heures de travail de la population de référence ont progressé respectivement de 5,4% et 1,3% de 2023 à 2024.

Un indicateur est obtenu en divisant la masse salariale de la population de référence par la somme des heures de travail de cette même population (le salaire horaire moyen calculé de la sorte étant ensuite réduit à l'indice 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires). Cet indicateur accuse une progression de 1,5% entre 2023 et 2024. Le facteur de revalorisation qui reflétait l'évolution des salaires jusqu'en 2023, était égal à 1,595. Dès lors, le facteur de revalorisation applicable aux salaires postérieurs au 1^{er} janvier 2026 s'obtient en multipliant le facteur de revalorisation applicable aux salaires de 2022 par le taux de variation de l'indicateur entre 2023 et 2024, soit $1,595 \times 1,015 = 1,619$.

La Chambre de Commerce prend note des modes de calcul décrits dans le Projet, mais estime cependant qu'un gel du facteur de revalorisation à 1,595 est à mettre en œuvre en raison de la non-soutenabilité à long terme du système de pension luxembourgeois et le nécessaire rééquilibrage du partage de la richesse entre générations.

Concernant la pertinence d'une nouvelle adaptation des pensions aux salaires réels en termes économiques et d'équité intergénérationnelle

Selon le bilan technique du régime général d'assurance pension publié par l'IGSS en 2022, les dépenses du régime général de pension passeraient, dans le scénario de référence, de 7,2% du PIB en 2022 à 10,9% du PIB en 2050 et 15,8% en 2070. Avec la réforme du système de pension en cours de procédure législative², le niveau de la réserve de compensation du régime général de pension sera inférieur à 1,5 fois le montant des prestations annuelles en 2042, sera épuisée en 2048, et laissera ensuite la place à un endettement croissant. Le régime général de pension atteindrait un premier déficit dès 2032, déficit qui atteindrait 4% du PIB en 2050.

Dans ce contexte, et alors qu'il faut anticiper dès à présent le déséquilibre futur afin d'éviter que des mesures drastiques ne s'imposent, la Chambre de Commerce préconise de ne pas augmenter le facteur de revalorisation de 1,595 à 1,619 comme prévu dans le Projet, hausse qui aurait pour effet de faire progresser les pensions de 1,6%. Elle recommande, de fait, un gel du facteur de revalorisation à 1,595. La période d'incertitude sur le plan économique, fruit de la

² [Projet de loi n°8634 portant modification 1° du Code de la sécurité sociale ; 2° du Code du travail ; 3° de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.](#)

succession des crises, semble se prolonger, ce qui rend d'autant plus urgentes des mesures de rééquilibrage entre recettes et dépenses de pension. La hausse du facteur de revalorisation est une décision à contre-courant de la nécessaire prudence dans cette période d'incertitude économique. Un tel gel du facteur serait un signal envoyé en faveur d'une plus grande équité entre les générations dans le partage de la richesse, ainsi qu'entre les actifs et les pensionnés, ceci sans véritablement entamer le pouvoir d'achat des pensionnés actuels, quel que soit le niveau de leurs pensions.

*

*

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous la réserve de la prise en compte de ses observations.

DPA/DJI