

N° 4700<sup>1E</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

---

## PROJET DE LOI

concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat  
pour l'exercice 2001

\* \* \*

### AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(10.11.2000)

#### TABLE DES MATIERES

1. Les priorités de la politique budgétaire du Gouvernement
  - 1.1. Appréciation générale de la politique budgétaire
  - 1.2. Priorité de la politique budgétaire: Réduire l'emprise de l'Etat sur le secteur privé
  - 1.3. Priorités du projet de budget 2001
  - 1.4. Application du critère de transparence au niveau de l'estimation des recettes
  - 1.5. Application du critère de développement durable
  - 1.6. Respect des critères de Maastricht et application du critère de modération salariale
  - 1.7. L'évolution des prix des hydrocarbures et les opportunités politiques à saisir
  - 1.8. Programme pluriannuel des dépenses extraordinaires et politique d'investissement de l'Etat
2. Favoriser un environnement concurrentiel favorable au développement des PME
  - 2.1. Maintenir la compétitivité et la productivité des entreprises: favoriser la formation professionnelle continue
  - 2.2. Réduire la pression fiscale
    - 2.2.1. Appréciation de la réforme fiscale de 2001
    - 2.2.2. Les traits saillants d'une politique fiscale favorable au développement des PME artisanales
  - 2.3. Intégrer les PME dans un concept global de revalorisation des zones économiques artisanales et des friches industrielles
    - 2.3.1. Les vues de l'artisanat en matière de politique d'aménagement du territoire
    - 2.3.2. Assurer la mixité des fonctions logement-culture-économie dans la reconversion des friches industrielles
  - 2.4. Engager une politique de concurrence saine et loyale

3. La responsabilisation de la société luxembourgeoise dans le contexte d'un environnement économique en mutation rapide
  - 3.1. Responsabiliser l'appareil administratif et étatique
  - 3.2. Responsabiliser le citoyen
4. Soutenir les chefs d'entreprise
  - 4.1. Premier axe: Faciliter la création et la reprise d'entreprises
  - 4.2. Deuxième axe: Dynamiser l'éducation et la formation professionnelle continue
  - 4.3. Troisième axe: Orienter les entreprises vers l'innovation et vers l'intégration des nouvelles technologies
  - 4.4. Quatrième axe: Prendre en considération les contraintes spécifiques des PME lors de l'introduction de nouvelles règles

\*

## RESUME

Dans son avis, la Chambre des Métiers analyse le projet de budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2001 en commentant les priorités de la politique budgétaire du Gouvernement et en mettant en évidence les éléments clés devant faire partie intégrante d'une politique d'entreprise susceptible de créer un environnement concurrentiel favorable au développement des PME en général et de l'artisanat en particulier.

### **Priorité de la politique budgétaire: Réduire l'emprise de l'Etat sur le secteur privé**

La Chambre des Métiers doit constater que ce sont les bonnes performances de l'économie, toutes branches confondues, qui permettent au Gouvernement de maintenir le budget de l'Etat en équilibre, tout en constituant des réserves importantes. L'Etat et son pouvoir d'intervention dans la société luxembourgeoise doit être considéré comme un élément de stabilité favorisant, entre autres, l'épanouissement des activités privées. Toutefois le rôle des services et d'administrations publiques et par conséquent de l'Etat dans la création de la richesse nationale et partant du bien-être doit être relativisé. Par conséquent il importe que le Gouvernement ne perde de vue l'objectif prioritaire de maîtrise des dépenses publiques et de discipline budgétaire dans le contexte d'une accélération de l'inflation.

La Chambre des Métiers considère dès lors qu'une priorité de la politique budgétaire devrait consister dans le fait de limiter voire de réduire l'emprise de l'Etat sur le secteur privé et d'améliorer en parallèle l'environnement des entreprises, de réduire la pression fiscale et de libérer par ce biais un potentiel nouveau de croissance. Une telle politique irait de pair avec une approche plus sélective des dépenses et a fortiori une approche plus qualitative en matière de transferts aux autres secteurs. La Chambre des Métiers apprécie cependant que le Gouvernement ait inscrit au projet du budget pour 2001 une hausse des recettes plus importantes que par le passé ce qui permettra une approche plus réaliste des dépenses à engager, ce qui est susceptible de créer à terme une plus grande transparence et véridicité au niveau du budget de l'Etat.

La Chambre des Métiers met en garde les pouvoirs publics devant le risque que la politique budgétaire débouchant en 2001 sur un prélèvement supérieur du PIB, sur la base des recettes budgétaires globales, conduisant ainsi à une extension des tâches et missions de l'Etat. Ainsi, la Chambre des Métiers estime rappeler que l'effort d'une mise en oeuvre d'une politique de dépenses prudente, plus particulièrement en ce qui concerne les dépenses de consommation de l'administration publique, doit être poursuivie.

### **Appréciation de la réforme fiscale de 2001**

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers approuve la réforme fiscale de 2001 visant à alléger substantiellement la charge fiscale globale. Si la réforme est présentée comme revêtant un caractère

fondamentalement volontariste, la Chambre des Métiers se doit toutefois de souligner la nécessité de celle-ci pour les raisons suivantes: la décision des pays voisins de procéder à des allègements fiscaux plus ou moins poussés, la non-adaptation du tarif depuis l'année d'imposition 1998 tout comme l'évolution excellente des recettes budgétaires totales dénotant des plus-values de recettes importantes. Ainsi la réforme fiscale permettra-t-elle de limiter l'intervention de l'Etat dans l'économie, bien qu'à moyen terme un nouveau surplus de recettes fiscales généré par une nouvelle poussée en terme d'activités économiques en soit la conséquence.

### **Priorités du projet de budget 2001**

La Chambre des Métiers souligne par ailleurs que le principal moteur du développement et de la croissance nationale est l'esprit d'entreprise, la volonté d'investissement et le goût du risque émanant des chefs d'entreprises, patrons et gérants de firmes. Cependant malgré les bonnes volontés maintes fois répétées par les autorités responsables visant à soutenir politiquement l'initiative entrepreneuriale, la Chambre des Métiers tient à relever que le projet de budget devrait davantage intervenir dans une optique „entreprises“ et engager comme priorité une stratégie globale en faveur des entreprises débouchant sur des initiatives politiques horizontales.

### **Application du critère de développement durable**

La Chambre des Métiers partage l'avis du CES qui a souligné à plusieurs reprises que „le développement durable, politique à caractère horizontal, doit laisser ses empreintes au niveau de toutes les politiques sectorielles, le budget de l'Etat et la programmation pluriannuelle“ des investissements publics. Cependant l'argument de durabilité basé sur le concept de „croissance qualitative“ de l'économie pose le problème fondamental du modèle socio-économique à développer au Luxembourg. La complexité de l'approche est illustrée en rapport avec le système de financement de la protection sociale (et des réformes fondamentales y rattachées), requérant une croissance continue de l'économie, ce qui peut faire obstacle aux objectifs écologiques du Plan National de Développement Durable (PNDD).

La Chambre des Métiers craint dès lors que le concept politique de développement durable tel que défendu par le Gouvernement confrontera les autorités politiques avec des objectifs diamétralement opposés, ce qui les rendra, en partie du moins, difficilement réalisables sur le terrain et en termes budgétaires. Dans la même logique, la notion de développement durable devrait aller de pair avec une gestion plus rigoureuse des dépenses des administrations publiques et plus particulièrement une meilleure maîtrise des dépenses considérées a priori comme incompressibles.

### **Respect du critère de modération salariale et de stabilité des prix**

La Chambre des Métiers, en tant que représentante des entreprises artisanales se caractérisant prioritairement par la prépondérance du facteur travail dans le processus de production a toujours considéré la politique de modération salariale comme élément central de l'accord tripartite de 1998. Par ailleurs, la modération salariale demeure nécessaire pour maintenir la compétitivité des entreprises dans un environnement en mutation rapide.

Par conséquent la Chambre des Métiers est réservée quant à l'accord salarial trouvé dans le secteur public, allant à l'encontre de toutes règles économiques et supprimant tout lien entre salaires et productivité, qui a eu pour conséquence directe celui négocié sous la menace d'une grève pour le secteur de la construction. La Chambre des Métiers se pose la question de la responsabilité du Gouvernement et des représentants des salariés dans le maintien de la compétitivité de l'économie nationale tout comme dans l'adhésion au principe fondamental de stabilité des prix tel que défini dans les traités européens.

La Chambre des Métiers plaide par ailleurs en faveur d'une adaptation du système d'indexation actuel aux évolutions sur les marchés pétroliers et d'une modulation de certains éléments de l'échelle mobile des salaires, en vue de tasser par une politique nationale concertée la part de l'inflation dite „sous-jacente“ et en vue de limiter autant que possible l'effet d'autoallumage.

### **Mesures soutenant l'efficacité énergétique**

La Chambre des Métiers approuve la décision du Gouvernement de mettre en oeuvre des mesures destinées à stimuler les investissements en vue d'augmenter l'efficacité énergétique de la bâtisse existante.

tante et des constructions nouvelles afin de freiner la consommation d'énergie. Ainsi des mesures de soutien visant à favoriser l'utilisation d'énergies renouvelables à la fois au profit des entreprises que des particuliers sont-elles de mise avec en perspective les potentialités de rentabilisation des nouvelles technologies de l'environnement.

### **Favoriser un environnement concurrentiel favorable au développement des PME**

La Chambre des Métiers apprécie que les autorités nationales se préservent une certaine marge de manoeuvre budgétaire en vue de tenir le taux d'investissement à un niveau élevé, de décider d'un niveau élevé de réserves budgétaires et d'avoirs au niveau des fonds d'investissement.

La Chambre des Métiers est d'avis que les PME de l'artisanat auxquelles revient une part substantielle de la valeur ajoutée nationale créée, doivent être durablement soutenues par une politique proactive:

- le maintien de la compétitivité et la productivité des entreprises par des mesures favorisant les investissements dans la formation professionnelle continue;
- le développement d'une politique fiscale favorable à l'éclosion des PME artisanales répondant aux critères suivants: soutenir fiscalement la création et la reprise d'entreprises; stimuler les investissements; assurer la non-discrimination d'une forme juridique d'entreprise par rapport à une autre;
- l'intégration des PME artisanales dans un concept global de revalorisation des zones économiques et des friches industrielles; la Chambre des Métiers est d'avis qu'un aménagement équilibré de l'espace devra respecter les principes posés par le développement durable et soutenir le principe de la mixité et d'une utilisation multifonctionnelle des sites des friches industrielles. Ainsi importe-t-il à l'avenir d'intégrer des entreprises artisanales offrant des services de proximité dans les zones d'habitation nouvelles à créer et de prendre en compte les besoins de l'artisanat en zones économiques, afin de réserver une certaine surface des friches industrielles en vue de l'implantation d'activités, qui de part leur taille et/ou la nature de leurs activités, sont susceptibles d'engendrer des nuisances et de ce fait ne peuvent s'implanter dans des zones d'habitation;
- la mise en oeuvre d'une politique de concurrence saine et loyale par la lutte efficace contre le travail clandestin, la lutte contre le dumping social ainsi que la réforme des règles régissant les faillites.

### **Responsabiliser l'appareil administratif ainsi que les citoyens**

La Chambre des Métiers préconise par ailleurs de responsabiliser prioritairement l'appareil administratif et étatique, de mener une politique active de déplacement d'activités et de responsabilités vers le secteur privé et d'arrêter le débauchage systématique de travailleurs qualifiés auprès du secteur privé. Vu que le vaste projet de réforme administrative semble se heurter à bon nombre de réticences, une nouvelle offensive du Gouvernement est de mise notamment en vue de flexibiliser les services publics, de rendre l'action politique plus efficace, de réduire les charges administratives et d'aller, au niveau des pouvoirs publics, d'un esprit réglementaire vers un esprit régulateur.

La Chambre des Métiers critique la propagation dans notre société de la mentalité de „citoyen assisté public“ au détriment de la prise de risque en tant qu'indépendants de beaucoup de jeunes, qui hésitent à franchir le pas du statut de salarié vers celui d'indépendant et refusent d'accepter le risque inhérent à toute activité économique soumise aux forces du marché. Dans ce contexte une campagne nationale en vue de la promotion de l'esprit d'entreprise auprès des jeunes s'impose, associant le Gouvernement, les différents ministères, les écoles, les organisations professionnelles et privées, la presse et les médias.

### **Soutenir les chefs d'entreprises**

Finalement la Chambre des Métiers suggère de concentrer les efforts politiques et budgétaires en vue de soutenir durablement les chefs d'entreprises dans les domaines suivants:

- faciliter la création et la reprise d'entreprises;
- dynamiser l'éducation et la formation professionnelle continue;
- orienter les entreprises vers l'innovation et vers l'intégration des nouvelles technologies;

- prendre en considération les contraintes spécifiques des PME lors de l'introduction de nouvelles règles.

Par référence à la volonté exprimée par le Ministère du Travail et de l'Emploi dans le cadre de l'accord de coalition d'août 1999, visant à „prendre en considération les contraintes spécifiques des PME lors de l'introduction de nouvelles règles“, le principe de compatibilité PME devrait faire partie intégrante des orientations politiques générales en faveur des PME à adopter par le Gouvernement et constituer une prémisses obligatoire à vérifier plus particulièrement dans la mise en vigueur d'une politique efficace de réduction des charges administratives.

Afin que les milieux concernés et le grand public puissent suivre et commenter démocratiquement les options politiques prises, la Chambre des Métiers rappelle sa revendication exigeant la publication régulière des fiches d'impact des nouvelles mesures législatives et réglementaires sur les PME, et partant des choix politiques pris en rapport avec la simplification de l'environnement administratif des entreprises, en tant que partie intégrante de l'exposé des motifs de projets de loi ou de règlement dans les documents parlementaires, à l'image des procédures de publication des „fiches PME“ prévues au niveau des propositions de directives ou règlements communautaires.

\*

## 1. LES PRIORITES DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE DU GOUVERNEMENT

### 1.1. Appréciation générale de la politique budgétaire

Avant de commenter certains aspects plus fondamentaux de la politique budgétaire du Gouvernement, la Chambre des Métiers tient à mettre en évidence que le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2001 se base sur un rythme de croissance du PIB spécifié dans le cadre de la variante „haute“, soit de 6% en volume pour 2001.

D'après cette hypothèse, les tendances générales du projet du budget pour 2001 tablent sur des recettes totales de 5.429,8 millions d'euros (219,0 milliards LUF soit + 12,76% par rapport au budget définitif 2000) respectivement des dépenses totales de 5.425,4 millions d'euros (218,8 milliards LUF soit + 11,55% par rapport au budget définitif 2000).

A la vue des bonnes perspectives conjoncturelles, confirmées par les études récentes de l'OCDE et de la Commission européenne, la Chambre des Métiers considère que le scénario „dynamique“ de prévision officiel du STATEC qui sous-tend les estimations en rapport avec les chiffres présentés au projet de budget semble être réaliste.

Par contre la Chambre des Métiers a de forts doutes que les hypothèses adoptées par le Gouvernement se basant sur une „stabilisation des prix du pétrole brut“ tout comme sur une „stabilisation du cours de l'euro“ soient acceptables afin d'estimer pour l'année 2001 un niveau de dépenses budgétaires, qui devraient prioritairement correspondre au critère de „véridicité“.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le raisonnement des autorités qui basent les orientations générales de leur politique budgétaire sur des prémisses irréalistes à savoir un taux d'inflation annuel de 2% et une hausse moyenne de l'échelle mobile des salaires de 2,3% en 2001.

Par conséquent la Chambre des Métiers tient à relever que les perspectives d'une accélération de l'inflation induite en majeure partie par les prix pétroliers auraient dû amener le Gouvernement à tenir compte de la répercussion „à retardement“ des hausses des prix du pétrole brut sur les autres prix et sur les dépenses budgétaires (selon le STATEC le taux d'inflation sur 12 mois est passé au 1er septembre 2000 à +3,42%, soit à un niveau sensiblement supérieur à celui d'août 2000 et comparable à celui déjà atteint en juillet 2000). Les critiques à cet égard sont justifiées étant donné qu'une partie substantielle des dépenses courantes est fixée par ou en vertu de dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles liées par l'échelle mobile des salaires à l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

La Chambre des Métiers s'attend dès lors à des variations des dépenses budgétaires substantielles suite au déclenchement de l'effet de „spirale inflationniste“ en raison des échéances rapprochées de plusieurs tranches indiciaires futures et plus généralement de l'impact de l'accroissement des coûts salariaux avec le processus d'autoallumage y afférent. A l'avenir les variations des dépenses budgétaires resteront donc pour une majeure partie largement tributaire de l'évolution de l'inflation étant donné que

le poste relatif aux rémunérations constitue une majeure partie des dépenses de fonctionnement des administrations publiques.

La Chambre des Métiers estime par ailleurs que ce sont les bonnes performances de l'économie, toutes branches économiques confondues, consolidées jusqu'ici à un niveau très élevé, ce que certains caractérisent de „miracle économique“, qui depuis une décennie ont permis au Gouvernement de maintenir le budget de l'Etat en équilibre, tout en constituant des réserves importantes.

Le tableau No 1.1. illustre la contribution des principaux secteurs économiques à la croissance réelle du PIB. Si l'industrie fait preuve d'une stagnation en matière d'expansion de la valeur ajoutée réelle (- 0,4%), d'autres secteurs comme le commerce (et autres activités groupées) ou les activités financières (et autres activités groupées) enregistrent une forte augmentation de la valeur ajoutée et ont une part dans la contribution à la croissance réelle substantielle. Le secteur de la construction enregistre également une hausse de la valeur ajoutée réelle réalisée en 1999 par rapport à 1998 (+ 3,4%).

*Tableau No 1.1. – Contribution des agrégats à la croissance réelle du PIB 1999/1998 (%)*

Source: Statec

<i>Agrégats</i>	<i>1998 (mio LUF)</i>	<i>1999 (mio LUF)</i>	<i>Variation réelle du PIB 1999/98 (%)</i>	<i>Contrib. à la croissance réelle du PIB (%)</i>	<i>Contrib. en points de croissance de PIB</i>
Industrie, y compris énergie	99.093	98.715	- 0,4%	- 0,8%	- 0,1
Construction	37.979	39.266	3,4%	2,6%	0,2
Commerce, réparations Horeca, transports et communications	148.396	171.272	15,4%	45,8%	3,4
Activités financières, immo- bilier, location et services aux entreprises	259.799	269.480	3,7%	19,4%	1,5
Autres activités de services dont services d'administration publique	116.091 39.278	122.630 39.646	5,6% 0,9%	13,1% 0,7%	1,0 0,1
Total valeur ajoutée brute aux prix de base	666.118	706.125	6,0%	80,1%	6,0
Impôts sur les produits	79.258	90.782	14,5%	23,1%	1,7
Subventions	7.572	10.528	39,0%	- 5,9%	- 0,4
PIB au prix du marché	665.735	715.679	7,5%	100,0%	7,5

Lorsqu'on compare les chiffres des branches du secteur privé avec ceux en relation avec les services d'administration publique (administration centrale), plusieurs remarques fondamentales s'imposent: la contribution des services d'administration publique à la croissance réelle du PIB est marginale (+ 0,7%) et par conséquent la contribution en points de croissance de PIB reste par ailleurs négligeable (0,1 point). Le rôle des services d'administrations publiques et par conséquent de l'administration publique centrale dans la création de la richesse nationale et partant du bien-être est ainsi relativisé (voir également tableau No 1.2.)

Dès lors il faut certes considérer l'Etat et son pouvoir d'intervention dans la société luxembourgeoise comme un élément de stabilité important qui est susceptible, entre autres, de favoriser l'épanouissement des activités privées sans toutefois perdre de vue l'objectif prioritaire de maîtrise des dépenses publiques et de discipline budgétaire.

Tableau No 1.2. – Structure de la somme des valeurs ajoutées  
aux prix de base (en 96)

Source: Statec

<i>Branche</i>	<i>1995</i>	<i>1999</i>
Agriculture	1,1%	0,7%
Produits de la métallurgie et du travail des métaux	4,0%	3,1%
Autres industries extractives et manufacturières	10,1%	8,5%
Electricité, gaz et eau	1,5%	1,2%
Construction	6,5%	5,5%
Ventes, réparations automobiles et d'articles domestiques	10,9%	9,7%
Services d'hôtellerie et de restauration	2,4%	2,2%
Transport et communication	8,4%	10,9%
Intermédiation financière	16,7%	20,7%
Assurances et auxiliaires financiers	2,3%	2,8%
Services immobiliers	11,4%	9,8%
Services de location et aux entreprises	6,9%	7,4%
Services d'administration publique	6,0%	5,7%
Education, santé et protection sociale	8,3%	8,5%
Services collectifs, sociaux, personnels et domestiques	3,5%	3,4%
<i>Valeur ajoutée nationale</i>	100%	100%

La Chambre des Métiers tient à rappeler dans ce contexte que le principe de „politique tendancielle des dépenses publiques, axée sur le moyen terme“ constitue un élément de politique budgétaire indispensable à la maîtrise des dépenses, étant donné qu'il s'agit de veiller à ce que la progression des dépenses de l'Etat ne dépasse pas, à moyen terme, les limites de la croissance économique. Alors que pendant la législature passée, la politique de dépenses se basait sur le concept de „norme budgétaire“, considérée par de nombreux experts comme étant une norme de référence théorique qui fixe un repère autour duquel devrait s'articuler l'augmentation maximale des dépenses publiques, le Gouvernement a adopté depuis 1999 le concept de „politique tendancielle des dépenses publiques“ qui, de l'avis de la Chambre des Métiers, risque de devenir également un concept fort relatif de gestion des deniers publics. Ainsi, une analyse plus détaillée du taux de croissance des dépenses courantes prévues dans le projet de budget 2001 (+ 8,77%) fait preuve d'une discipline budgétaire somme toute relative, étant donné que l'augmentation en question dépasse de loin la croissance hypothétique du PIB (+ 6%).

La Chambre des Métiers estime par contre que le Gouvernement respecte le critère de prudence par le fait de maintenir le montant de la dette publique à un niveau acceptable, sans endettement supplémentaire pendant 2001, de décider d'un niveau élevé de réserves budgétaires et d'avoirs au niveau des fonds d'investissement.

En ce sens, il importe également qu'à l'avenir les autorités nationales préservent une certaine marge de manoeuvre budgétaire en vue de maintenir le taux d'investissement à un niveau élevé.

En général, la Chambre des Métiers est d'avis qu'à long terme l'exécution du budget des dépenses et des recettes et partant le budget des dépenses effectives devrait être le plus proche possible du budget voté. Ceci présuppose bien sûr une gestion rigoureuse des deniers publics tout comme une allocation efficiente des ressources.

## **1.2. Priorité de la politique budgétaire: Réduire l'emprise de l'Etat sur le secteur privé**

La Chambre des Métiers insiste dans ce contexte sur un aspect fondamental à ne pas perdre de vue lorsqu'il s'agit de définir le futur rôle à jouer par l'Etat et par conséquent son emprise sur le secteur privé: c'est le secteur privé qui crée et qui garantit la majeure partie de la richesse nationale et qui génère la part prépondérante de la croissance annuelle du PIB.

Il importe dès lors selon la Chambre des Métiers de limiter voire de réduire l'emprise de l'Etat sur le secteur privé, d'améliorer en parallèle l'environnement des entreprises, de réduire la pression fiscale et de libérer par ce biais un potentiel nouveau de croissance et de bien-être.

L'Etat devrait par conséquent se limiter à soutenir la croissance à long terme et à veiller sur les équilibres économiques fondamentaux.

Par conséquent il y a lieu de profiter de la bonne conjoncture et de la bonne situation des finances publiques pour réaliser les investissements qualitatifs et à haute valeur ajoutée économique et sociale qui combleront les déficits existants dans certains domaines et qui prépareront le Luxembourg aux défis d'une société moderne et ouverte sur de nouveaux développements technologiques et socio-économiques. Le programme pluriannuel des dépenses d'investissements public permet dans cet ordre d'idées de contribuer à consolider à la fois la base économique et celle de l'emploi du pays.

Dans la même logique, la Chambre des Métiers tient à souligner que l'objectif fondamental de toute politique de limitation de l'emprise de l'Etat sur le secteur privé devrait aller de pair avec l'objectif budgétaire définissant un rythme de croissance du secteur public inférieur à celui du secteur privé. Cette dernière prémisse présuppose le cas échéant une approche plus sélective des dépenses, et a fortiori une approche qualitative en matière de transferts voire de subventions vers les autres secteurs.

Dans la mesure où les recettes budgétaires expriment les besoins financiers inéluctables de l'Etat en tant qu'administration centrale, elles représentent la part du PIB que l'Etat doit s'approprier pour remplir ses fonctions et ses missions.

Par conséquent, en raison de leur volume, les recettes budgétaires constituent d'un point de vue économique un transfert d'une quote-part de la richesse nationale vers l'Etat.

L'analyse du tableau No 2.1. montre, que par rapport à l'exercice 1990, cette quote-part qui traduit la relation entre les recettes budgétaires et le PIB nominal, a reculé depuis 1995 sous l'optique PIB SEC 95 et tend à se situer autour de 27% en 1999.

La Chambre des Métiers tient à mettre en évidence que la prise en compte d'une croissance supérieure en termes de recettes au niveau du projet de budget 2001 risque d'influencer négativement la quote-part mentionnée ci-dessus.

*Emprise de l'Etat sur le secteur privé**Tableau No 2.1. – Evolution des recettes budgétaires 1990-2001*

Source: IGF et Statec

<i>Année</i>	<i>Total recettes (mio LUF)</i>	<i>Taux de croissance annuel (%)</i>	<i>PIB (mio LUF)</i>	<i>Taux de croissance nominal du PIB (%)</i>	<i>% total recettes/PIB</i>
1990	110.237	6,62%	345.738		31,89%
1991	113.676	3,12%	372.428		30,52%
1992	121.360	6,76%	405.688		29,92%
1993	132.143	8,89%	444.293		29,74%
1994	145.285	9,95%	478.671		30,35%
1995	149.779	3,09%	538.448		27,82%
1996	164.284	9,68%	563.513	3,30%	29,15%
1997	182.132	10,86%	624.581	10,84%	29,16%
1998	190.643	4,67%	665.735	6,59%	28,64%
1999	199.700	4,75%	731.822	9,93%	27,29%
2000	194.235	- 2,74%			
2001	219.000	12,75%			

1990-1998: Comptes généraux

1999: Compte prévisionnel

2000: Budget voté

2001: Projet de Budget

1990-1994: PIB version nationale (SEC 79) (à prix courants)

1995-1999: PIB (SEC 95) (à prix courants)

Par conséquent la Chambre des Métiers met en garde les autorités devant le risque que la politique budgétaire au début du 21ème siècle pourrait déboucher en un prélèvement supérieur sur le PIB, en poussant par là les dépenses globales allant de pair avec une extension des tâches et missions de l'Etat.

*Emprise de l'Etat sur le secteur privé**Tableau No 2.2. – Evolution des impôts directs 1990-2001*

Source: IGF et Statec

<i>Année</i>	<i>Total Impôts directs (mio LUF)</i>	<i>Taux de croissance annuel (%)</i>	<i>PIB (mio LUF)</i>	<i>Taux de croissance nominal du PIB (%)</i>	<i>% total impôts/PIB</i>
1990	53.704		345.738		15,53%
1991	53.376	- 0,61%	372.428		14,33%
1992	53.022	- 0,66%	405.688		13,07%
1993	64.842	22,29%	444.293		14,59%
1994	75.599	16,59%	478.671		15,79%
1995	78.291	3,56%	538.448		14,54%
1996	86.390	10,35%	563.513	3,30%	15,33%
1997	93.028	7,68%	624.581	10,84%	14,89%
1998	93.496	0,50%	665.735	6,59%	14,04%
1999	102.573	9,71%	731.822	9,93%	14,01%
2000	103.487	0,89%			
2001	109.732	6,03%			

*Tableau No 2.3. – Evolution des impôts directs (détails) 1990-2001*

Source: IGF et Statec

<i>Année</i>	<i>Total impôts directs (mio LUF)</i>	<i>Impôt fixé par voie d'assiette (mio LUF)</i>	<i>Impôt sur le revenu des collectivités (mio LUF)</i>	<i>Impôt retenu sur les traitements et salaires (mio LUF)</i>
1990	53.704	7.326	15.124	24.045
1991	53.376	8.819	14.748	23.965
1992	53.022	9.516	13.288	24.738
1993	64.842	10.441	20.612	27.558
1994	75.599	12.379	24.284	30.661
1995	78.291	12.192	24.942	32.188
1996	86.390	12.467	28.003	35.842
1997	93.028	10.807	32.591	38.380
1998	93.496	10.753	36.993	36.986
1999	102.573	10.108	36.144	41.775
2000	103.487	10.000	38.000	43.100
2001	109.732	10.690	41.348	44.374

1990-1998: Comptes généraux

1999: Compte prévisionnel

2000: Budget voté

2001: Projet de Budget

1990-1994: PIB version nationale (SEC 79) (à prix courants)

1995-1999: PIB (SEC 95) (à prix courants)

Tableau No 2.4. – Evolution des impôts indirects 1990-2001

Source: IGF et Statec

<i>Année</i>	<i>Total Impôts indirects (mio LUF)</i>	<i>Taux de croissance annuel (%)</i>	<i>PIB (mio LUF)</i>	<i>Taux de croissance du PIB (%)</i>	<i>% total Impôts indirects/PIB</i>
1990	37.442		345.738		10,83%
1991	39.935	6,66%	372.428		10,73%
1992	47.573	19,13%	405.688		11,73%
1993	55.272	16,18%	444.293		12,44%
1994	57.295	3,66%	478.671		10,75%
1995	57.884	4,73%	538.448		10,75%
1996	65.853	13,77%	563.513	3,30%	11,69%
1997	69.609	5,70%	624.581	10,84%	11,15%
1998	70.664	1,52%	665.735	6,59%	10,61%
1999	85.896	21,56%	731.822	9,93%	11,74%
2000	80.350	- 6,46%			
2001	96.354	19,92%			

1990-1998: Comptes généraux

1999: Compte prévisionnel

2000: Budget voté

2001: Projet de Budget

1990-1994: PIB version nationale (SEC 79) (à prix courants)

1995-1999: PIB (SEC 95) (à prix courants)

Malgré les très bonnes qualifications de la tenue de nos finances publiques, y compris la maîtrise des dépenses budgétaires (cf. tableau No 3) en rapport avec le PIB, la Chambre des Métiers estime néanmoins qu'il est utile de rappeler qu'il faudra poursuivre dans l'effort de mettre en oeuvre une politique de dépenses prudente à court et à moyen terme, plus particulièrement en ce qui concerne les dépenses de consommation de l'administration publique. En ce sens la progression des dépenses mise en évidence au niveau du projet de budget 2001 (+ 12,72%) devra rendre nécessaire à l'avenir également une discipline de dépenses et surtout la possibilité d'une réduction sélective de celles-ci sans remettre en cause le financement à moyen terme des besoins collectifs.

**Emprise de l'Etat sur le secteur privé**

**Tableau No 3. – Evolution des dépenses budgétaires 1990-2001**

Source: IGF et Statec

Année	Total dépenses (mio LUF)	Taux de croissance annuel (%)	PIB (mio LUF)	Taux de croissance du PIB (%)	% total dépenses indirects/PIB
1990	109.814	7,09%	345.738		31,76%
1991	114.878	4,61%	372.428		30,85%
1992	124.739	8,58%	405.688		30,75%
1993	132.163	5,95%	444.293		29,75%
1994	143.711	8,74%	478.671		30,02%
1995	148.829	3,56%	538.448		27,64%
1996	161.432	8,47%	563.513	3,30%	28,65%
1997	176.858	9,56%	624.581	10,84%	28,32%
1998	188.613	6,65%	665.735	6,59%	28,33%
1999	199.700	5,88%	731.822	9,93%	27,88%
2000	194.107	- 2,80%			
2001	218.800	12,72%			

1990-1998: Comptes généraux

1999: Compte prévisionnel

2000: Budget voté

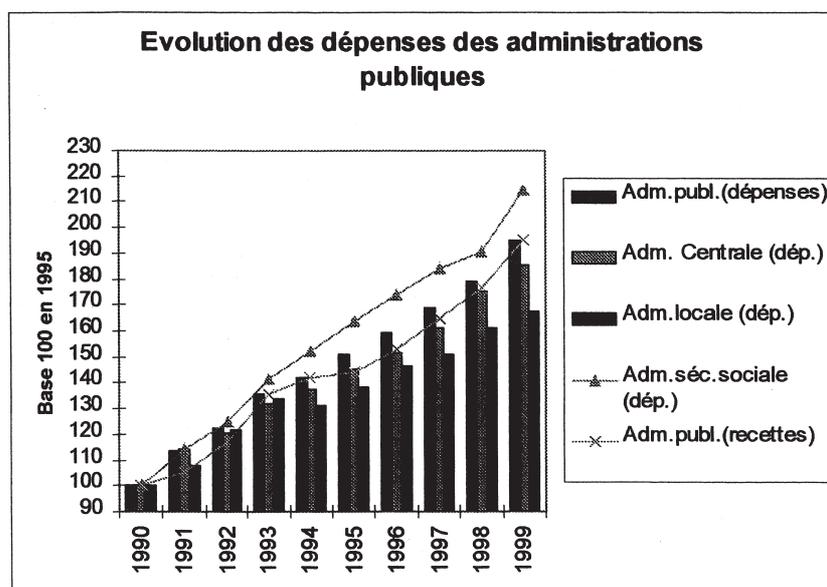
2001: Projet de Budget

1990-1994: PIB version nationale (SEC 79) (à prix courants)

1995-1999: PIB (SEC 95) (à prix courants)

**Graphique No 1**

Source: Statec



*Emprise générale des administrations publiques sur le secteur privé*

Tableau No 4. – Evolution des dépenses globales 1990-2001

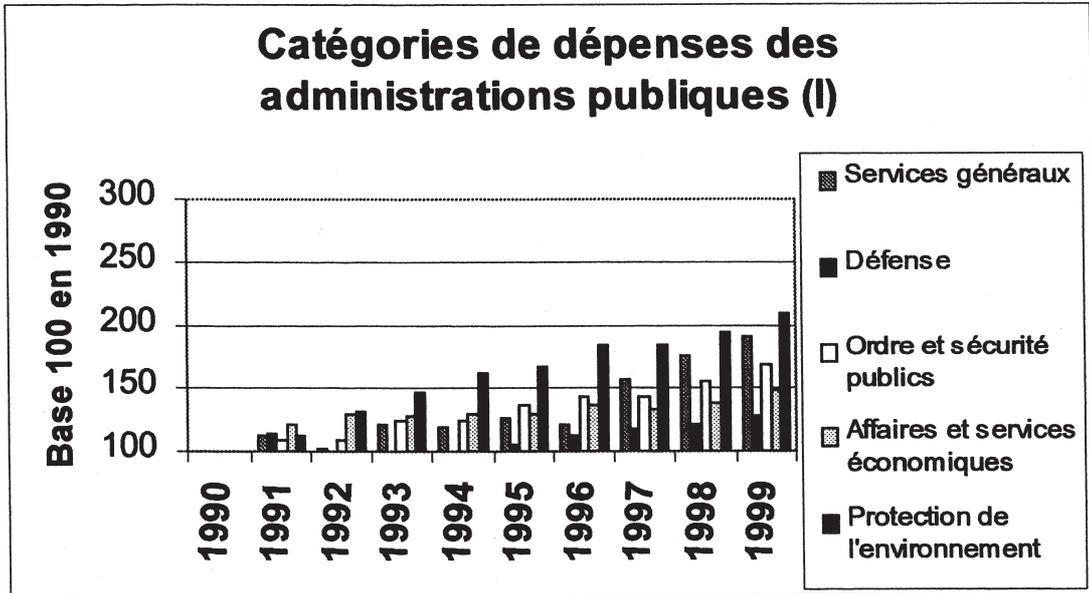
Source: Statec

Année	Optique recettes		Optique dépenses							
	Admin. publiques (mio LUF)	Admin. publiques	Admin. publiques (mio LUF)	Admin. publiques	Admin. Centrale (mio LUF)	Admin. Centrale	Admin. locale (mio LUF)	Admin. locale	Admin. de la Sécurité sociale (mio LUF)	Admin. de la Sécurité sociale
1990	177.035	100	160.392	100	74.941	100	23.735	100	61.716	100
1991	186.872	105,56	181.703	113,29	85.483	114,07	25.589	107,81	70.630	114,44
1992	207.239	117,06	196.437	122,47	90.321	120,52	28.987	122,13	77.130	124,98
1993	240.678	135,95	217.933	135,88	98.948	132,03	31.803	133,99	87.182	141,26
1994	251.408	142,01	228.537	142,49	103.403	137,98	31.214	131,51	93.921	152,18
1995	255.013	144,05	242.774	151,36	108.857	145,26	32.847	138,39	101.070	163,77
1996	270.416	152,75	255.802	159,49	113.477	151,42	34.793	146,59	107.532	174,24
1997	291.955	164,91	270.549	168,68	121.023	161,49	35.919	151,33	113.610	184,09
1998	312.065	176,27	287.178	179,05	131.490	175,46	38.270	161,24	117.433	190,28
1999	344.910	194,83	312.759	195,00	139.067	185,57	39.841	167,86	132.678	214,98

Note: Administrations publiques = Adm. centrale + Adm. locale + Adm. de sécurité sociale

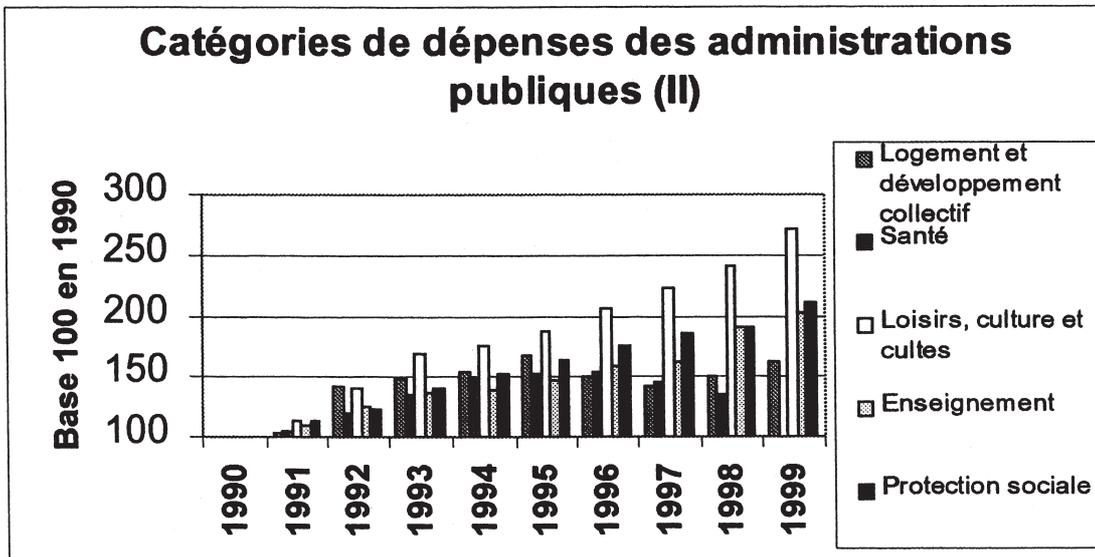
Graphique No 2.1.

Source: Statec



Graphique No 2.2.

Source: Statec



En ce sens, la Chambre des Métiers approuve la réforme fiscale visant à alléger substantiellement la charge fiscale globale.

A moyen terme cependant un surplus de recettes fiscales généré par une nouvelle poussée en termes d'activités économiques en sera la conséquence.

Le quotidien „Financial Times“<sup>1)</sup> avait dans un article publié en 1998 caractérisé la situation économique du Luxembourg de „Small wonder in the Grand Duchy“. Il a été plus particulièrement question de l'évolution remarquable de la croissance mettant en évidence que d'année en année, les indicateurs économiques et budgétaires font du Luxembourg le „meilleur élève“ de la classe européenne. Ainsi globalement, les performances de l'économie nationale demeurent inégalées, indépendamment de la conjoncture internationale. Que cette dernière connaisse un net ralentissement comme au début des années '90 ou qu'au contraire la croissance reparte comme au cours des dernières années, l'économie nationale garde une certaine longueur d'avance par rapport à ses concurrents et partenaires européens. Le dynamisme qui n'a jamais été pris à défaut depuis presque quinze ans semble bien confirmer ce que les spécialistes ont appelé le „cercle vertueux de la croissance“: une croissance forte crée les conditions pour des finances publiques saines, qui à leur tour permettent d'assurer la compétitivité de l'économie en limitant les prélèvements sur la production nationale.

Ce concept de „cercle vertueux de la croissance“ démontre à suffisance qu'au début du processus se situent toujours et prioritairement des chefs d'entreprise, patrons et gérants de firmes qui prennent des risques, qui maîtrisent les problèmes de gestion quotidiens, qui prennent les décisions d'investissement et qui créent par là de l'emploi. Ce n'est que par la suite que l'Etat intervient pour transférer et partager une partie de la richesse nationale dans une optique de solidarité et d'égalité.

Par conséquent, la Chambre des Métiers ose dire que le „miracle économique“ luxembourgeois tel qu'il a été préconisé par les observateurs étrangers ne constitue pas un soi-disant modèle macroéconomique, résultat de la gestion des grands agrégats économiques, mais par contre s'explique en majeure partie par référence au principal moteur de développement qu'est l'esprit d'entreprise et le goût du risque.

Mis à part les fluctuations conjoncturelles et les opportunités de marchés qui en découlent, ces deux facteurs de motivation mentionnés ci-dessus sont à la base de la valeur ajoutée créée dans les entreprises de petite et moyenne taille de l'artisanat, qui se caractérisent souvent encore par des cellules familiales de gestion de l'entreprise.

*Tableau No 5. – Chiffres-clés de l'Artisanat*

	1990	1997	1998	1999
Entreprises	3.780	4.204	4.267	4.295
Salariés	34.146	41.272	42.942	44.187
Non-salariés	4.787	4.695	4.762	4.685
Emploi total <sup>1)</sup>	38.933	46.103	47.686	48.872

Source: Chambre des Métiers

1) ouvriers, employés, chefs d'entreprise, aidants familiaux

Dans le même ordre d'idées, la Chambre des Métiers est d'avis que les PME de l'artisanat auxquelles revient une part substantielle de la valeur ajoutée nationale créée, doivent à l'avenir être durablement soutenues par une politique proactive à mettre en oeuvre par le Gouvernement visant à améliorer l'environnement économique.

Une telle politique proactive devrait inclure de prime abord une responsabilisation accrue de l'appareil administratif. Par ailleurs elle devrait favoriser l'accès à l'indépendance auprès de la jeune génération tout en responsabilisant les citoyens qui devraient moins se considérer eux-mêmes comme „assistés“ de la société et de l'Etat luxembourgeois voire de „salariés grands perdants de la croissance“.

Etant donné que les activités économiques faisant partie de l'artisanat sont en général intensives en facteur travail, les mesures préconisées par la suite devraient également renforcer la responsabilité des

1) Financial Times, édition du 30 octobre 1998

chefs d'entreprise dans leurs efforts d'investissements innovants tout comme de développement de la qualification et de la formation de leur personnel, favorisant par là la création de nouveaux emplois et le maintien de la paix sociale.

### **1.3. Priorités du projet de budget 2001**

La Chambre des Métiers prend note des priorités du projet de budget 2001, telles que définies à l'exposé introductif: allègement de la charge fiscale globale, développement de la société de l'information, développement des activités de recherche, efforts dans l'intérêt de la stabilité et de la paix en Europe, renforcement de la sécurité des citoyens, développement des infrastructures sociales, médicales et familiales, mise en place de mesures visant à assurer la sécurité alimentaire, développement de la politique de solidarité et de l'action humanitaire et développement des investissements de l'Etat.

Malgré les bonnes volontés maintes fois répétées par les autorités responsables visant à soutenir politiquement l'initiative entrepreneuriale, la Chambre des Métiers se doit de réitérer sa critique à l'égard des priorités esquissées. La Chambre des Métiers tient à remarquer que le projet de budget devrait davantage intervenir dans une optique „entreprises“ et engager une stratégie globale des entreprises débouchant à des initiatives politiques horizontales susceptibles de regrouper les mesures ponctuelles et disparates envisagées au stade actuel: la nécessité d'une politique économique en faveur des PME, le développement de services publics efficaces au service des entreprises, le soutien de l'accès à l'indépendance, la promotion de la culture d'entreprise auprès des jeunes, le soutien à la création d'entreprise, la promotion de la reprise et de la transmission d'entreprises tout comme le développement d'un système d'éducation et de formation professionnelle performant.

D'autre part, étant donné que les PME agissent prioritairement sur le marché luxembourgeois respectivement celui de la Grande Région qui représente en soi une économie de petite taille, où les avantages découlant du marché intérieur et de l'ouverture des frontières restent limitées, la politique du Gouvernement devrait prioritairement créer des conditions visant à favoriser l'épanouissement des activités traditionnelles sur le territoire national. Face à la pression concurrentielle venant de l'étranger qui va en s'accroissant, le Gouvernement pourrait devenir un catalyseur actif en dynamisant le cadre administratif, légal et réglementaire et en favorisant des adaptations flexibles et des innovations rapides dans le secteur privé.

Le Gouvernement, dans sa déclaration du 12 août 1999, a insisté sur le fait que la prospérité du pays ne pourra être maintenue à long et à moyen terme que si l'Etat réussit à garder les conditions d'équilibre des finances publiques.

Ce constat est valable pour le projet de budget 2001, malgré le fait que ce dernier ne parvient pas à tracer plus en détail la ligne de conduite budgétaire prédéfinie dans la déclaration gouvernementale qui mentionnait la primauté des „aspects qualitatifs de croissance“ ainsi que le „caractère durable du développement économique, social et écologique“.

La Chambre des Métiers tient à relever que le projet de budget 2001 ne se distingue guère de celui qui le précédait, qui était réputé être un budget „de transition“. Ainsi, la Chambre des Métiers est d'avis qu'à part les mesures d'allègement de la charge fiscale globale, le projet de budget 2001 ne fait pas preuve d'initiatives politiques de développement nouvelles.

Le projet de budget, qui est pour la première fois entièrement libellé en euros et qui se distingue de ses prédécesseurs par les concepts nouveaux de „dépenses/recettes courantes“ respectivement de „dépenses/recettes en capital“, devrait assurer un fondement politique solide à l'action future du Gouvernement. Sans mettre en cause les principes de l'équilibre des finances publiques et de maîtrise des dépenses, principes sans doute vérifiés dans la pratique et commentés dans les chapitres précédents, la Chambre des Métiers estime que les accents de la déclaration gouvernementale d'août 1999 ne se retrouvent que parcimonieusement dans la mise en oeuvre budgétaire pour 2001.

### **1.4. Application du critère de transparence au niveau de l'estimation des recettes**

Dans le passé, la Chambre des Métiers partageait toujours le souci des responsables politiques quant à l'application du principe de prudence dans l'évaluation des recettes budgétaires. La Chambre des Métiers a néanmoins toujours dénoncé la pratique de la sous-évaluation systématique des recettes d'impôts. Pendant les dernières années le phénomène avait gagné en ampleur, et les plus-values déga-

gées par la différence entre les recettes effectives d'un exercice et les recettes reprises dans le budget voté du même exercice représentaient depuis 1998 des pourcentages à deux chiffres.

Dans le projet de budget 2001, les autorités gouvernementales estiment que la progression des recettes sera de 12,76%, en tenant compte des mesures d'allègement fiscales prévues à partir de l'exercice 2001. Pour le cas où on n'aurait pas tenu compte de la moins-value fiscale dégagée par la réforme fiscale, la progression du total du budget des recettes se situerait à 16,8%.

La Chambre des Métiers apprécie que le Gouvernement, „à la lumière des excédents des recettes des deux exercices précédents et d'une situation économique favorable“, a estimé pouvoir inscrire au projet du budget pour 2001 et par conséquent au budget voté 2001 une hausse des recettes plus importante que par le passé.

Cette façon de procéder permettra à l'avenir une estimation des recettes futures plus réaliste entraînant par là une plus grande transparence et véracité budgétaires. Cette nouvelle perspective en matière d'estimation des recettes rendra également possible des conclusions plus pertinentes à court terme sur la politique budgétaire en cours et des marges de manoeuvre effectives dont dispose le Gouvernement, surtout au vu d'une estimation également plus réaliste des dépenses devant se rapprocher graduellement du volume de dépenses effectives pour le même exercice. Les concepts de recettes et dépenses budgétaires étant intimement liés, une sous-estimation dans un des deux domaines risquerait, comme cela a été le cas dans le passé, d'entraîner une autre, masquant par là aussi bien une maîtrise insuffisante des dépenses tout comme un contrôle insuffisant des recettes.

Rien n'empêche qu'à long terme, le Gouvernement devrait améliorer la gestion des avoirs financiers du secteur public en général.

### **1.5. Application du critère de développement durable**

Dans son avis d'avril 1999 et d'avril 2000 sur l'évolution économique, financière et sociale du pays, le CES tenait à „relever que les orientations budgétaires futures doivent davantage s'inscrire dans un cadre de développement durable, tel que préconisé déjà dans l'avis sur l'avant-projet de développement d'un plan national de développement durable, émis par le CES en 1998. En effet, le développement durable, politique à caractère horizontal, doit laisser ses empreintes au niveau de toutes les politiques sectorielles, le budget de l'Etat et la programmation pluriannuelle étant des instruments de prédilection en vue de concilier les impératifs écologiques, économiques et sociaux sans compromettre les possibilités de développement futures“.

Par ailleurs dans le rapport de la Commission des Finances et du Budget de novembre 1999, une section entière intitulée „Pour une croissance durable, pierre angulaire du développement durable“ avait mis en évidence les défis liés à la mise en place graduelle d'une politique de développement durable.

La complexité de l'approche préconisée par le concept politique du développement durable a été illustrée à suffisance par la Commission des Finances et du Budget en rapport avec le troisième domaine du triptyque qu'est le volet social, à côté du volet économique et écologique.

La Commission des Finances et du Budget part du raisonnement que le système de protection sociale au Luxembourg qui coûte environ 25% du PIB dépend largement de la croissance économique continue. Ainsi par exemple le paiement des pensions des générations futures ne sera-t-il possible que si la création nette d'emplois à long terme et un taux de rémunération élevé sont garantis. Le système de financement de la protection sociale requiert dès lors une économie qui connaît une évolution positive constante, afin que des prestations similaires à celles offertes actuellement puissent être garanties dans le futur. Le problème fondamental vient du fait qu'un niveau élevé de protection sociale impliquant une croissance économique continue peut faire obstacle au volet écologique du plan national de développement durable.

Ainsi l'évolution en matière de protection sociale et la politique de financement tout comme les participations étatiques par le biais du budget de l'Etat y afférents appelle les autorités politiques à réfléchir sur la durabilité du système de protection sociale.

L'argument de durabilité basé sur un concept différent de „croissance qualitative“ de l'économie pose donc le problème fondamental du modèle socio-économique à développer au Luxembourg pendant les prochaines décennies.

La Chambre des Métiers craint que le concept politique de développement durable tel que défendu par le Gouvernement ne confronte les autorités politiques avec des objectifs diamétralement opposés, ce qui les rendra, en partie du moins, irréalisables sur le terrain et en termes budgétaires.

Au niveau de la politique budgétaire, la notion de développement durable devrait aller de pair avec une gestion plus rigoureuse des dépenses des administrations publiques et plus particulièrement une meilleure maîtrise des dépenses considérées a priori comme incompressibles. Si le Gouvernement désire définitivement mettre en oeuvre une politique horizontale de développement durable, il importe de l'avis de la Chambre des Métiers d'évaluer quel serait l'impact d'une croissance plus qualitative et de réorienter par conséquent de façon plus sélective la politique des transferts publics aux ménages, aux administrations publiques et privées ainsi qu'aux entreprises.

La Chambre des Métiers a enregistré avec intérêt qu'en vue du projet de budget 2001, les départements ministériels ont été priés de veiller à ce que leurs demandes de crédits concernant les principales catégories de dépenses soient limitées strictement à la couverture des seuls besoins inéluctables (circulaire budgétaire pour 2001).

La déclaration sur l'Etat de la Nation de mai 2000 a pu mettre l'accent sur les conséquences néfastes qu'une période de forte croissance, telle qu'on la vit depuis 1985, peut avoir pour une économie de taille réduite. Ainsi le développement linéaire des paramètres de base du phénomène de croissance au Luxembourg (forte croissance démographique due au solde migratoire et forte croissance du marché du travail rendue possible par le recrutement massif de frontaliers) est-il susceptible de confronter à l'avenir les autorités avec des problèmes socio-économiques d'envergure qu'on ne sait au stade actuel dominer par le biais des politiques usuelles.

Les questions déterminantes, à la base de toute réflexion autour du futur développement qualitatif du pays et partant d'une politique de développement durable en soi sont les suivantes: Comment, d'un point de vue financier et budgétaire, faire face aux exigences en matière sociale et d'infrastructures du pays qui risque d'évoluer vers le double de sa population actuelle en l'espace d'un demi-siècle? Quelle est la croissance qualitative sous-jacente à une telle évolution? Comment garantir la pérennité et la durabilité de nos systèmes économiques et de protection sociale, vu les risques d'ouverture à engager au niveau des marchés d'une part, où les décisions de management dépassent désormais de loin les enjeux locaux voire régionaux, ainsi que d'autre part les risques d'exportation accrue de prestations sociales?

La Chambre des Métiers estime important que les autorités politiques développent une action concertée au niveau national visant à maîtriser horizontalement les risques du développement socio-économique de la société au-delà du volet écologique, avec à la base un pendant de mesures budgétaires.

Par conséquent la Chambre des Métiers considère que le Gouvernement devrait dans un proche avenir ensemble avec les représentants socio-économiques et autres trouver prioritairement une réponse politique aux questions posées dans le contexte du développement durable et des implications en matière de croissance qualitative, concepts qui semblent difficilement praticable sous les coups de l'internationalisation et de la globalisation rapide de l'économie.

La Chambre des Métiers est consciente du fait que les PME de l'artisanat peuvent apporter voire soutenir un certain nombre de solutions aux défis qui se posent dans le cadre du développement durable et dans la mise en place d'une stratégie régionale voire interrégionale comme réponse politique aux tendances d'internationalisation.

### **1.6. Respect des critères de Maastricht et application du critère de modération salariale**

Un des points centraux du Plan d'Action National en faveur de l'Emploi (PAN) de 1998, élaboré suivant un accord tripartite entre les partenaires sociaux luxembourgeois, a été la volonté de maintenir à l'avenir la politique de modération salariale engagée.

Par ailleurs, les conclusions du Conseil européen extraordinaire de l'emploi, qui s'était tenu à Luxembourg en novembre 1997, avait souligné l'importance d'une politique salariale modérée afin d'améliorer la compétitivité européenne, ceci dans le but de promouvoir et garantir à long terme l'emploi dans l'Union européenne.

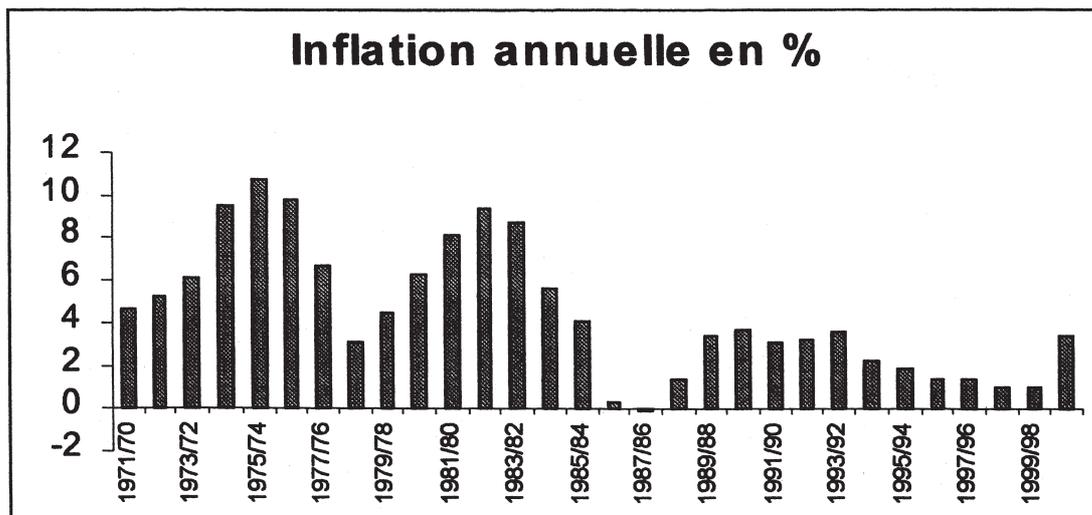
La Chambre des Métiers, en tant que représentant des entreprises artisanales se caractérisant prioritairement par l'importance prépondérante du facteur travail dans le processus de production, a toujours

considéré la politique de modération salariale comme un élément central de l'accord tripartite de 1998. Il est un fait que cet élément essentiel ne peut être remis en question sans que l'ensemble de l'accord tripartite soit remis en question.

Dans la récente déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays, il a été dit par rapport au sujet de „modération salariale“ qu'il importe de mener „une politique salariale économiquement responsable“.

Graphique No 3

Source: Statec



Cependant, la Chambre des Métiers constate que les syndicats ont à maintes reprises essayé de dénoncer la modération salariale et de mettre fin au principe de politique salariale modérée, par le biais de leurs revendications salariales démesurées.

De l'avis de la Chambre des Métiers, la modération salariale demeure nécessaire pour maintenir la compétitivité des entreprises dans un environnement en mutation rapide. La compétitivité des entreprises étant le seul garant du plein emploi, face aux concurrents directs, ceci surtout dans le contexte d'une évolution économique caractérisée par la globalisation et, partant, d'une concurrence de plus en plus acharnée, surtout au niveau de la Grande Région avec à son centre le Luxembourg, pôle d'attraction pour un grand nombre d'entreprises établies dans les régions avoisinantes.

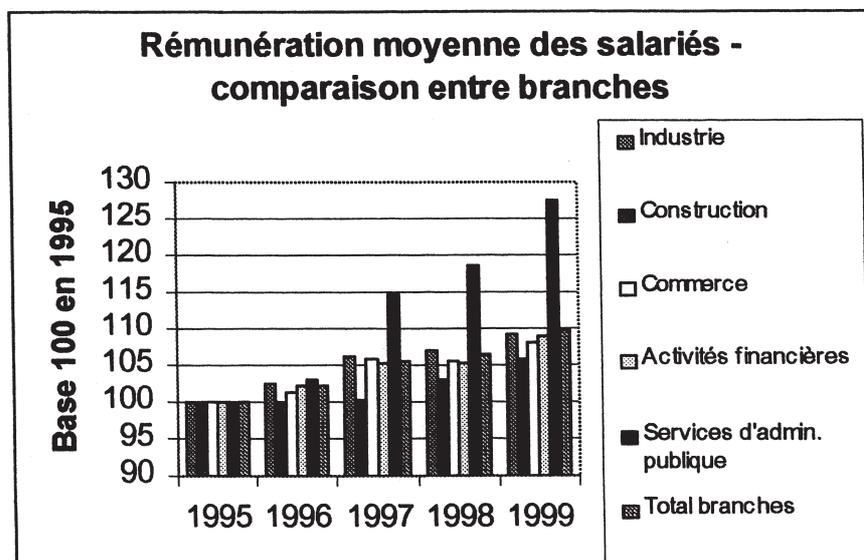
Par conséquent la Chambre des Métiers est très réservée quant à l'accord salarial trouvé dans le secteur public qui a eu pour conséquence directe celui négocié sous la menace d'une grève pour le secteur de la construction. Il va sans dire que suivant l'avis de la Chambre des Métiers lesdits accords ne suivent ni le principe de modération salariale auquel les partenaires de la tripartite de 1998 avaient adhéré ni le principe „d'une politique salariale économiquement responsable“ et de ce fait vont à divers égards dans la mauvaise direction.

D'abord, la Chambre des Métiers juge que l'accord salarial signé fin mai 2000 dans le secteur public renforcera davantage encore la pression concurrentielle de l'appareil étatique et de ses satellites à l'égard des jeunes ayant à opérer à l'avenir un choix en faveur de l'exercice d'une profession. L'accord salarial qui ne doit en aucun cas être érigé en exemple modèle de politique salariale, devrait avoir convaincu définitivement les adhérents du système „Etat-protecteur“ que l'exercice d'une profession dans le secteur privé voire l'exercice du statut d'indépendant ne sont pas nécessairement la première option en vue de se créer un avenir professionnel au Luxembourg.

Ensuite, la Chambre des Métiers déplore que le secteur public, fidèle au principe de „non-comparabilité“ avec le secteur privé, se lance dans une politique salariale allant à l'encontre de toutes règles économiques de base et supprimant tout lien entre salaires et productivité.

## Graphique No 4

Source: Statec



L'approche retenue par le Gouvernement de donner suite aux revendications des représentants des fonctionnaires risque à la longue de renforcer les dépenses de fonctionnement des administrations publiques, non liées à des critères de productivité ou de rendement minimum. Il importe de souligner que le poste relatif aux rémunérations des fonctionnaires de l'Etat constitue une majeure partie des dépenses de fonctionnement du secteur public. Par ailleurs les autorités compétentes soutiennent clairement cette tendance en soulignant dans le projet de budget 2001 que „cette croissance des dépenses publiques est renforcée par le fait qu'environ les deux tiers des dépenses courantes du budget de l'Etat sont liées par le biais de l'échelle mobile des salaires à l'évolution de l'indice des prix à la consommation“. La Chambre des Métiers tient à rappeler que l'accord salarial dans la fonction publique aura coûté 2,09 milliards de LUF (ou environ 51,75 millions d'euros) en l'an 2000 à la solidarité nationale ce qui représente l'équivalent de la participation supplémentaire de l'Etat pour 2001 dans l'assurance maladie-maternité et l'assurance dépendance.

Enfin, et par référence à la remarque précédente, la Chambre des Métiers est d'avis que la question de la formation des salaires au Luxembourg ne devrait en aucun cas être débattue sur la base des résultats atteints au niveau de l'accord salarial dans la fonction publique étant donné que le secteur public ne pourra jamais servir de référence en matière de politique salariale, voire de point de départ pour des revendications diverses susceptibles d'émaner des représentants des salariés car n'étant soumis à aucune pression concurrentielle et ne devant en aucun cas rendre compte de sa compétitivité. Malheureusement la Chambre des Métiers se voit déjà confirmée dans ses craintes qu'avec cet accord plus que généreux, un mauvais signal est définitivement lancé au secteur privé au sein duquel de nouvelles revendications salariales ne vont pas tarder de se concrétiser ou ne vont certainement pas tarder de se manifester.

Par contre la réflexion sur la question de la formation des salaires et de la modération salariale en général au Luxembourg devrait tourner autour des deux points de discussion fondamentaux suivants:

- Premièrement, qu'en est-il de la responsabilité du Gouvernement et des représentants des salariés dans le maintien de la compétitivité de l'économie nationale, du développement économique durable à long terme du pays, de l'emploi et a fortiori de la paix sociale?
- Deuxièmement, qu'en est-il par ailleurs de l'adhésion du Gouvernement et des représentants salariaux au principe fondamental de stabilité des prix tel que défini dans le Traité de Maastricht et représentant un élément immuable de la politique monétaire commune de l'UEM avec ses corollaires immédiats au niveau des politiques budgétaires nationales? Par ailleurs, le Luxembourg ne risquera-t-il pas dans un proche avenir la procédure de paiement d'amende prévue par le Traité d'Amsterdam pour son non-respect du critère de stabilité des prix?

En ce qui concerne le premier point de discussion soulevé, la Chambre des Métiers aimerait rappeler que l'évolution salariale, indépendamment des résultats des négociations collectives et individuelles, reste fortement influencée par l'effet de l'échelle mobile des salaires. Ainsi, deux tranches indiciaires, la première en août 1999 et une seconde en juillet 2000, ont fait augmenter les salaires de plus de 5% en l'espace d'un an. Pour la seule année 1999, le STATEC a noté que le coût salarial moyen s'est accru de 3%, correspondant à une nette accélération par rapport à 1998. En comparaison internationale, la progression du coût salarial au Luxembourg a été nettement plus élevée que chez nos principaux concurrents commerciaux.

Etant donné que les importantes hausses des prix pétroliers sont en majeure partie à la base de l'accélération de l'inflation et vu les perspectives peu réjouissantes au niveau de l'évolution des prix du pétrole brut, les hausses futures des prix pétroliers risqueront de se traduire à long terme par une augmentation considérable des coûts salariaux allant, par le jeu de l'échelle mobile des salaires, jusqu'au déclenchement d'un effet de spirale prix-salaires néfaste pour le positionnement des entreprises luxembourgeoises.

L'effet de spirale inflationniste est encore renforcé par le goulot d'étranglement sur le marché du travail interrégional à cause du manque chronique de main-d'œuvre qualifiée lié à la période de croissance continue actuelle se caractérisant par des tensions inflationnistes dues aux surenchères au niveau des personnes qualifiées.

La Chambre des Métiers, conscient du fait que le système d'indexation ne pourra à moyen terme être complètement aboli, mais tenant également compte du fait qu'aucun autre pays de l'UE ne connaît un système d'indexation similaire, insiste à ce que le Gouvernement et les représentants des salariés s'engagent à ne pas compromettre la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Par conséquent la Chambre des Métiers propose à ce que le système d'indexation actuel soit adapté aux évolutions actuelles sur les marchés pétroliers et qu'une modulation de certains éléments de l'échelle mobile des salaires soit réalisée à moyen terme.

En ce qui concerne le deuxième point de discussion soulevé, la Chambre des Métiers rappelle que le critère de stabilité des prix inscrit dans le Traité de l'UE a trouvé l'assentiment des partenaires sociaux, partant également des syndicats nationaux.

Le consensus autour du critère de la stabilité des prix, avec pour conséquence l'objectif à long terme d'un taux d'inflation moyen des Etats de l'euro-11 inférieur à 2%, a été érigé depuis le milieu des années 90 en objectif prioritaire de la politique monétaire européenne et était à l'origine de la convergence en matière de modération salariale au niveau national et à celles de l'UE.

Ainsi faut-il admettre que l'évolution des salaires pendant les années 90 était compatible avec le critère de stabilité des prix.

En général, l'évolution des salaires nominaux n'est pas un indicateur suffisant car il faut le rattacher à la productivité des secteurs économiques, d'où il importe d'examiner l'évolution des salaires réels. Historiquement on a constaté une convergence entre salaires nominaux et salaires réels (salaires nominaux corrigés par l'IPC) dans les pays de la zone euro.

Dans un contexte de stabilité des prix, selon le point de vue de la Commission européenne, la progression des salaires nominaux se traduit en général par une progression des salaires réels, ce qui n'est compatible avec l'équilibre du marché du travail que si la productivité augmente.

La question déterminante est celle de savoir quel sera à terme l'impact de l'UEM sur le comportement des acteurs socio-économiques à l'égard de la fixation des salaires. Et si on la pose différemment, il est légitime de demander si l'introduction de l'euro est appelée à modifier le comportement des acteurs économiques, en marquant tout simplement la fin de la modération salariale.

Il faut savoir que dans l'UEM on ne dispose plus du taux de change comme soupape de sûreté, dans le cadre d'une évolution des salaires incompatibles avec la stabilité des prix.

De ce fait la Chambre des Métiers tient à relever en se référant à des analyses récentes publiées par la Commission européenne que l'UEM devrait contraindre les syndicats nationaux à l'autodiscipline, dans la mesure où ils devraient prendre conscience que l'autonomie de décision nationale n'existe plus. Ainsi, pour le cas où une économie nationale pouvait théoriquement se permettre une explosion des salaires à l'échelon national (choc national asymétrique), le taux de change et l'autonomie monétaire représentaient des instruments importants pour rétablir l'équilibre. Toutefois avec la participation du

même pays à l'UEM, l'augmentation forcée des salaires réels risque à la longue d'être convertie en chômage, vu la perte de compétitivité relative dans un espace économique et monétaire intégrée.

Ces arguments reviennent essentiellement à dire que l'UEM impose une discipline en matière de fixation des salaires parce que les représentants des travailleurs devraient se rendre compte que la „clause de sauvegarde“ autrefois offerte par le taux de change est définitivement et irrémédiablement perdue.

Finalement, en guise de conclusion, la Chambre des Métiers fait appel à la responsabilité du Gouvernement de ne pas se laisser piéger par le dynamisme actuel sur le marché du travail dû à la bonne situation conjoncturelle, d'analyser de près la situation dans les secteurs d'activité fort différentes d'une branche à l'autre, de considérer la situation du Luxembourg dans un contexte international voire interrégional et de faire abstraction de considérations politiques orientées vers les échéances électorales des objectifs de court terme, ce qui devrait inclure une politique responsable en matière de rémunération des agents de l'Etat.

Malgré les constats établis par diverses analyses macroéconomiques, démontrant que la productivité au niveau national a fortement progressé, la Chambre des Métiers met en garde les défenseurs d'une politique renforcée de répartition des fruits de la croissance nationale, telle que le suggère l'étude récente de la Chambre des Employés privés qui conclut que les salariés sont „les grands perdants de la croissance“.<sup>1)</sup>

Le tableau No 7 illustre que d'après les chiffres officiels publiés par le STATEC les taux de productivité à long terme dans le secteur de la construction entre 1995 et 1999 enregistraient une légère diminution. Pour la même période les entreprises du secteur de la construction ont dû enregistrer une hausse des salaires de 3,75%. Dès lors il importe de rappeler que les arguments développés autour des „grands perdants de la croissance“ restent par conséquent fort relatifs.

### **1.7. L'évolution des prix des hydrocarbures et les opportunités politiques à saisir**

La hausse du cours du pétrole brut responsable de la récente flambée des prix et partant de la spirale prix-salaires s'est renforcée depuis avril 1999 pour atteindre, en février 2000, en moyenne 27,80 dollars le baril et certains des pics journaliers dépassant les 32 dollars. Le cours en baisse rapide de la monnaie européenne a encore davantage aggravé la situation de certaines activités professionnelles.

Dans son bulletin de juin 2000, la Banque Centrale du Luxembourg (BCL) a commenté un phénomène particulier au Luxembourg qui explique pourquoi la hausse du prix du pétrole se répercute davantage dans l'indice des prix à la consommation et par conséquent sur l'échelle mobile des salaires nationaux que dans les pays voisins. Etant donné que la charge fiscale est moindre, le prix du pétrole brut occupe une part proportionnellement plus importante dans le prix final des produits pétroliers. Ce fait entraîne que toute flambée du cours du pétrole provoque au Luxembourg une inflation au-dessus de la moyenne européenne.

Même si le délai séparant la tranche d'„index“ de 1999 de celle qui lui précédait était de 31 mois (phénomène rare d'une inflation globale dépendant de causes importées et internes moins importante que la composante interne), les deux échéances de l'échelle mobile d'août 1999 et de juillet 2000, voire celle annoncée pour la première moitié de 2001 auront toutes la même cause principale, externe cette fois-ci, à savoir le prix du pétrole brut.

Cette succession rapide de trois tranches d'„index“ endéans deux ans, incite la Chambre des Métiers à lancer de nouveau le débat autour d'une adaptation respectivement une modulation du système d'indexation des salaires au Luxembourg. Par ailleurs la Chambre des Métiers tient à défendre la situation de certaines branches d'activité qui subissent de plein fouet la flambée des prix du pétrole brut et où des solutions urgentes sont nécessaires en vue de stabiliser certaines composantes inhérentes aux coûts de production ou de prestation de services. Sont concernées par des problèmes de compétitivité et de rentabilité immédiats les entreprises de transports, de taxis, d'ambulances tout comme les autres secteurs d'activité se basant sur du matériel roulant tels que les entrepreneurs de construction. Même si en général pour la grande majorité des entreprises artisanales le coût de l'énergie ne dépasse que rare-

1) Chambre des Employés Privés, Dossier – Les salariés, les grands perdants de la croissance, dialogue, No 11, juillet 2000

ment 3% du prix de revient, le prix du pétrole constitue une composante majeure du prix de revient et partant du coût de fonctionnement des activités professionnelles mentionnées précédemment.

La Chambre des Métiers tient à souligner que les présentes remarques devraient être mises en relation étroite avec celles formulées sur le système d'indexation, la politique de modération salariale et de stabilité des prix, qui touchent au même objectif de consolidation voire de renforcement de la compétitivité de l'économie nationale.

Il importe de rappeler que le principe de l'indexation automatique entraîne de l'avis de la Chambre des Métiers une spirale inflationniste caractérisée d'effet „autoallumage“ comme certaines estimations statistiques du STATEC l'ont démontré. Etant donné que l'économie luxembourgeoise est très ouverte vers l'extérieur la composante importée de l'inflation ne prend pas uniquement une ampleur grandissante à côté des facteurs „faits maison“ mais devient graduellement le facteur déterminant en terme d'inflation au Luxembourg.

Le Gouvernement devrait de l'avis de la Chambre des Métiers opter prioritairement pour une stratégie double à savoir:

- Tasser par une politique nationale concertée la part de l'inflation dite „sous-jacente“ ou indépendante des développements internationaux; ceci revient à limiter le plus possible l'effet „autoallumage“ et partant d'imposer à nouveau à long terme une politique de modération salariale;
- Moduler l'effet des variations du prix du pétrole dans l'échelle mobile des salaires.

#### *Accroître l'efficacité énergétique et freiner la consommation*

En général la Chambre des Métiers tient à rappeler que des mesures visant à augmenter l'efficacité énergétique et par là de freiner la consommation d'énergie s'imposent ce qui nécessitera en fin de compte un changement au niveau du comportement du consommateur. Il paraît évident qu'un tel changement d'attitude n'est envisageable que via la formation, l'information du public et la mise en oeuvre d'incitatifs.

Ainsi, le lancement d'un programme national destiné à stimuler les investissements en vue d'augmenter l'efficacité énergétique de l'immobilier existant est une mesure prioritaire à mettre en oeuvre. De même il y a lieu d'étendre ce soutien étatique aux constructions nouvelles afin de garantir un rendement énergétique élevé des nouvelles constructions.

De plus, la formation des jeunes et l'information du public en général permettront de sensibiliser et de motiver le grand public et de maîtriser la consommation future d'énergie.

#### *Favoriser l'utilisation d'énergies renouvelables*

Le recours plus prononcé à des énergies de type renouvelable permet de satisfaire deux objectifs. En premier lieu il permet de garantir un approvisionnement futur en énergie. Deuxièmement, cette approche assure une certaine indépendance par rapport à l'étranger en ce qui concerne l'approvisionnement des produits énergétiques par une conversion locale ou régionale des matières premières transformables en énergie.

Cependant et comme le démontrent de nombreuses études internationales, la plupart des sources d'énergie renouvelables n'ont pas encore atteint une rentabilité économique suffisante pour pouvoir concurrencer directement les sources d'énergie traditionnelles. Par contre le développement technologique dans les différents domaines en question tend à rendre les sources d'énergie renouvelables plus compétitives. Il s'agit dès lors de préparer les fondements de ces marchés futurs, aussi en perspective du développement du Luxembourg comme pôle d'attraction dans le domaine des technologies de l'environnement.

Ainsi des mesures de soutien à ces nouvelles sources d'énergie à la fois au profit des entreprises que des particuliers sont-elles de mise avec en perspective les potentialités de rentabilisation.

#### *Instituer un Fonds pour l'Energie*

Plusieurs des mesures proposées nécessitent un changement profond dans le comportement du consommateur. Afin de pouvoir pratiquer une politique incitatrice dans le domaine, des ressources financières sont nécessaires. La constitution d'un Fonds pour l'Energie permet de mettre à disposition

les ressources nécessaires en vue de stimuler le comportement recherché et de soutenir des projets innovants en la matière. Par contre il importe de poser la question si, dans un souci de démultiplication des structures dans le domaine environnemental, il ne faudrait pas intégrer ce nouveau fonds dans une structure existante, tel par exemple le fonds pour la protection de l'environnement.

### *Taxation de l'énergie*

L'approche fiscale dans la réalisation des objectifs du développement durable gagne de plus en plus de fervents à travers l'Europe. L'approche est efficiente à la fois au niveau du contrôle – elle le rend superflu puisque la „sanction“ (i.e. la taxation) a lieu avant même que la pollution ne se soit produite – et au niveau d'une démotivation d'un comportement jugé comme nocif.

Cependant une simple taxation de l'énergie tire trop court. En augmentant les charges des entreprises artisanales, leur compétitivité sera réduite, vue qu'une augmentation de la productivité – qui compenserait tendanciellement ces charges additionnelles – n'est que difficilement possible dans un secteur largement dépendant du facteur main-d'oeuvre. Une taxation de l'énergie ne peut ainsi développer toute sa vocation que si en même temps les recettes sont utilisées pour alléger les charges sur la main-d'oeuvre, en ce sens que la charge totale à supporter par les entreprises reste inchangée et le maintien de leur compétitivité reste garantie. De même on constate à nouveau qu'une politique de cavalier seul dans ce domaine face à une concurrence internationale mènerait à une perte de compétitivité au niveau international, une telle discrimination des acteurs économiques indigènes étant inacceptable sur le plan tant économique que social.

Une taxation soulagée du facteur travail aura en même temps un effet positif sur le marché du travail en diminuant le coût de la main-d'oeuvre et en augmentant ainsi la propension des entreprises à embaucher du personnel.

De nombreux exemples existent à travers l'Europe où une telle approche a été choisie avec succès.

### **1.8. Programme pluriannuel des dépenses extraordinaires et politique d'investissement de l'Etat**

En général, la Chambre des Métiers approuve l'approche traditionnelle visant à mettre en oeuvre sur une base régulière des programmes pluriannuels pour les dépenses d'investissements.

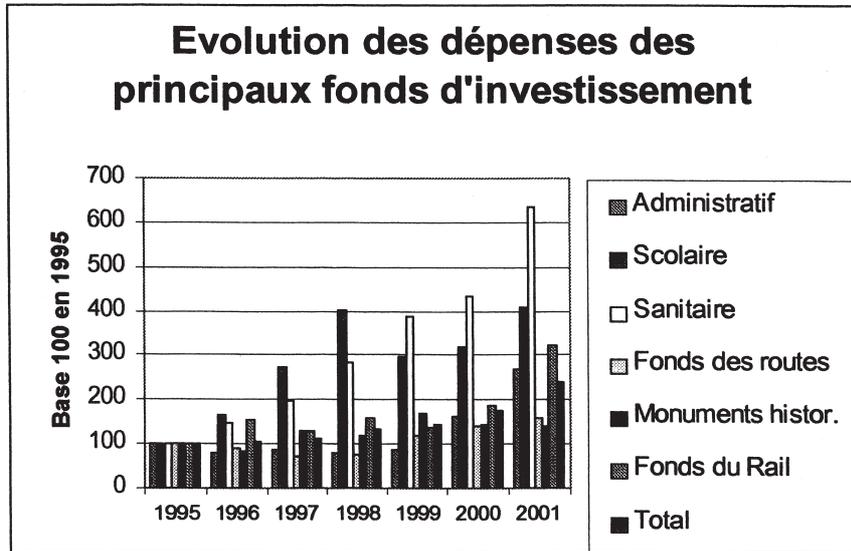
Aussi la Chambre des Métiers approuve-t-elle le niveau élevé d'investissements tels que prévus dans le programme pluriannuel 1999-2003. Puisque la version révisée du programme pluriannuel sur la période 2000-2004 n'était malheureusement pas disponible au moment de la rédaction du présent avis, la Chambre des Métiers a dû baser ses appréciations sur les données agrégées de l'exposé introductif du projet de budget 2001 et les chiffres clés présentés à la presse en août 2000.

Le Gouvernement compte surtout mettre l'accent sur l'informatisation et la modernisation de l'appareil étatique et de ses infrastructures dans une optique d'avenir. L'augmentation des dépenses d'investissements globales progressera de 25,7% en 2001 (dépenses d'investissement du budget – code 7 – et dépenses des fonds spéciaux, à savoir les fonds d'investissements publics administratifs, scolaires, sanitaires et sociaux, les fonds des routes, fonds pour les monuments historiques et fonds du rail). Entre 1999 et 2000 cet accroissement était de 15,7%. Le niveau des investissements qui a atteint 9,5% du total des dépenses de l'Etat au cours de l'exercice 1999 et 15,2% en 2000 continuera à augmenter pour s'établir à 10,8% en 2001. Dès lors le pourcentage des dépenses d'investissement par rapport au PIB passera de 2,3% en 1998 et 1999, à 2,5% en 2000 et 2,9% en 2001.

L'augmentation des investissements globales représentera une somme d'environ 23 milliards de francs, dont 6,9 milliards de francs représenteront des dotations aux divers fonds spéciaux d'investissement.

Graphique No 5

Source: Statec



La Chambre des Métiers approuve la politique du Gouvernement qui consiste dans la constitution de réserves financières destinées à des projets d'investissement pour le cas où la conjoncture économique risquerait de se détériorer.

Par référence au programme pluriannuel d'investissement en cours, des dépenses d'investissement d'une valeur de 147 milliards de francs ont été engagées.

Les dotations incluses dans le projet de budget 2001 sont les suivantes dans l'ordre décroissant des dépenses programmées:

Tableau No 6: Dotations des fonds d'investissements en 2001

Source: Projet de budget 2001

	<i>Fonds</i>	<i>Dotations 2001 (en millions d'euros)</i>	<i>%</i>
1.	Fonds des routes	73,6	41,6%
2.	Fonds d'investissements sanitaires et sociaux	28,5	16,1%
3.	Fonds de la Coopération au développement	15,4	8,7%
4.	Fonds d'investissements publics administratifs	13,7	7,7%
5.	Fonds d'investissements publics scolaires	9,9	5,5%
6.	Fonds de raccordements ferroviaires internationaux	6,3	3,5%
7.	Fonds pour la loi de garantie	5,9	3,3%
8.	Fonds de la dette publique: amortissements	5,7	3,2%
9.	Fonds spécial des investissements hospitaliers	5,3	2,9%
10.	Fonds national de la Recherche	3,8	2,1%
11.	Autres fonds	8,7	4,9%
	<b>Total</b>	176,8	100 %
	<b>Fonds énumérés au total</b>	168,1	95 %
	<b>Fonds (1.-5.)</b>	141,1	79,8%

Toutefois la Chambre des Métiers rappelle une remarque faite par le CES qui, dans son avis du 13 avril 2000<sup>1</sup>, „déplore que le Gouvernement ne renseigne toujours pas sur le suivi des projets d'investissements réalisés au cours des exercices passés, ce qui permettrait de mieux apprécier la fiabilité des projections et l'exécution du programme pluriannuel actualisé. Une évaluation des frais de fonctionnement pourrait compléter utilement un tel exercice“.

Deux remarques complémentaires s'imposent par ailleurs:

- La Chambre des Métiers note avec satisfaction qu'au cours de la période de programmation, l'investissement public par rapport au PIB est resté à un niveau très élevé (4,8% en 1999), niveau nettement supérieur à la moyenne de l'UE.
- D'autre part, la Chambre des Métiers constate que la part des projets financés au moyen de la loi de garantie s'est accrue (dépenses en 1999 4,7 millions d'euros, en 2000 4,2 millions d'euros et en 2001 23,8 millions d'euros). Si d'un point de vue économique, ce mode de financement ne diffère pas fondamentalement d'un financement par voie d'emprunt, le recours à la loi de garantie est moins transparent que celui de l'emprunt, surtout dans l'optique comptable. Dans ce contexte, il faut rappeler que contrairement à la pratique de la loi de garantie, la séparation du financement de l'ouvrage et sa réalisation est plus adaptée aux dimensions et aux capacités des entreprises de la construction établies au Luxembourg.

\*

1) Conseil Economique et Social, L'évolution économique, financière et sociale du pays 2000 – Avis, 13 avril 2000, Luxembourg

## 2. FAVORISER UN ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL FAVORABLE AU DEVELOPPEMENT DES PME

### 2.1. Maintenir la compétitivité et la productivité des entreprises: favoriser la formation professionnelle continue

Même si des études officielles publiées par le STATEC montrent que la compétitivité de l'économie nationale qui s'exprime à travers l'indicateur synthétique de compétitivité et qui se calcule par référence au niveau général des prix étrangers, du taux de change ainsi que du coût salarial a augmenté de plus de 10% entre 1987 et 1997, les conclusions générales présentant actuellement des tendances à la hausse doivent être fortement relativisées en fonction de l'évolution des différents secteurs d'activité.

Ainsi le CES dans son avis sur l'évolution économique, financière et sociale du pays d'avril 2000 a-t-il précisé que l'indicateur de compétitivité avait subi entre 1990 et 1999 des évolutions fort différentes si l'on comparait les principales branches économiques. Ceci était en majeure partie dû à l'évolution divergente que subissait le coût salarial unitaire réel. Ce dernier enregistrait durant la période 1990 à 1999 une diminution de 0,4% en moyenne par an pour l'ensemble de l'économie ce qui conclut à une amélioration de l'indicateur de compétitivité national.

Par contre si les secteurs d'activité sont analysés individuellement, la situation est moins avantageuse: dans le secteur de la construction, qui représente une part importante de l'artisanat, sur la même période le coût salarial unitaire a progressé de 2,2% tandis que dans l'industrie l'augmentation enregistrée est de 0,6%. Ces chiffres démontrent qu'une lecture nuancée et rapprochée des réalités sectorielles n'entraîne pas du tout les mêmes conclusions pour la même période.

*Tableau No 7: Evolution de la valeur ajoutée brute et de la productivité  
apparente du travail à prix constant*

*Secteur de la construction et de l'industrie 1995-1999*

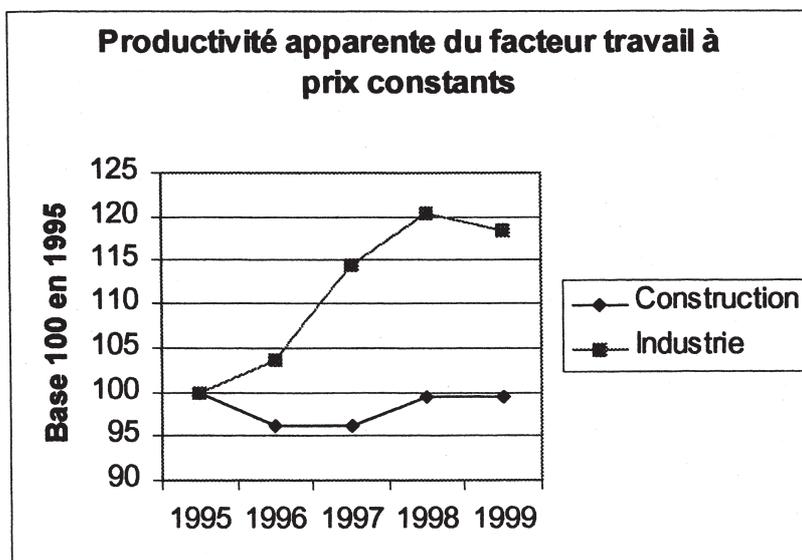
Source: Statec

<i>Année</i>	<i>Construction: Valeur ajoutée brute aux prix de base à prix constant (mio LUF)</i>	<i>Construction: Emploi salarié</i>	<i>Construction: Indice de Productivité</i>	<i>Industrie: Indice de Productivité</i>
1995	35.649	22.700	1,57	2,51
1996	34.751	23.100	1,51	2,60
1997	34.957	23.200	1,51	2,87
1998	37.123	23.800	1,56	3,02
1999	38.381	24.600	1,56	2,97

Par ailleurs, la Chambre des Métiers tient à rappeler que l'analyse de la compétitivité de l'artisanat comme celle des autres secteurs économiques doit obligatoirement prendre en compte des indicateurs divers basés sur des sources externes de compétitivité (prix, taux de change) et internes (coûts salariaux, productivité du travail). Par conséquent une étude qualitative de la compétitivité ne devrait négliger ni l'analyse détaillée de la compétitivité prix ni celle en matière de rentabilité.

Graphique No 6

Source: Statec



Comme il a été précisé au chapitre 1.4., l'analyse de l'accroissement de la productivité, comme élément fondamental d'explication de la croissance de l'économie nationale, doit également être nuancée.

Il est essentiel de définir la productivité par référence aux facteurs de production capital et travail qui sont utilisés dans le processus de production et qui se déterminent par rapport à la valeur ajoutée en volume et la quantité de facteurs utilisés. Etant donné que les activités regroupées dans l'artisanat se caractérisent en général par un taux de capitalisation moindre et à l'opposé tirent la majeure partie de leur valeur ajoutée du facteur travail, l'analyse de la composante de la productivité du travail devient déterminante pour déduire des conclusions pertinentes en termes de productivité générale de l'artisanat, et partant de la branche d'activité de la construction et de l'habitat. Par ailleurs, même si l'évolution de la productivité du travail s'explique souvent par l'évolution du progrès technique, à savoir l'intégration des avancées technologiques dans le processus de production, l'effet de substitution du capital au travail est beaucoup plus faible dans les PME de l'artisanat que dans d'autres secteurs comme l'industrie respectivement l'intermédiation financière où la croissance de la productivité dépend en majeure partie du progrès technique.

Il va de soi que la productivité du travail et partant la compétitivité d'une branche économique peuvent être durablement influencées par les efforts et les investissements réalisés en matière de formation professionnelle continue.

La formation, à savoir l'investissement dans l'intelligence et les compétences des salariés, constitue un élément clé d'une politique d'investissement dans le futur et a un impact direct sur les compétences professionnelles de la future génération de salariés et de chefs d'entreprises.

Par ailleurs il est un fait indéniable qu'une main-d'oeuvre bien formée influence les performances d'une économie et partant son taux de chômage, une qualification et une formation professionnelle performante restant toujours la meilleure protection des travailleurs contre le chômage. En effet, ce sont les salariés les moins qualifiés qui sont les premiers touchés par les mesures de rationalisation et de restructuration des entreprises, comme le démontrent à suffisance les chiffres de l'Administration de l'Emploi.

Seule une politique de formation active permet d'assurer la compétitivité de l'économie nationale et de lier la stratégie de l'entreprise aux aspirations des salariés.

Pour ce qui est de la formation professionnelle continue, la Chambre des Métiers tient à relever qu'il importe de réaliser un bilan intermédiaire de l'impact sur les PME de l'artisanat et une évaluation

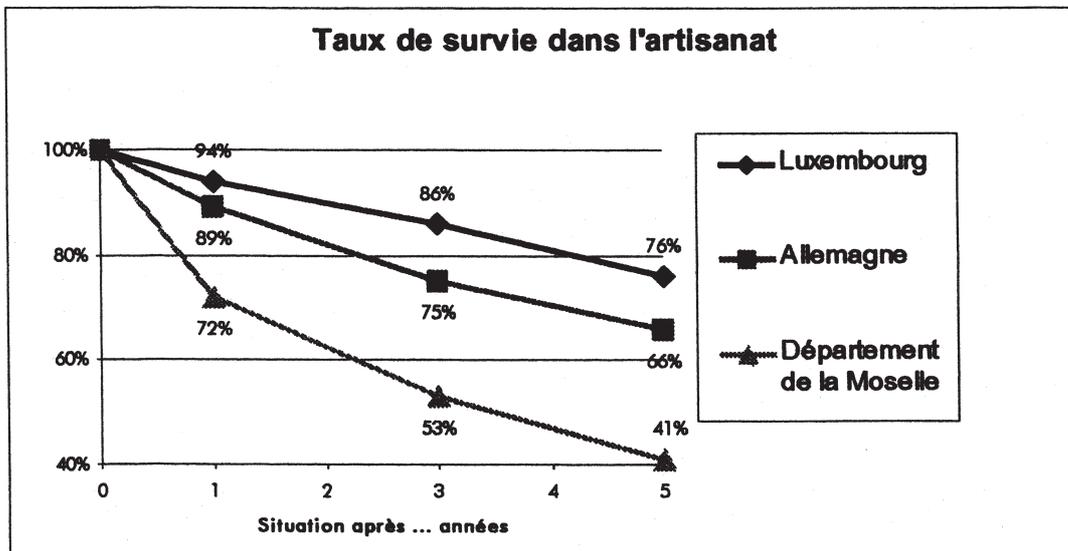
globale de la loi sur le soutien et le développement de la formation professionnelle continue en vigueur depuis le 1er janvier 2000.

La Chambre des Métiers tient à souligner par ailleurs que la formation de base des chefs d'entreprise ainsi qu'une formation continue soutenue constituent un fondement solide pour la gestion de l'organisme complexe qu'est une entreprise.

Cette affirmation parfois trop évidente peut s'illustrer par une étude récente menée auprès d'entreprises artisanales au Luxembourg, en France et en Allemagne<sup>1)</sup>. Cette analyse qui portait sur le taux de survie d'entreprises artisanales pendant les 5 premières années de leur existence, montre que le Luxembourg présente la meilleure chance de réussite au créateur (76%), suivi de l'Allemagne (66%) et la France (41%). Ces faits mènent l'auteur de l'étude à la conclusion – peu étonnante – suivante: le fait que l'accès à la profession à la fois en Allemagne et au Luxembourg est soumis à la production d'un brevet de maîtrise et donc de la preuve par le candidat de ses capacités tant professionnelles que celles au niveau de la gestion d'une entreprise contribue positivement à ses perspectives de survie sur le marché concurrentiel.

Graphique No 7

Source: DHI



Cette conclusion se confirme d'ailleurs en analysant les qualifications professionnelles des gérants d'entreprises artisanales déclarées en faillite.

Ainsi en 1999, parmi les 65 entreprises artisanales déclarées en faillite, 50 gérants propriétaires n'étaient pas en possession d'un brevet de maîtrise ou d'un diplôme équivalent (76,9%). En comparant cette situation au fait que les quelque 4.300 entreprises artisanales actives en 1999 sont établies pour plus de 60% sur la base d'un brevet de maîtrise, on conçoit aisément que les détenteurs d'un brevet de maîtrise sont largement sous-représentés au niveau des faillites. Dès lors on constate que le détenteur d'un brevet de maîtrise ou d'un diplôme équivalent a cinq fois plus de chances de réussir dans son activité professionnelle qu'une personne appuyant son autorisation d'établissement sur une quelconque équivalence.

En conséquence, la Chambre des Métiers insiste auprès des autorités à ce que plusieurs pistes soient davantage creusées à l'avenir, notamment en vue de soutenir la productivité et la compétitivité du tissu économique, à savoir appliquer le système dual dans la formation, résoudre les problèmes socio-économiques quant à l'allongement des études, garantir un meilleur passage de l'école à la vie

1) Deutsches Handwerksinstitut (DHI) Göttingen, Klaus Müller und Maribel Heyden, 1999: „Förderung und Stabilität von handwerklichen Existenzgründungen“ ISBN 3-932752-32-5

active, aménager les structures nécessaires à la formation scolaire et la formation continue, favoriser une attitude consistant en l'adaptation permanente des connaissances des salariés aux besoins de l'entreprise et encourager la formation professionnelle continue par un traitement fiscal plus favorable des frais de formation.

## 2.2. Réduire la pression fiscale

### 2.2.1. *Appréciation de la réforme fiscale de 2001*

Le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2001 prévoit une adaptation du tarif menant à une réduction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. La Chambre des Métiers approuve ce projet d'allègement de la fiscalité des personnes physiques qui fait l'objet de l'article 3 du présent projet de loi. Il convient de signaler que cette diminution de la ponction fiscale ne concerne pas seulement les ménages, mais également les entreprises exploitées à titre individuel, qui, bien qu'en régression, représentent 45% des entreprises relevant du secteur de l'artisanat.

Si la réforme est présentée comme revêtant un caractère fondamentalement volontariste, la Chambre des Métiers se doit toutefois de souligner la nécessité de cette réforme qui se justifie pour les raisons suivantes:

- la non-adaptation du tarif depuis l'année d'imposition 1998; or, il est un fait bien connu que l'érosion monétaire aggrave la ponction fiscale;
- la décision dans les pays voisins de procéder à des allègements fiscaux plus ou moins poussés; de ce fait le Luxembourg est quasiment contraint de réagir et de réduire, dans le souci de maintenir l'attractivité de son site de production, à son tour la charge fiscale;
- l'excellent état de santé des finances publiques; ainsi, l'évolution des recettes budgétaires totales dénote des plus-values de recettes de 18,2, 20,3 et 19,7 milliards de francs pour les années 1997, 1998 et 1999<sup>1)</sup>. Il s'agit par conséquent de limiter l'intervention de l'Etat dans l'économie, intervention mesurée par le rapport des recettes budgétaires face au PIB. En outre, si on ne tient pas compte de la moins-value de recettes engendrée par la réforme fiscale la progression du total du budget des recettes s'établirait à 16,8% entre 2000 et 2001<sup>2)</sup>. Or, malgré cette mesure d'allègement le taux de progression des recettes s'élève toujours à 12,76%.<sup>3)</sup>

D'un point de vue technique, le fait de supprimer l'actuelle deuxième tranche (6%), ainsi que la dernière (46%) avec, en parallèle, une réduction uniforme des taux des tranches restantes de 2 points de pour-cent a comme conséquence d'atténuer la progressivité du tarif. Sur le plan économique, la Chambre des Métiers estime qu'il s'agit là d'un important signal devant contribuer à inciter les jeunes à s'établir à leur propre compte, dans le sens que l'effort individuel et la prise de risque seront à l'avenir mieux récompensés que par le passé.

Cependant, si la Chambre des Métiers approuve le principe et l'objectif de la présente réforme, elle se doit néanmoins de mettre le doigt sur certaines incohérences comprises dans ledit projet:

- tout d'abord le taux d'entrée qui se situe dans le tarif de base actuel à 6% sera relevé à 14%, même si le seuil à partir duquel aucun impôt n'est dû monte de 270.000 à 390.000 francs. Or, le Gouvernement envisage de procéder pour 2002 à une réduction du taux d'entrée en le ramenant à 10%;
- la disparition de la dernière tranche de revenu (46%) implique que le taux d'accroissement maximal, soit 42%, s'applique à la tranche de revenu dépassant 1.356.000 francs dans la classe d'impôt 1, alors que dans l'actuel tarif le taux maximal (46%) ne s'applique qu'à la tranche de revenu excédant 2.640.000 francs. Ainsi suffira-t-il à l'avenir qu'un célibataire dispose d'un revenu imposable par mois excédant 113.000 francs (= 2,29 X SSM) pour se voir appliquer le taux d'accroissement maximal sur la tranche de revenu concernée, alors que ce seuil correspond à 220.000 francs par mois (= 4,47 X SSM) dans le tarif actuel. En effet, la tranche de 1.320.000-2.640.000 francs dans le tarif actuel, qui se caractérise par sa largeur exceptionnelle de 1.320.000 francs, répond précisément au souci de retarder l'application du taux d'accroissement maximal.

1) Source: Inspection Générale des Finances ([www.etat.lu/IGF/ro2.htm](http://www.etat.lu/IGF/ro2.htm))

2) Source: Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2001; p. 30

3) idem

### **2.2.2. Les traits saillants d'une politique fiscale favorable au développement des PME artisanales**

- *Continuer la politique fiscale incitant à l'investissement*

La Chambre des Métiers estime que la politique fiscale doit à l'avenir continuer à être un instrument essentiel de la consolidation et du renforcement de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises et du Luxembourg en tant que site de développement d'activités existantes et de localisation d'activités nouvelles. Il s'agit de créer un environnement fiscal incitant à l'investissement, favorisant l'autofinancement des entreprises et stimulant l'esprit d'entreprise.

- *Lignes directrices d'une réforme fiscale en faveur des classes moyennes*

De l'avis de la Chambre des Métiers toute réforme fiscale devra répondre aux critères suivants:

- a) favoriser la création d'entreprises: la fiscalité devrait honorer la prise de risque dans le chef des créateurs d'entreprise et ne pas pénaliser leurs efforts au risque de décourager l'esprit d'entreprise qui, dans l'état actuel des choses, fait déjà largement défaut dans notre société;
- b) stimuler les investissements: des investissements dans l'outil de production doivent être opérés à intervalles réguliers. Afin d'assurer la pérennité des PME artisanales, il convient de favoriser davantage les investissements, qu'il s'agisse d'investissements de remplacement ou d'extension, d'investissements immobiliers, mobiliers ou incorporels (brevets, formation);
- c) assurer la non-discrimination d'une forme juridique par rapport à une autre („Rechtsformneutralität“): le choix d'une forme juridique spécifique ne devra pas se fonder sur des aspects fiscaux.

- *Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP)*

La Chambre des Métiers accueille favorablement toute adaptation du tarif dans le sens d'une baisse de la charge fiscale allant au-delà de la simple correction de la dépréciation monétaire, ceci pour les raisons suivantes:

- a) afin de garantir le principe de la non-discrimination entre les diverses formes juridiques, il y a donc lieu d'abaisser la charge fiscale des entreprises organisées sous forme d'une entreprise individuelle à un niveau comparable à celui des entreprises soumises à l'IRC;
- b) la baisse de la charge fiscale pesant sur les ménages aura pour effet d'accroître leur pouvoir d'achat, sans que les entreprises aient à subir le coût d'une pareille adaptation, et de stimuler dès lors la demande adressée aux entreprises de l'artisanat.

- *Réflexions sur l'abolition de l'impôt commercial communal (ICC) dans sa forme actuelle*

L'abolition annoncée par le Gouvernement de l'actuel impôt commercial doit correspondre à une baisse réelle de l'imposition et ne devra en aucun cas être annihilée par une hausse des impôts indirects ou l'introduction de nouvelles formes d'impôts. La Chambre des Métiers se demande si les responsables politiques ne pourraient envisager le remplacement de l'ICC par un impôt communal additionnel sur l'impôt sur le revenu payable par tous les contribuables de la commune et réparti équitablement entre particuliers et entreprises. Les éventuels déchets fiscaux devront être répartis, tel qu'annoncé, de façon proportionnelle et équilibrée entre l'Etat et les communes.

Il s'agit toutefois également de conserver l'incitation des communes à accueillir sur leur territoire des entreprises et à continuer à développer des zones d'activités économiques indispensables pour les entreprises.

Il convient de signaler que l'abolition de l'impôt commercial communal implique mécaniquement, du fait de sa déductibilité de la base de l'impôt sur le revenu, une augmentation du produit de l'impôt sur le revenu. Aussi la disparition de l'ICC, dont le produit atteignait plus de 16 milliards de francs en 1999<sup>1)</sup>, n'entraînera-t-elle pas un déchet fiscal du même montant, de sorte que l'Etat récupérera une partie non négligeable des impôts antérieurement prélevés sous forme de l'ICC.

---

1) Source: Comptabilité nationale du Luxembourg SEC 95; STATEC

- *Impôt commercial communal (ICC): Augmentation de l'abattement pour les sociétés de personnes*

Dans l'attente de l'abolition de l'ICC, la Chambre des Métiers propose d'augmenter l'abattement pour les sociétés de personnes de 1.200.000 LUF – montant qui correspond à la rémunération hypothétique du chef d'entreprise – afin de mettre fin à la discrimination des PME constituées en nom personnel par rapport aux sociétés de capitaux.

- *Introduction de bonifications d'impôts dans le domaine du premier établissement*

L'exonération d'impôts de l'ensemble du résultat social ou d'un montant égal à 500.000 LUF par an au cours des cinq premières années de la constitution de l'entreprise serait une mesure très utile pour inciter au risque entrepreneurial et à la création d'emplois.

- *Introduction d'une réserve immunisée à l'investissement*

Afin de demeurer compétitive, l'entreprise est contrainte d'investir de façon continue dans son personnel, ses installations et infrastructures. L'introduction d'un système de réserve immunisée permettra de renforcer la capacité d'investissement des PME et de stimuler l'autofinancement de l'entreprise, c.-à-d. le financement des investissements par les bénéfices mis en réserve.

L'atout d'une telle réserve réside dans le fait qu'elle augmente la part des fonds propres de l'entreprise, permet une amélioration de la liquidité et facilite ainsi le financement propre des investissements futurs.

- *Bonification d'impôt pour investissement*

L'accord de coalition prévoit la modernisation de la bonification d'impôt pour investissement prévue à l'article 152bis de la loi de l'impôt sur le revenu. Selon la Chambre des Métiers, cette modernisation pourrait intégrer les éléments suivants:

- Augmentation des taux de bonification resp. des plafonds applicables

Pour favoriser l'investissement des entreprises, la Chambre des Métiers se prononce pour l'augmentation de la bonification d'impôts sur le revenu de 6% à 12%, voire l'augmentation du plafond de l'investissement global bénéficiant de la bonification d'impôts de 6.000.000 à 12.000.000 LUF.

- Extension de la base des investissements éligibles

L'article 152bis LIR exclut d'office de son champ d'application certains investissements, à savoir:

- les bâtiments;
- les terrains, puisqu'il s'agit de biens non amortissables;
- les logiciels, les investissements ayant pour objectif la certification ISO etc., étant donné que l'article en question définit comme éligible les seuls biens amortissables corporels. Or, des investissements ciblés dans des logiciels performants pourraient permettre, surtout aux petites entreprises, de réduire les coûts résultant des charges administratives qui leur sont imposées par les autorités publiques.

La Chambre des Métiers voudrait relever que le coût des investissements susmentionnés représente une part croissante de l'investissement global réalisé par les PME artisanales. Dans ce contexte, elle se demande s'il ne serait pas opportun d'élargir la base des investissements éligibles au titre de l'article 152bis, en incluant les investissements énumérés ci-avant.

Cependant, dans le souci d'éviter des abus, la Chambre des Métiers propose de

- ne tenir compte, en ce qui concerne les bâtiments, que des bâtiments destinés à la production ou à la vente;
- ne tenir compte, en ce qui concerne les terrains, que des terrains sur lesquels sont érigés des bâtiments destinés à la production ou à la vente;
- plafonner les investissements relatifs aux logiciels.

- Réduction de la durée d'amortissement

L'article 152bis LIR exclut de son application les biens amortissables sur une période inférieure à quatre ans. Or, eu égard à la rapidité de l'évolution technologique, notamment dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, il s'avère que la durée d'amortissement

imposée par le législateur se révèle être trop longue. Aussi la Chambre des Métiers propose-t-elle de réduire la durée d'amortissement à trois ans. En effet, des investissements dans les nouvelles technologies d'information et de communication devraient permettre, surtout aux petites entreprises, de réduire les coûts résultant des charges administratives qui leur sont imposées par les autorités publiques.

- **Imputation sur l'impôt commercial communal**

Dans le régime actuel, la bonification d'impôt résultant de l'application de l'article 152bis LIR est déduite de l'impôt dû au titre de l'impôt sur le revenu. La Chambre des Métiers propose d'étendre la déductibilité sur l'impôt dû au titre de l'impôt commercial communal en attendant son abolition.

- *Prévoir la possibilité d'option en matière de la s.à r.l. unipersonnelle*

La Chambre des Métiers préconise l'adaptation de la loi fiscale relative à la société à responsabilité limitée unipersonnelle suivant le système fiscal français qui prévoit la possibilité pour les personnes physiques d'opter soit pour le régime de l'impôt sur le revenu de personnes physiques, soit pour l'impôt sur le revenu des collectivités. L'option se fait une fois pour toutes; elle est donc irrévocable.

- *Transmission d'entreprises*

En matière de la problématique de la transmission d'entreprises, la Chambre des Métiers propose d'étendre la déduction intégrale des intérêts débiteurs d'un prêt contracté par un ou plusieurs héritiers à des fins de versement d'une soule à des cohéritiers en cas de transmission par voie successorale d'une entreprise à l'ensemble des entreprises, quelle que soit leur forme juridique.

La déduction intégrale des intérêts débiteurs doit notamment également être applicable lors de la transmission d'une participation dans une s.à r.l.

- *Introduction de nouvelles provisions*

Dans le cadre de la constitution de provisions pour risques de l'entreprise, la Chambre des Métiers propose l'introduction de la possibilité de provisionner les risques écologiques et les frais pour démantèlement et assainissement de sites d'exploitation. Ces risques sont en effet de nature à augmenter considérablement dans les prochaines années, du fait de l'introduction continue de nouvelles normes de plus en plus strictes en matière de protection de l'environnement. La possibilité de la constitution de telles provisions paraît donc évidente, afin de ne pas pénaliser la protection de l'environnement et de tenir compte du caractère clairement risqué de ce type de frais ou dépenses.

- *Abolition du renversement de la charge de la preuve en matière de contrôle*

La Chambre des Métiers constate que l'administration fiscale estime dans bien des cas le bénéfice imposable de l'entreprise supérieur au bénéfice déclaré par cette dernière, de manière que l'entreprise subisse une hausse d'impôt non fondée. En pareil cas, l'administration fiscale devrait apporter la preuve qu'il y a une fraude fiscale et non l'entreprise la preuve de son intégrité.

Aussi importe-t-il de fixer des délais endéans lesquels l'administration doit apporter la preuve définitive de la fraude fiscale en cas de contestation de celle-ci par l'entreprise.

## **2.3. Intégrer les PME dans un concept global de revalorisation des zones économiques artisanales et des friches industrielles**

### **2.3.1. Les vues de l'artisanat en matière de politique d'aménagement du territoire**

La Chambre des Métiers constate tout d'abord que de façon générale un espace donné pourra être utilisé afin de répondre à une multitude de besoins. Ainsi, la surface disponible pourra-t-elle servir des finalités spécifiques, à savoir:

- habitation;
- zones vertes;
- activités économiques;
- loisirs, culture etc.

Partant du principe du développement durable qui se fonde sur l'idée que les impératifs économiques, écologiques et sociaux revêtent une importance équivalente, la Chambre des Métiers est d'avis qu'aucun des trois aspects précités ne devra primer les deux autres. En effet, le maintien et la protection de zones vertes devra garantir la préservation de notre environnement naturel. En outre, l'amélioration continue de notre tissu économique, garant de notre compétitivité au niveau international, constitue une condition nécessaire pour assurer le bien-être de la population.

La Chambre des Métiers est d'avis qu'un aménagement équilibré de l'espace devra respecter les principes posés par le développement durable et prendre en compte l'ensemble des aspects précités. Dans cet ordre d'idées, la Chambre des Métiers soutient le principe de la mixité et d'une utilisation multifonctionnelle des sites des friches industrielles dans tous les cas où une telle option s'avère faisable.

Toutefois, les tendances actuelles de la politique d'aménagement du territoire et de la politique environnementale vont dans la direction d'un cloisonnement entre zones résidentielles, se composant de manière exclusive de logements, et de zones d'activités économiques dans lesquelles sont bannies les entreprises.

Aussi la Chambre des Métiers s'est-elle défendue de longue date contre une tendance à la „ghettoïsation“ des PME, en général, et des entreprises artisanales, en particulier, en obligeant celles-ci à s'implanter dans des zones d'activités économiques à l'extérieur des localités, sans opérer de distinction quant à la nature et à l'envergure de leur activité.

Dans la suite du présent chapitre, la Chambre des Métiers exprime de manière plus précise ses vues sur une politique de l'aménagement du territoire conciliant les objectifs en matière de logement et de qualité de vie avec les impératifs d'ordre économique.

La décision d'implantation d'une entreprise est de plus en plus influencée par des choix politiques reflétant les opinions d'une population soucieuse de préserver voire d'améliorer sa qualité de vie. De ce fait, le niveau de tolérance face aux nuisances, objectives ou non, qu'implique toute activité économique a tendance à s'amoindrir, ce qui oblige souvent les entreprises à s'installer dans des zones d'activités à l'extérieur des localités. Si une telle politique paraît justifiée dans certains cas, il faut cependant nuancer le problème, afin d'y apporter une solution plus adaptée. De l'avis de la Chambre des Métiers, il convient, avant de pouvoir déterminer le site d'implantation optimal pour une entreprise donnée, de diviser celles-ci en deux grandes catégories:

- Les entreprises exerçant des activités économiques „légères“, c'est-à-dire les entreprises offrant des services de proximité en desservant une clientèle essentiellement locale et celles ne desservant pas seulement une clientèle locale, mais dont l'activité présente un niveau de nuisances réduit.

En effet, certaines activités artisanales sont tributaires de la proximité vis-à-vis de leur clientèle. Parmi cette catégorie d'entreprises, on retrouve surtout celles relevant des métiers de l'alimentation – boulangers, bouchers etc. – et de la mode, santé et hygiène – coiffeurs, opticiens, bijoutiers, esthéticiennes etc. Il est clair que ces activités économiques s'intègrent sans difficultés dans les quartiers dits „résidentiels“, en raison de leur dimension réduite et de la nature de leur activité se caractérisant par un niveau de nuisances peu élevé, voire nul. Aussi y a-t-il lieu de sauvegarder leur présence dans les zones d'habitation en promouvant leur rôle dans le développement des centres-villes.

Dans cette catégorie d'entreprises, on peut également ranger certaines entreprises relevant du secteur de la construction et de l'habitat qui de par leur taille souvent réduite ne sont pas susceptibles d'entraver la qualité de vie des habitants du quartier.

- Les entreprises de taille plus importante

Les activités de certaines entreprises artisanales peuvent, à travers leur taille et/ou la nature de leurs activités, engendrer des nuisances perçues comme affectant négativement la qualité de vie des habitants. A défaut de pouvoir maintenir leurs activités, respectivement de s'implanter, à l'intérieur des localités, ces entreprises doivent avoir la possibilité de s'implanter dans des zones d'activités économiques répondant à leurs besoins spécifiques, notamment en termes de prix d'acquisition des terrains et de localisation géographique.

Une politique d'aménagement du territoire efficace et cohérente devra impérativement répondre aux besoins de ces deux catégories d'entreprises.

Il convient de signaler, en outre, que contrairement à la situation luxembourgeoise, les acteurs économiques en Allemagne et en France sont, par l'intermédiaire de leurs organisations professionnelles,

directement impliqués dans la procédure d'aménagement du territoire consistant à créer des zones destinées à accueillir des activités économiques, ceci par voie de consultation. Ce modèle ayant fait ses preuves à l'étranger, la Chambre des Métiers recommande aux responsables politiques de s'inspirer d'une pareille approche pour modifier la législation luxembourgeoise en ce sens.

### ***2.3.2. Assurer la mixité des fonctions logement-culture-économie dans la reconversion des friches industrielles***

Concernant la première catégorie d'entreprises mentionnée ci-dessus, c'est-à-dire avant tout celles offrant des services de proximité, la Chambre des Métiers est d'avis que celles-ci pourront être intégrées dans les zones d'habitation à créer sur le site de Belval et de Terre-Rouge pour les raisons invoquées plus haut.

D'autre part, la Chambre des Métiers estime qu'une partie des surfaces des friches industrielles devraient être réservées à l'implantation d'entreprises artisanales du deuxième type. Les raisons sont les suivantes:

- Dans le souci que la politique d'aménagement du territoire s'inscrive davantage dans la démarche du développement durable, la Chambre des Métiers estime que pour couvrir les besoins futurs en surfaces destinées à accueillir des activités économiques, il faille donner la priorité à la reconversion de friches industrielles plutôt qu'à la transformation de zones vertes en zones d'activités économiques. La reconversion des friches industrielles dans le sud du pays, en particulier le crassier d'Ehlerange et le site de Differdange, présente l'opportunité unique de réserver une certaine surface aux activités artisanales. Cette réserve de terrains s'impose d'autant plus que la croissance très dynamique de l'économie luxembourgeoise, avec comme conséquence un accroissement significatif de la population résidente, induit une augmentation de la demande pour les services artisanaux. Or, cette hausse de la demande devra, de façon optimale, être résorbée par des entreprises nouvelles et l'extension des entreprises actuelles, évitant par là le recours à des entreprises étrangères.

En effet, les estimations démographiques évaluent la croissance de la population de la région sud pour la période 1998-2008 à 15%, le nombre d'habitants passant de 127.000 à 146.000. Cette hypothèse de croissance de l'ordre de 19.000 habitants dégage un besoin de 8.000 logements supplémentaires.<sup>1)</sup>

A noter également que les réflexions du Ministère de l'Intérieur recourent largement celles menées par la Chambre des Métiers ci-avant:

„Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung ist es weiterhin wichtig, entsprechend der Bevölkerungsverteilung und der gewünschten Raumstruktur auch eine Parallelität hinsichtlich der Wirtschaftsentwicklung herbeizuführen. Dies kann unter anderem dadurch geschehen, daß die Ansiedlung von kleineren und mittleren Unternehmen im sekundären und tertiären Sektor an geeigneten Standorten gezielt unterstützt wird.“

„Bezüglich der wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum gilt es im Rahmen der Regionalentwicklung mit den Kommunen abgestimmte Strategien zur Entwicklung wirtschaftlicher Räume zu entwerfen. Dies ist auch darum wichtig, weil die Ansiedlung von kleinen Betrieben in nationalen Industriezonen derzeit vom Wirtschaftsministerium nicht genehmigt werden kann. Verbunden mit den Flächenengpässen innerhalb der kommunalen Industriezonen führt dies zu einer Verhinderung der Neuansiedlung oder Vergrößerung kleiner Betriebe. Um das Defizit an Gewerbeimmobilien abzubauen, sollten neben der Ausweisung von kommunalen Gewerbegebieten Gewerbehöfe und Gründerzentren geschaffen werden.“<sup>(1)</sup>

L'étude Agiplan part d'un besoin en zones d'activités économiques de 42 à 84 ha pour les 10 prochaines années pour le seul secteur de l'artisanat et des services.

- Les PME artisanales desservant des marchés essentiellement locaux et régionaux, il est impératif pour ces entreprises de choisir un site d'implantation proche d'un marché qui permet d'atteindre une masse critique de clients et un site qui dispose d'infrastructures routières rendant possible un accès facile de/vers la clientèle. Les sites des friches industrielles, surtout Belval et le crassier d'Ehlerange,

1) Friches industrielles. Etat d'avancement et perspectives. Rapport de Monsieur le Ministre de l'Intérieur à la Chambre des Députés. Annexe 2: Extraits du document de travail du Ministère de l'Intérieur présenté lors de la conférence régionale.

permettent aux entreprises artisanales de desservir à la fois le marché du sud du pays, celui de la capitale et de sa périphérie, de même que le marché frontalier belge et français. L'accès à ces marchés se trouve facilité par un réseau routier performant, notamment l'autoroute Esch/Luxembourg, ainsi que la Collectrice du Sud.

- Il faut également relever que de nombreuses entreprises implantées de longue date à l'intérieur des localités dans des zones d'habitation ou des zones mixtes sont obligées en vue d'une extension, voire d'une modernisation de leurs activités, de déplacer leur site d'implantation dans des zones réservées à cet effet. Cette même tendance implique que souvent de nouvelles entreprises artisanales ne peuvent plus s'implanter à l'intérieur des localités. Faute de pouvoir exercer leur activité économique à l'intérieur des localités, les entreprises doivent dès lors avoir la possibilité de s'implanter dans des zones d'activités.
- En vue d'assurer la diversification économique dans le sud du pays, et partant, un certain équilibre entre les différents secteurs économiques (artisanat, industrie, commerce, etc.), il faut également prendre en compte les besoins de l'artisanat en zones d'activités économiques.

#### **2.4. Engager une politique de concurrence saine et loyale**

La Chambre des Métiers est d'avis qu'une politique de saine concurrence est le corollaire indispensable d'une politique efficace en faveur des entreprises luxembourgeoises en général, et des PME en particulier.

Il est dès lors impératif de prendre rapidement des mesures de lutte efficace contre les différents facteurs susceptibles d'engendrer des distorsions de concurrence, tels que le dumping social, le travail clandestin et les faillites.

Dans la déclaration gouvernementale, un certain nombre de mesures ont été annoncées, notamment au niveau de la lutte contre le dumping social et au niveau des faillites. Si ces mesures vont certes dans la bonne direction, elles sont cependant insuffisantes pour endiguer l'efficacité des distorsions de concurrence, véritable fléau pour l'économie luxembourgeoise. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers regrette que la volonté affichée dans la déclaration gouvernementale ne trouve pas de répercussions majeures dans le projet de loi sous avis.

La Chambre des Métiers ne peut dès lors que réitérer ses revendications de longue date dans ce domaine.

##### *• Lutter efficacement contre le travail clandestin*

Une lutte efficace contre le travail clandestin passe par des mesures à caractère préventif et répressif. Au niveau préventif, la Chambre des Métiers propose le maintien, voire la réduction des coûts et charges frappant les salaires et un renforcement sensible des contrôles effectués par la Douane et par la Police Grand-Ducale, assortie d'une publicité adéquate. Sur le plan répressif, la Chambre des Métiers renvoie aux propositions faites dans son programme d'action en faveur de l'artisanat et visant plus particulièrement la modernisation de la loi du 3 août 1977 sur le travail clandestin.

##### *• Combattre le dumping social*

Au niveau du dumping social, les travaux du groupe de travail interministériel „Dumping social“, après une première vague de contrôles, médiatisée sous le label „action coups de poing“, ont sombré quelque peu dans l'indifférence. La Chambre des Métiers propose dès lors de renforcer les compétences de ce groupe de travail qui aurait pour mission de définir une ligne d'action en vue d'orienter les mesures de contrôle sur les chantiers, d'accompagner les administrations dans l'application des mesures prévues par la législation et d'évaluer des résultats des actions réalisées. Il serait par ailleurs nécessaire d'instituer un cadre légal qui, par des sanctions efficaces, dissuade les entreprises d'enfreindre la législation fiscale, sociale et du droit du travail.

##### *• Réformer les règles régissant les faillites*

Dans le domaine des faillites, la Chambre des Métiers propose les mesures suivantes:

- le recours plus systématique à la prononciation par les tribunaux de faillites personnelles avec interdiction d'exercer une activité indépendante personnellement ou sous le couvert d'une société de capitaux dans tous les cas de banqueroutes frauduleuses ou de faillites organisées;

- la mise à disposition des moyens à une gestion plus professionnelle et rapide des faillites prononcées par les tribunaux, notamment par une meilleure formation des curateurs et une indemnisation adaptée;
- dans le cadre d'une réforme du droit de la faillite, et après la récente introduction de la clause de réserve de propriété, il serait important d'envisager une modification du droit des privilèges par rapport au principe de la publicité en général;
- mettre davantage l'accent sur une politique de prévention de faillites: dans le contexte de la réforme du droit de la faillite la Chambre des Métiers propose de modifier la procédure de la gestion contrôlée en y apportant une plus grande souplesse et en conférant un rôle plus actif au tribunal de commerce.

La Chambre des Métiers tient à relever que, contrairement aux avis émanant de nombreux experts financiers et responsables politiques, le relèvement du capital social minimum de 500.000 francs à 1.250.000 francs p. ex. pour une s.à r.l. nouvellement constituée ne constitue nullement une garantie pour assurer la pérennité future de l'entreprise en question. La prévention de faillite tout comme la limitation du risque de disparition des entreprises doit se baser plutôt sur des facteurs émanant de la personne du gérant, notamment la qualification du chef d'entreprise, que de considérations purement financières.

Par ailleurs, il faut se garder à l'esprit que les besoins en capitaux diffèrent fortement d'une activité économique à l'autre, ce qui relativise également la discussion autour d'une augmentation du capital social minimum pour certaines sociétés de capitaux.

Un capital social minimum supérieur pourrait à la rigueur même constituer une barrière supplémentaire à l'indépendance pour des activités n'ayant à réaliser que des investissements d'un niveau faible en cas de démarrage.

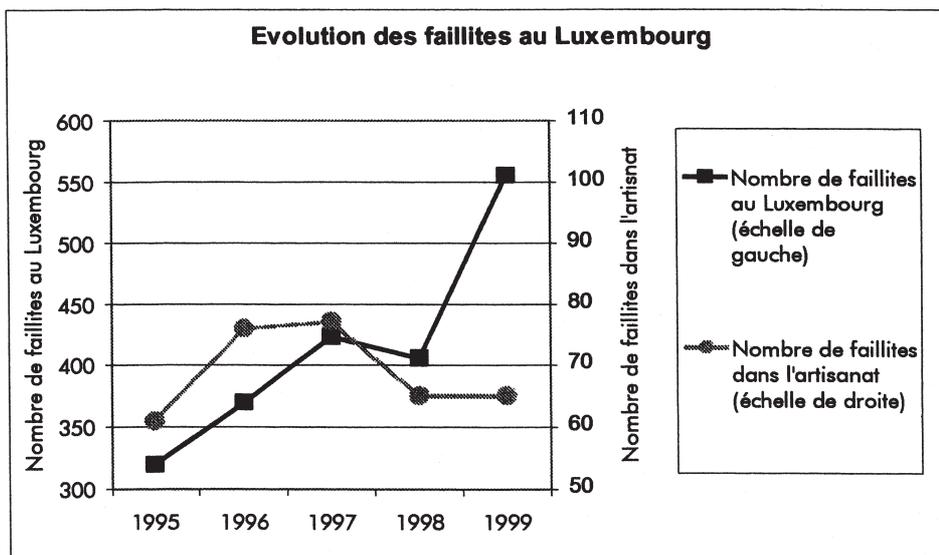
La Chambre des Métiers voudrait dans ce contexte insister notamment sur les résultats positifs d'une bonne formation des chefs d'entreprise en termes de prévention de faillite.

Ainsi, une étude récente réalisée par la Chambre des Métiers montre qu'à part certains facteurs d'ordre plutôt „techniques“, comme le capital social et le degré de liquidité, la formation des chefs d'entreprises constitue un facteur de réussite de première importance. Il devient alors évident que toute politique future de soutien aux PME devra davantage mettre l'accent sur le développement du capital humain.

D'après l'enquête précitée de la Chambre des Métiers l'évolution du nombre de faillites des entreprises artisanales, contrairement à ce qui est conclu d'habitude, ne suit pas celle de l'ensemble de l'économie.

Graphique No 8

Source: Statec



Ainsi, le nombre d'entreprises artisanales déclarées en faillite en 1999 connaît une quasi-stagnation et oscille autour de 65 unités. Le nombre total de faillites enregistrées au Grand-Duché s'accroissant constamment, la part d'entreprises artisanales dans le total des faillites est même en régression: de 19,1% en 1995 à 11,7% en 1999.

De même, le rapport du nombre de faillites d'entreprises artisanales et le nombre total des entreprises recensées dans l'artisanat (+/- 4.300) reste constant depuis 1995 et avoisine les 1,5%. Ce constat se confirme également si on considère les différents groupes de métiers artisanaux. Les groupes de métiers de l'alimentation, de la mode, santé et hygiène, de la mécanique ainsi que les métiers divers affichent un taux de 1 entreprise en faillite pour 100 entreprises actives. Seuls les métiers de la construction font exception en présentant un rapport quelque peu plus défavorable avec 2,5 entreprises en faillite pour 100 entreprises en activité.

\*

### **3. LA RESPONSABILISATION DE LA SOCIÉTÉ LUXEMBOURGEOISE DANS LE CONTEXTE D'UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE EN MUTATION RAPIDE**

#### **3.1. Responsabiliser l'appareil administratif et étatique**

Au début de l'année 1995 le Gouvernement de l'époque avait lancé une initiative visant à réformer l'appareil administratif de l'Etat. Une étude fut lancée<sup>1)</sup>, concluant au besoin imminent de réformes à ce niveau et dégagant par là même un certain nombre de pistes utiles pour mener à bien cette lourde tâche.

Depuis, un certain nombre d'actions ont été entreprises et ceci notamment dans les domaines que voici<sup>2)</sup>:

- Amélioration de l'accueil dans les administrations publiques;
- Amélioration des procédures et de la réforme du statut général des fonctionnaires de l'Etat;
- Accès de l'utilisateur à l'information administrative.

L'auteur du „Bilan et plan d'action pour 1999“ ne cache cependant pas que ce vaste projet de réforme administrative se heurte à bon nombre de réticences dont il note par exemple le „manque d'adhésion du personnel dans certains cas“.

Ainsi le sujet reste-t-il d'actualité et les initiatives annoncés pour l'année 2001 se résument ainsi<sup>3)</sup>:

- Présence sur Internet;
- Bilan global des forces et faiblesses de l'Administration;
- Audits opérationnels;
- Offre de formations;
- Mise en place d'un „Bürger-Büro“.

Cependant, la Chambre des Métiers est d'avis que les initiatives ainsi énumérées tirent trop court pour satisfaire à l'ambition d'une telle réforme.

D'un point de vue budgétaire, la Chambre des Métiers salue l'initiative de la réforme administrative qui inclut la perspective d'une meilleure maîtrise des dépenses de consommation des administrations publiques; par ailleurs elle devrait permettre d'offrir à l'utilisateur un meilleur service sans que les dépenses de consommation de l'Etat en soient pour autant accrues. Enfin la réforme administrative devrait permettre de dégager des économies de dépenses par le biais d'une organisation plus efficace des

1) „Rapport sur la réforme administrative remis par Claude Frieseisen à Monsieur Jean-Claude Juncker, Premier Ministre“, juillet 1995

2) voir aussi: „La réforme administrative au Grand-Duché de Luxembourg, Bilan et plan d'action pour 1999“, Bureau de la Réforme administrative, mars 1999

3) voir: Réponse du 7 avril 2000 du Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative à la question parlementaire No 422 de M. Claude Wiseler concernant le réforme administrative

rouages administratifs, économies qui pourraient permettre de financer une meilleure qualité de services publics.

La responsabilité de l'Etat et de ses administrations face à ses „clients“ (citoyens, entreprises, consommateurs, etc.) se définit selon deux axes:

- La responsabilité en tant que fournisseur de services publics;
- La responsabilité en tant que régulateur de la vie sociétaria (économique et sociale).

En effet, selon la première optique l'Etat propose à ses citoyens un certain nombre de services qu'il s'agit d'optimiser en termes de délais et de qualité. Selon la deuxième optique, l'Etat agit en réglementant la vie de la société.

La mission de l'Etat consiste par conséquent d'une part, de mettre en place un cadre réglementaire propice au développement de l'initiative privée, et d'autre part, de laisser à l'initiative privée les fonctions qui peuvent être accomplies par celle-ci avec, le cas échéant, un degré d'efficacité plus élevé.

Il faut constater qu'en ce qui concerne la politique budgétaire et économique, le rôle de l'appareil étatique doit être considéré comme étant celui qui encadre, stimule ou, le cas échéant, corrige l'action économique et sociale.

Dans la même logique, la politique budgétaire devrait donner la priorité à des mesures engendrant le déplacement de certaines responsabilités vers les entreprises du secteur privé („outsourcing“).

A l'instar de certaines entreprises du secteur privé qui cherchent de plus en plus à se départir de fonctions qui ne rentrent pas directement dans les activités primaires pour les faire effectuer de façon compétente par d'autres entreprises spécialisées, l'Etat et les communes devraient à leur tour faire une analyse de leurs activités en vue du transfert graduel de certaines d'entre elles vers des entreprises du secteur privé. En effet, il y a lieu de mettre fin à la concurrence de l'Etat et des communes pour des domaines d'activités (ateliers etc.) qui ne sont confrontés à aucune contrainte économique de rentabilité ou de compétitivité.

En outre, l'employeur public en tant que concurrent direct du secteur privé sur le marché du travail, par le fait d'offrir une garantie d'emploi et des rémunérations élevées, fait un débauchage systématique de la main-d'oeuvre qualifiée à grands efforts par les entreprises du secteur privé.

Une politique active de déplacement d'activités et de responsabilités vers le secteur privé et l'arrêt du débauchage de travailleurs qualifiés auprès du secteur privé aura pour conséquence une amélioration de certains services rendus au citoyen, un développement des activités du secteur privé ainsi qu'une augmentation de la valeur ajoutée, des rentrées fiscales supplémentaires et une solution aux problèmes de recrutement d'une main-d'oeuvre qualifiée du secteur privé.

Devant le constat que ces principes politiques ne trouvent pas directement ou indirectement leur contrepartie dans le projet de loi sous avis, la Chambre des Métiers estime utile de reformuler ses recommandations dans le domaine.

- *Rendre l'action politique plus efficace*

La qualité des services rendus aux usagers par les services publics devrait être améliorée par l'inclusion de critères économiques dans la gestion de ces services (augmentation de l'efficacité, de la productivité, de la motivation du personnel).

- *Mettre en place un système de controlling efficace*

L'établissement d'un système d'évaluation permettrait de suivre l'évolution de l'efficacité des mesures mises en place et de détecter d'éventuelles défaillances.

- *Maîtriser les dépenses*

La maîtrise des coûts notamment par l'établissement d'analyses coûts-bénéfices constitue un pilier fondamental de la gestion efficace des services publics.

- *Flexibiliser les services publics*

Les services publics se trouvent de plus en plus face à une demande hétérogène et complexe. Satisfaire cette demande revient à adapter l'offre publique de services à ces changements. Le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication permet à la fois de gérer de façon effi-

cace la demande et d'exploiter d'une manière plus performante les données disponibles auprès des différentes administrations étatiques.

- *Dynamiser le droit du travail*

Le droit du travail se caractérise actuellement par une certaine rigidité ainsi que par une dominance des intérêts du salarié vis-à-vis de ceux de l'employeur. Pour les PME qui se trouvent davantage face à une concurrence accrue sur un marché de plus en plus globalisé, ces faits constituent un handicap sérieux au niveau du développement de leurs activités. Ainsi faudrait-il rechercher des pistes permettant de flexibiliser le droit du travail en faveur des entreprises de petite et faible taille.

La Chambre des Métiers voudrait insister à ce que dans ce domaine le Gouvernement s'en tienne à ses propres intentions. En effet, suivant la déclaration gouvernementale d'août 1999, toutes les mesures en relation avec le droit du travail devront être „compatibles-PME“.

- *Réduire les charges administratives*

Les charges administratives – charges imposées par l'Etat et ses administrations pour des travaux rendus par les entreprises sans que celles-ci ne reçoivent une contrepartie financière – constituent un véritable fléau pour les entreprises et surtout pour les PME. Ainsi une étude élaborée par la Chambre des Métiers<sup>1)</sup> a-t-elle décelé que les entreprises occupant moins de 10 personnes supportent des charges administratives à raison de plus de 92.000 francs par personne occupée. Il devient évident qu'une politique responsable des classes moyennes devra s'axer prioritairement sur une réduction substantielle des charges administratives.

- *Intensifier les investissements de qualité*

Des investissements de qualité adéquats permettent une utilisation efficace du capital humain et mobilier. Les politiques sectorielles devront ainsi orienter leurs engagements selon des analyses coûts-bénéfice (formation, logement, énergie, famille, transport, environnement).

- *Aller d'un esprit réglementaire vers un esprit régulateur*

Face aux mutations de plus en plus rapides, face à une mondialisation des affaires, l'Etat colbertiste trouve ses limites. A l'image des pays anglo-saxons, l'Etat ne devrait pas déléguer certaines compétences à d'autres organismes afin de stimuler l'activité sociétale? Ne faudrait-il pas passer d'une instance réglementaire, purement émettrice de règles de comportement répressives, vers une politique de régulation, mettant en place un cadre réglementaire et laissant à l'initiative privée la liberté de se développer? Ainsi faudrait-il limiter les interventions des pouvoirs publics aux seuls domaines où l'action privée ne porte pas ses fruits.

### 3.2. Responsabiliser le citoyen

L'existence d'un système de protection sociale extrêmement généreux et la pratique actuelle d'une politique sociale d'envergure, qui se base pour la seule année 2001 sur un budget d'environ 88 milliards de francs, se caractérisent par des prestations sans cesse plus nombreuses et plus onéreuses.

Ce fait contribue largement à la propagation dans notre société de ce qu'on pourrait qualifier de mentalité de „citoyen assisté public“. On constate que les citoyens, à travers les différents groupes de pression, tendent, de plus en plus souvent, dans des domaines de plus en plus étendus, à faire appel à l'aide de l'Etat, afin de couvrir tout risque potentiel qu'il croit courir.

Le danger découlant d'une telle évolution consiste à ce que le „citoyen assisté public“ risque de devenir de plus en plus léthargique puisqu'ayant la garantie qu'en cas de moindre difficulté l'Etat lui viendra en secours.

- *Les conséquences de la mentalité de „citoyen assisté public“*

De l'avis de la Chambre des Métiers, cette mentalité induit des „dégâts“ surtout au plan économique. En effet, beaucoup de jeunes hésitent à franchir le pas du statut de salarié vers celui d'indépendant et

1) „L'artisanat et les charges administratives: Analyse et revendications“, Chambre des Métiers, septembre 1999, ISBN 2-9599887-5-2

refusent d'accepter le risque inhérent à toute activité économique soumise aux forces du marché. Or, dans une optique de survie à long terme, il est indispensable, pour un secteur comme celui de l'artisanat, de mobiliser, sans cesse, surtout les jeunes pour s'établir à leur propre compte. Ainsi, il convient de ne pas sacrifier l'esprit d'entreprise, créateur d'emplois et de richesse, au profit de la mentalité de „citoyen assisté public“ sous peine d'un renouvellement insuffisant du tissu économique.

Effectivement, le tableau ci-dessous confirme clairement cette tendance de l'emploi mise en exergue pour la période s'étendant de 1970 à 1999: l'emploi salarié a quasiment explosé en progressant de 105%, tandis que l'évolution inverse peut être constatée pour l'emploi non salarié qui baisse de 38%. Le changement de mentalités décrit précédemment explique, selon la Chambre des Métiers, également l'attractivité du secteur public, les demandeurs d'emploi recherchant de plus en plus la sécurité de l'emploi, même si un autre attrait de ce secteur réside dans les rémunérations alléchantes qu'il paie. Il échet de remarquer que l'emploi du secteur public, qui est très loin de rencontrer des difficultés de recrutement, a enregistré une hausse de 98%.

*Tableau 8: Evolution de l'emploi salarié et non salarié 1970-1999*

Source: Statec

<i>Année</i>	<i>Emploi total</i>	<i>Emploi salarié</i>	<i>Emploi non salarié</i>	<i>Emploi dans le Secteur Public</i>
1970	140,2	112,9	27,3	13,1
1980	157,6	137,0	20,6	17,1
1990	187,1	170,4	16,7	18,6
1991	194,8	178,4	16,4	–
1992	199,7	183,4	16,3	19,4
1993	203,2	187,0	16,2	19,7
1994	208,3	192,2	16,1	24,7
1995	213,8	197,5	16,3	25,1
1996	219,6	203,1	16,4	24,6
1997	226,5	209,9	16,6	24,9
1998	236,4	219,7	16,7	25,9
1999	248,3	231,5	16,8	n. d.
Variation 70-99 (en%)	+ 77%	+ 105%	– 38%	+ 98%

• *La promotion de l'esprit d'entreprise auprès des jeunes*

Créer son entreprise c'est choisir fondamentalement un mode de vie particulier et non seulement choisir l'exercice d'une profession. Compte tenu de ce constat, il est très important que les personnes qui prennent l'initiative de s'établir à leur propre compte jouissent de l'estime de leurs concitoyens et du soutien des administrations et organisations dont elles dépendent. En effet, l'aspect sociologique de la création d'une entreprise est souvent négligé.

De même, il échet de présenter les jeunes créateurs davantage comme des figures clés de notre société, imbues de sécurité et de garantie. Il importe dans ce contexte d'arriver à un changement de la mentalité qui prévaut actuellement au Luxembourg et qui consiste à rechercher avant tout la sécurité sous tous ses aspects. Cette attitude générale de sécurité et de protection sociale domine à tous les niveaux et la grande majorité des citoyens aspirent de plus en plus à une assistance publique et un interventionnisme toujours plus important des pouvoirs publics.

Ni notre système scolaire, ni notre éducation sociale n'incitent suffisamment les jeunes à prendre des risques, à s'établir à leur propre compte. L'esprit d'entreprise doit donc être préconisé systématiquement à tous les stades de l'évolution des jeunes.

Il est un fait que l'indépendant, le chef d'entreprise, le patron, celui qui risque et prend les devants est, malgré l'apport qu'il apporte incontestablement à l'économie nationale, trop souvent déconsidéré. Dès lors, toutes connotations négatives au statut d'indépendant telles qu'elles sont mises en avant trop souvent par d'aucuns, sont à éviter.

Toutefois, il faut relever que l'esprit d'entreprise ne peut être promu que par le développement d'un changement fondamental des valeurs morales et sociales de notre société, en vue de revaloriser le statut de l'indépendant et de préconiser l'idée de „l'entrepreneurship“. Une telle politique de promotion durable de l'esprit d'entreprise ne peut porter ses fruits que si le démarrage et la gestion quotidienne des PME, surtout au niveau des jeunes, se voient facilités.

Il importe de relever que le chef d'entreprise par la décision de se mettre à son propre compte opte en soi pour une attitude responsable, étant donnée que son activité économique sera susceptible de générer de la valeur ajoutée et des recettes fiscales bénéfiques à la communauté. Par ailleurs, le chef d'entreprise joue un rôle central en matière de qualification et de formation du personnel occupé, surtout pour ce qui est de l'apprentissage, avec toutes les facettes en termes de responsabilités socio-économiques y rattachées. Ainsi les patrons des PME de l'artisanat soutiennent-ils la voie traditionnelle d'accès à la profession que représente le brevet de maîtrise, en tant que voie privilégiée vers l'indépendance.

Dans la réalisation des affaires quotidiennes cependant, l'indépendant, le chef d'entreprise, le patron se voit inhibé dans le développement de ses activités économiques par le fait que le carcan légal et administratif est souvent considéré comme un frein à l'épanouissement de la créativité et de l'innovation.

L'action du Gouvernement devrait graduellement renforcer le potentiel de responsabilisation des chefs d'entreprise en engageant des initiatives durables afin de soutenir le rôle socio-économique que les PME de l'artisanat jouent dans la société luxembourgeoise. Ces initiatives politiques devraient dynamiser les actions des chefs d'entreprises pour des domaines clés tels que:

- la création d'entreprises nouvelles;
- la reprise ou la transmission d'entreprises existantes;
- l'intégration de réflexions stratégiques relatives à l'innovation et aux nouvelles technologies dans l'entreprise.

Finalement le Gouvernement devrait réfléchir sur les remarques formulées par la Commission des Finances et du Budget en novembre 1999 en rapport avec la promotion de l'esprit d'entreprise<sup>1)</sup> „...“, à ce jour, l'unité de vues des forces vives du monde socioprofessionnel a buté contre la passivité des responsables politiques. De là à conclure que les phrases bien ficelées célébrant l'esprit d'entreprise comme élément vital du développement économique se sont réduites à des clauses de style, il n'y a qu'un pas. En effet, depuis que la loi concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi est entrée en vigueur, la promotion de l'esprit d'entreprise, présentée comme l'un des quatre piliers tant des Lignes directrices pour l'emploi adoptées lors du Sommet de Luxembourg que du PAN pour l'emploi adopté par le comité de coordination tripartite, a disparu du rôle des priorités politiques.“

Il sera donc nécessaire que les autorités compétentes engagent un large débat national en association avec l'ensemble des acteurs socio-économiques pour interpeller, motiver, sensibiliser, assister et guider toute la population, et surtout les jeunes, en faveur du développement de l'esprit d'entreprise et du goût du risque à prendre.

La coordination d'une campagne de sensibilisation nationale devrait revenir à un membre du Gouvernement afin d'engager un programme se situant au niveau politique, des différents ministères, des écoles, des organisations professionnelles, d'organisations privées, la presse et les médias.

Le sujet de la responsabilisation accru du citoyen doit cependant aussi être mis en relation avec le système de protection sociale où le principe de la participation de l'assuré et par conséquent son attitude responsable face au risque d'explosion des coûts de soins et du système de prévoyance sociale représentent des idées majeures à développer à l'avenir.

1) Rapport de la Commission des Finances et du Budget, 25 novembre 1999, Document parlementaire, No 4590<sup>4</sup>, 15.12.1999, Chambre des Députés, Session ordinaire 1999-2000, page 35.

• *La modernisation du système de protection sociale au Luxembourg*

De façon générale, la Chambre des Métiers plaide en faveur d'une modernisation du système de sécurité sociale au Luxembourg orientée par des considérations influencées par l'évolution économique et démographique ainsi que par les décisions juridico-politiques au niveau communautaire.

Ainsi importe-t-il d'adapter graduellement le système national de protection sociale, en veillant aux aspects d'équité sociale, tout en vérifiant que le système à réformer soit économiquement efficient et financièrement soutenable à long terme. Dans la même logique, le système de protection sociale devrait être capable de garantir aux citoyens une qualité de vie élevée dans un contexte de prospérité et de stabilité économique susceptible de maintenir durablement la cohésion et la paix sociale.

Il faut par conséquent également analyser si dans la perspective à moyen terme d'une politique de développement durable horizontale telle que préconisée par le Plan National de Développement Durable (PNDD), et les prévisions de croissance y afférentes, les principes d'équité et de durabilité attachés au système national de protection sociale restent réalisables et financièrement acceptables pour la population active, sans réajustements plus fondamentaux du cadre existant.

La Chambre des Métiers préconise dès lors de tenir compte des défis liés à une modulation des mécanismes et instruments inhérents au système de protection sociale, tout en veillant à garantir la solidarité nationale, notamment celle entre générations, le bien-être social ainsi que l'accès à des services sociaux de qualité.

Consciente du fait que le système de sécurité sociale, et plus particulièrement celui relatif à la santé ou à l'assurance vieillesse, doit être viable à long terme sur arrière-fond de démographie croissante (et de la perspective de population résidente dépassant 700.000 habitants en 2050), de croissance rapide du phénomène des travailleurs frontaliers (et des risques d'exportation croissante de prestations sociales), de services et de technologies médicales de plus en plus sophistiquées (et coûteux) et de démographie médicale croissante, la Chambre des Métiers est d'avis que les scénarios, et partant les actions et instruments prioritaires à mettre en oeuvre, doivent être étudiés et considérés avec une certaine prudence.

Certaines nouvelles pistes à analyser, esquissées déjà en partie dans les avis de la Chambre des Métiers sur les projets de budget des années précédentes, seraient notamment:

- la responsabilisation accrue des assurés;
- la privatisation accrue de certains services liés à la protection sociale;
- l'adaptation des prestations aux besoins effectifs de la population, tel qu'il est souvent préconisé par les spécialistes de la santé et des infrastructures hospitalières etc.

Par ailleurs le fait de proposer dans le Plan National de Développement Durable (PNDD) une extension du modèle de cofinancement de la protection sociale basée sur le mécanisme de fiscalisation, par le recours aux recettes fiscales provenant de la taxation des produits énergétiques et par le biais d'impôts indirects appliqués à des produits tels que l'alcool et le tabac ne trouve en aucun cas l'accord de la Chambre des Métiers. Il importe au contraire de financer les dépenses de protection sociale par des ressources qui par leur essence même seront durables à long terme et qui ne sont nullement destinées à disparaître par une politique forçant la substitution de ces produits.

Pour ce qui est des trois domaines du système de protection sociale, à savoir l'assurance pension vieillesse, l'assurance maladie-maternité, et l'assurance invalidité, quelques remarques de principe s'imposent:

*En matière d'assurance pension vieillesse*

Dans l'optique réaliste d'un ralentissement économique et au vu d'évolution des structures sociales (abaissement de l'âge effectif de retraite, scolarisation plus longue, augmentation de l'espérance de vie, de l'immigration européenne et internationale, etc.) les caisses de pension risquent de se voir à moyen et long terme dans l'impossibilité de satisfaire leurs promesses de pension.

Contrairement à la position de la plate-forme constituée par plusieurs syndicats luxembourgeois qui revendique une augmentation substantielle du niveau général des retraites dans le secteur privé, la Chambre des Métiers propose plutôt d'autoriser les caisses de pension à réorienter leur politique d'investissement en vue de dégager une meilleure rentabilité au niveau des capitaux et réserves existants.

A côté de l'objectif de l'augmentation des revenus des caisses de pension et au cas où les caisses de pension se verraient à l'avenir confrontées à des difficultés de financement de leurs promesses de pension, il s'agira d'inciter les assurés à constituer pour eux-mêmes une pension légale complémentaire à celle du régime légal afin d'organiser des moyens complémentaires à la retraite obligatoire pour pouvoir subvenir à des besoins futurs.

La Chambre des Métiers attend avec intérêt les résultats de l'étude, en cours de réalisation par des experts nationaux et étrangers, chargés d'analyser notre système d'assurance pension dans l'optique d'une politique d'avenir ayant pour finalité de garantir les prestations de l'assurance pension. Il est clair qu'un système de pension, dont les promesses de retraites sont supérieures aux montants pouvant être financés par le biais des cotisations perçues, doit être réformé. Pour tous les acteurs impliqués, y compris les assurés, la finalité de la politique en matière d'assurance pension doit être de garantir à moyen et à long terme le financement du système.

### *En matière d'assurance maladie*

Après les décisions de l'assemblée générale de l'UCM de 1999, le financement de l'assurance maladie-maternité semble assuré jusqu'en 2002. Pour la Chambre des Métiers, il est clair que la maîtrise des coûts doit rester l'objectif prioritaire à remplir également au-delà de cette date.

Une des causes majeures des dépenses élevées dans le secteur est due sans doute au plan hospitalier. Bien que le Grand-Duché ne dispose pas d'un hôpital universitaire propre coûteux en termes d'équipement, les coûts du secteur hospitalier sont actuellement déjà proportionnellement environ le double des coûts des infrastructures belges ou allemandes. A côté des mesures actuellement discutées (réduction des lits aigus etc.), une coopération renforcée entre les hôpitaux de la Grande Région doit être envisagée, afin de réduire les coûts financiers, d'augmenter les synergies et la rentabilité des investissements et de permettre aux assurés de pouvoir bénéficier des soins les plus adéquats et compétents. Dans ce contexte, les unités ou établissements de petite envergure devraient être intégrés dans des structures plus grandes dans un souci d'économies d'échelle.

Pour ce qui est des conséquences des arrêts Decker-Kohll, une analyse détaillée devra en être faite le plus rapidement possible, parce qu'il est devenu évident que les répercussions de ces arrêts seront considérables au Luxembourg. Au vu de la taille du pays et du nombre d'assurés non résidents (surtout frontaliers) ou étrangers, notre population est plus que d'autres susceptible de se déplacer dans d'autres pays de l'Union européenne pour y recevoir des soins médicaux. Même si les répercussions de la jurisprudence se limitent pour l'instant aux prestations médicales délivrées en extrahospitalier, il n'est pas à exclure que le secteur hospitalier en sera à terme également touché, avec toutes les conséquences possibles sur le financement de l'assurance maladie.

### *En matière d'assurance invalidité*

Les syndicats proposent de réformer la notion d'invalidité en ne retenant que la seule perte de capacité de travail empêchant l'exercice de la dernière profession comme critère d'invalidité avec, par la suite, l'attribution d'une pension d'invalidité pleine et illimitée dans le temps. Seul le refus d'un emploi approprié proposé à l'assuré entraînerait la perte du bénéfice de la pension d'invalidité.

Pour la Chambre des Métiers, la traduction de cette proposition dans notre législation aboutirait à une confusion des risques invalidité – problème médical et chômage – problème social. L'extension de la notion d'invalidité à l'inaptitude au dernier poste laisse craindre une nouvelle augmentation des demandes de pensions d'invalidité. Le Luxembourg ne devrait-il pas veiller à ce que la politique d'attribution généreuse de pensions invalidités appartienne au passé, afin de limiter les possibilités offertes aux assurés de se retirer prématurément et délibérément de la vie active?

### *Autres domaines du système de protection sociale*

L'assurance dépendance a principalement pour objet la prise en charge des aides et soins de la personne dépendante, maintenue à domicile ou placée dans un établissement d'aide et de soins. Près de deux années après l'introduction de l'assurance dépendance, il convient de dresser un bilan général sur l'application, l'exécution et les moyens de financement de cette nouvelle prestation et les adaptations qui s'imposent devront être faites dans les meilleurs délais, ceci dans l'intérêt des bénéficiaires.

Pour des raisons de compétitivité des entreprises luxembourgeoises par rapport à leur concurrence étrangère et pour des raisons d'employabilité des personnes non qualifiées, l'évolution du salaire social minimum ne devra pas dépasser l'évolution de la productivité pouvant être atteinte par les personnes payées au salaire social minimum. De plus, l'indexation automatique des salaires et l'adaptation du salaire social minimum à l'évolution générale des salaires risquent à terme d'exclure les personnes non qualifiées du marché du travail et de faire perdre à une bonne partie de nos entreprises leur compétitivité par rapport aux entreprises surtout de la Grande Région, compétitivité vitale pour leur survie dans un marché de plus en plus ouvert.

De même, il faudra veiller à garder le revenu minimum garanti à un niveau qui n'incite pas les bénéficiaires se retirer complètement du marché du travail, tout en leur assurant une vie décente par la garantie sans contrepartie d'un minimum de moyens d'existence.

Aux yeux de la Chambre des Métiers, une menace financière réelle guette le système de protection sociale nationale avec la prochaine adoption du projet de directive visant à modifier la directive 1408/71 relative à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, à savoir l'exportation des prestations. Si l'artisanat est d'accord pour dire que tout salarié, résident ou non, a un droit à certaines prestations s'il remplit les conditions y liées, il n'en reste pas moins que la générosité qui caractérise toutes les branches de notre système de protection sociale exerce un attrait certain sur une importante partie de la population européenne et même au-delà. Par conséquent, il est impératif de considérer avec beaucoup de minutie les problèmes liés à l'exportabilité des prestations sociales. De plus, on doit être conscient que des prestations extrêmement généreuses accroîtront par le biais de l'exportabilité les pressions exercées sur notre système social et son financement futur.

\*

#### 4. SOUTENIR LES CHEFS D'ENTREPRISE

La Chambre des Métiers est d'avis que si le Gouvernement opte pour un soutien plus résolu des chefs d'entreprises, des patrons et indépendants, tout en promouvant l'esprit d'entreprise auprès du grand public, une orientation concertée de la politique en faveur des entreprises, et plus particulièrement des PME de l'artisanat, autour de quatre grands axes deviendrait essentiel pour l'avenir:

##### 4.1. Premier axe: Faciliter la création et la reprise d'entreprises

Au vu des données relatives aux taux de survie des entreprises artisanales créées pendant les années 90, on doit mettre en évidence le bien-fondé de la réalisation d'initiatives de soutien au profit des jeunes créateurs qui traditionnellement restent vulnérables d'un point de vue concurrentiel et financier, surtout pendant les cinq premières années de l'existence de l'entreprise.

Si la Chambre des Métiers peut se montrer globalement satisfaite de la politique en matière d'aides étatiques telle qu'elle est pratiquée au Luxembourg depuis un certain nombre d'années déjà, notamment à travers les mécanismes du crédit d'équipement et de la loi-cadre des classes moyennes, elle doit néanmoins insister à ce que ces instruments qui ont fait leur preuve soient complétés par de nouvelles mesures permettant un accès plus facile aux capitaux d'amorçage pour les créateurs d'entreprises.

L'accès difficile aux sources de financement constitue toujours une entrave sérieuse à la création et à l'esprit d'entreprise. Nombre de jeunes gens disposant de compétences personnelles ainsi que de qualifications et d'expériences professionnelles adéquates pour se lancer dans une activité indépendante sont contraints à abandonner ce défi à défaut de ressources financières suffisantes.

Par conséquent, sans vouloir rappeler ses anciennes revendications, la Chambre des Métiers tient à relever les points fondamentaux suivants:

- *Adapter et moderniser les instruments publics de soutien financier*
- Compléter par de nouvelles mesures ou par une redéfinition des modalités d'application des critères d'éligibilité les instruments publics de soutien financier existants notamment ceux relatifs aux mécanismes du crédit d'équipement et à la loi-cadre des classes moyennes; réformer partiellement la loi-cadre des classes moyennes (branches éligibles, seuils et restrictions européens);

- Adapter les mécanismes du crédit d'équipement et de la loi-cadre des classes moyennes aux besoins financiers spécifiques en cas de reprise d'une entreprise existante;
- Etendre le système de garantie étatique aux PME traditionnelles;
- Elargir le rôle des mutualités;
- Etendre les conditions d'octroi de la prime de premier établissement;
- Allonger la durée du crédit d'équipement pour certains types d'investissements;
- Prévoir une intervention étatique au profit d'investissements immatériels.

- *Améliorer l'accès au capital à risque*

Afin de pallier les besoins en matière de capital d'amorçage et de capital à risque des PME traditionnelles, un système de capital à risque spécifique devrait être conçu pour les entreprises afin de renforcer le soutien aux PME, en dehors des appuis „existants“ à la création d'entreprises, à l'instar de ce qui se passe dans d'autres pays de l'Union Européenne.

- *Créer au sein de la SNCI un nouvel instrument: le crédit de fonds propres*

Faciliter l'accès au crédit pour les jeunes créateurs d'entreprises disposant de compétences personnelles ainsi que de qualifications et d'expériences professionnelles adéquates pour se lancer dans une activité indépendante par la création d'un nouvel instrument au sein de la SNCI, à savoir le crédit de fonds propres; ce crédit de fonds propres sera accordé au créateur ou au repreneur d'entreprise sans que celui-ci doive fournir une quelconque garantie ou sûreté réelle (crédit à long terme couvrant une partie des besoins de financement des investissements de création remboursable en 20 ans et présentant un moratoire de remboursement de quelques années au début de la période).

#### **4.2. Deuxième axe: Dynamiser l'éducation et la formation professionnelle continue**

La formation en général et la formation professionnelle en particulier constituent des domaines auxquels la Chambre des Métiers attache une attention toute particulière. En effet, l'artisanat repose sur la notion de qualification dont il tire largement son essence et sa raison d'être. La vision de la Chambre des Métiers en matière de formation, qui repose sur le triptyque „CATP – Brevet de Maîtrise – Création d'entreprise/Formation d'apprentis“, confère au secteur une identité propre dont il puise une certaine autonomie et une responsabilité certaine pour assurer son développement et sa pérennité.

- *Soutenir les efforts de l'artisanat en matière de formation des jeunes et de recrutement sur le marché national de l'emploi*

La Chambre des Métiers est convaincue que bon nombre de problèmes spécifiques en matière de formation professionnelle trouvent leur origine dans un phénomène commun, à savoir celui de la place et du rôle trop souvent déconsidérés de l'apprentissage dans le système éducatif luxembourgeois.

Afin de redresser d'une façon significative la situation précaire au niveau du recrutement pour les professions de l'artisanat en nombre et en qualité, la Chambre des Métiers demande:

- de faire passer le message que le régime professionnel de l'enseignement secondaire technique caractérisé par l'apprentissage ne se trouve pas dans une position hiérarchique moindre par rapport à la formation de technicien ou du régime technique en général, mais qu'il est le mode de formation qui prépare le mieux les jeunes à la vie professionnelle, qu'il améliore réellement les perspectives d'emploi des jeunes à la vie professionnelle et constitue un moyen approprié de lutte contre le chômage;
- d'informer les élèves, les parents d'élèves et en particulier les enseignants, d'une part, sur les besoins en qualification en particulier des secteurs à prédominance manuelle tels que l'artisanat et le commerce, des secteurs où il y a un déficit d'apprentis, et, d'autre part, sur les possibilités de carrière et surtout sur l'alternative de s'établir comme indépendant.
- *Mettre en place des structures d'orientation qui tiennent compte à la fois des aspects pédagogiques et des réalités économiques*

Jusqu'à présent, les instruments et mesures d'orientation mis en place n'ont pas permis une orientation réaliste. Trop souvent l'orientation des jeunes a été opérée non pas en fonction de leurs capacités

intellectuelles ou manuelles, mais avant tout en fonction des illusions irréalistes de la part des élèves et de leurs parents menant trop souvent dans le redoublement des classes voire l'échec, la démotivation, la résignation, le chômage et l'exclusion sociale.

Une orientation scolaire plus réaliste tenant compte des capacités réelles des élèves et axée en premier lieu sur l'acquisition d'une formation professionnelle de base (CATP) tout en étant ouverte aux autres voies de formation pourrait solutionner beaucoup de problèmes se posant actuellement au niveau du chômage et de l'insertion sociale des jeunes. Afin de remédier à cette situation, la Chambre des Métiers exige:

- que les structures du cycle inférieur de renseignement secondaire technique soient réaménagées en ce sens que le schéma actuel du système de formation dans l'EST distingue d'une façon claire et précise entre la voie technique permettant la poursuite d'études supérieures et la voie professionnelle destinée à préparer les jeunes à l'entrée dans la vie active à l'issue de la formation professionnelle initiale, tout en prévoyant la mise en place de passerelles souples à double sens d'un régime à l'autre accompagnées de l'offre de cours complémentaires favorisant ces passages;
- que l'orientation scolaire et professionnelle soit améliorée par le biais de la mise en oeuvre d'une éducation de choix, une méthode pédagogique qui aidera l'élève à faire son choix, non pas au moment où il est obligé de le faire, c'est-à-dire de manière ponctuelle, mais à la suite d'un processus à long terme au cours duquel l'élève apprend à se débrouiller pour faire son choix. Une plage à réserver à cette approche éducative de l'orientation dans l'horaire hebdomadaire des classes du cycle inférieur de l'EST est indispensable;
- qu'un nouveau concept de formation pédagogique et de recyclage des professionnels de la formation et de l'orientation soit élaboré contenant, à côté des éléments de pédagogie, de psychologie, de sociologie, une formation sur les réalités et les spécificités de la vie économique luxembourgeoise;
- que les contacts et le dialogue entre les enseignants et le monde économique soient intensifiés et améliorés. En effet les meilleures intentions et les meilleures propositions ne peuvent aboutir sans l'acceptation du milieu enseignant.

• *Améliorer la formation initiale par une réforme qualitative de l'apprentissage*

Face à l'accélération des changements et aux besoins de qualification plus élevés, les entreprises ont besoin de collaborateurs adaptables et aptes à l'emploi. Il est par conséquent vital d'améliorer la qualité de l'éducation et de la formation pour relever les défis posés en particulier par le développement de la société de l'information et de la communication. Dans ce contexte, la qualité peut se définir en termes de capacité à répondre aux besoins des entreprises, de flexibilité, d'adaptabilité et de transparence.

La Chambre des Métiers demande que la réforme future de l'apprentissage se fonde sur la capacité d'apprendre à apprendre afin de s'adapter aux changements sur le lieu de travail et sur le marché du travail. La formation initiale doit permettre aux individus d'acquérir non seulement des connaissances fondamentales, mais aussi des compétences de type personnel et social (compétences clés) qui sont nécessaires dans le monde du travail ainsi que des compétences interculturelles y compris linguistiques.

• *Revaloriser et consolider la valeur, la place et l'image de la formation menant au brevet de maîtrise*

La formation menant au brevet de maîtrise constitue, avec les deux droits qui y sont rattachés, à savoir l'accès à l'indépendance professionnelle et la formation d'apprentis, l'épine dorsale du secteur de l'artisanat. Cependant, ce rôle central risque d'être mis en question à moyen terme avec le mouvement de libéralisation et de dérégulation qui accompagne le processus d'intégration européenne. Voilà pourquoi la Chambre des Métiers demande qu'à côté de la finalité première du brevet de maîtrise (accès à l'indépendance professionnelle, formation d'apprentis), la valeur, la place et l'image du brevet de maîtrise en tant que formation qualifiante à la gestion d'une PME artisanale soient davantage promues à tous les niveaux, que le brevet de maîtrise trouve une place centrale dans le schéma d'orientation de l'enseignement secondaire, que les moyens financiers soient mis à disposition pour lancer une vaste campagne marketing pour promouvoir les avantages et les atouts du brevet de maîtrise à la fois pour l'économie et la société, pour les entreprises et pour les candidats potentiels.

- *Doter le Centre national de formation professionnelle continue (C.n.f.p.c.) du statut d'un établissement public et associer les représentants des milieux économiques à la direction et à la gestion du Centre*

Le Centre national de formation professionnelle continue a été inauguré le 27 avril 1999; il est opérationnel depuis l'automne de la même année. En vue d'une utilisation optimale des infrastructures et des équipements dans l'intérêt et suivant les besoins des entreprises, la Chambre des Métiers demande

- que le C.n.f.p.c. respecte sa vocation originelle et que priorité soit donnée à la formation professionnelle continue;
- que le C.n.f.p.c. assume le rôle d'organisme de formation et non seulement celui de gestionnaire d'infrastructures de formation;
- que le C.n.f.p.c. soit doté du statut d'un établissement public tel que prévu dans la déclaration gouvernementale et que les représentants des entreprises soient directement associés à la direction et à la gestion du centre;
- qu'en guise de solution transitoire, un comité comprenant des représentants du monde économique soit instauré dans les meilleurs délais.

- *Assurer la place des PME de l'artisanat dans les dispositifs d'aide en matière d'investissement dans la formation professionnelle continue*

La loi sur le soutien et le développement de la formation professionnelle continue est en vigueur depuis le 1er janvier 2000. La Chambre des Métiers demande que les moyens humains et financiers soient assurés pour garantir un conseil et une assistance optimaux des entreprises dans leurs démarches conceptuelles et administratives en vue de pouvoir bénéficier des aides financières prévues, que la part des PME de l'artisanat dans les aides financières allouées soit évaluée au bout d'une année d'expérience, et que les redressements nécessaires soient apportés au dispositif légal s'il s'avérait ne pas être suffisamment adapté aux besoins des PME artisanales.

- *Intégrer les nouvelles technologies à tous les niveaux de la formation professionnelle*

Le Sommet de Lisbonne a mis en évidence le rôle à la fois des nouvelles technologies et de la formation dans les efforts de création d'emplois et dans la lutte contre le chômage. Il a également insisté sur l'apport pédagogique des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour la formation en vue d'évoluer vers une véritable société des connaissances. Ainsi, la Chambre des Métiers demande que, pour favoriser la vulgarisation et la démocratisation des nouvelles technologies, l'acquisition de matériel informatique, que ce soit au niveau de l'entreprise ou au niveau du ménage, soit encouragée de manière plus substantielle sur le plan fiscal, que la prise en compte des nouvelles technologies soit encouragée à tous les niveaux et dans tous les ordres de l'enseignement scolaire, aussi bien pour ce qui est de la formation pédagogique des enseignants que pour ce qui est de la formation des élèves et étudiants, et qu'au niveau de la notion de „Lifelong learning“, la dimension des nouvelles technologies de l'information et de la communication soit renforcée par la création d'un cadre légal et financier attractif avec comme objectif de promouvoir des modèles et des solutions permettant de mieux concilier activité professionnelle et formation professionnelle.

### **4.3. Troisième axe: Orienter les entreprises vers l'innovation et vers l'intégration des nouvelles technologies**

- *Intégrer la notion „Innovation“ dans la sphère de compétences du Ministère des Classes Moyennes*

Il s'agit de repenser fondamentalement le concept „innovation“, en effet trop souvent on ne considère comme innovation que des nouvelles découvertes hautement technologiques. Or, innover c'est développer, commercialiser et intégrer des nouvelles technologies ou procédures dans l'activité d'une entreprise afin de gérer les changements plus efficacement. Les entreprises artisanales recherchent régulièrement de nouvelles solutions à des mauvais fonctionnements au sein de leur processus de travail ou de leur chaîne de production afin de rester compétentes face aux concurrents. Le développement de nouvelles formes de prestations de services est également une innovation. Dans cette optique, il est primordial que le Ministère des Classes Moyennes oriente ses actions de promotion et de financement envers les PME artisanales.

- *Intégrer la composante PME dans la politique générale de R&D*

Les PME étant le plus important créateur d'emploi, il est primordial de tenir compte de leurs besoins présents et futurs afin de garantir le développement durable. La recherche étant un des facteurs clés pour assurer l'avenir d'une entreprise, il importe d'offrir aux PME artisanales, dont la grande majorité n'ont pas les moyens pour mettre en place leur propre structure R&D, des outils facilitant l'accès au transfert de technologies ou à la coopération pour les projets de recherche. Il serait important de promouvoir le clustering des projets de recherche afin d'encourager la réalisation de projets communs ainsi que l'apprentissage mutuel qui en résulte, favorable pour toutes les parties impliquées.

- *Intégrer les entreprises artisanales innovantes dans la „Cité des Sciences, de la Recherche et de l'Innovation“ du Site Esch-Belval*

En ce qui concerne la reconversion des friches industrielles, et plus particulièrement le site de Belval, la Chambre des Métiers soutient pleinement la réalisation d'une „Cité des Sciences, de la Recherche et de l'Innovation“. Toutefois, il s'agit d'intégrer également les entreprises artisanales dans le concept de la prédite Cité, alors que certaines branches de l'artisanat sont actives dans le domaine de la haute technologie. Ainsi les imprimeries par exemple évoluent-elles dans une dualité technologique, où les méthodes de production traditionnelles coexistent avec le développement et l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de communication.

- *Commerce électronique – Internet*

Les nouvelles technologies de communication et de l'information et essentiellement l'utilisation de l'internet et la réalisation d'actions commerciales par les outils électroniques représentent un enjeu de taille pour les PME artisanales, étant donné que ces nouveaux moyens de communication leur permettent de développer leur clientèle et leur réseau de contacts.

Un cadre légal complet et sécurisant est indispensable pour garantir le développement équitable du commerce électronique au Luxembourg. Néanmoins, il faut s'assurer que le passage de l'économie classique à l'économie nouvelle se fera en douceur. L'économie traditionnelle avec ses services de proximité et le contact personnel représentera toujours une partie importante de l'économie nationale et ne doit donc pas être délaissée en faveur des nouvelles technologies émergentes.

- *Renforcer le rôle du CRTI-B en tant que plate-forme de l'innovation pour le secteur de la construction*

Le Centre de Ressources des Technologies de l'information pour le Bâtiment (CRTI-B) créé en 1991 sur initiative de la Chambre des Métiers a pour mission de concevoir et de réaliser un système de communication et d'information pour tous les intervenants de l'acte de construire, c.-à-d. les maîtres d'ouvrage, les architectes, les ingénieurs-conseils et les entreprises.

Pour atteindre cet objectif, le Centre assure les tâches suivantes: conseil et assistance technologique sur une base individuelle ou sectorielle, formation spécialisée, documentation et veille technologique spécifique au domaine, stimulation, maîtrise d'ouvrage et suivi de projets de recherche et de développement, constitution d'une plate-forme de rencontre neutre et ouverte pour les acteurs du secteur, mise en place et gestion de réseaux, notamment par des moyens télématiques.

Les produits et les services élaborés par le CRTI-B profitent à tous les acteurs du secteur de la construction et permettent une véritable amélioration de la productivité et de la compétitivité des entreprises de construction. Ainsi la nouvelle loi sur le régime des marchés publics consacre-t-elle le CRTI-B en tant qu'organisation.

Toutes les activités du CRTI-B sont réalisées par les collaborateurs du Centre de Promotion et de Recherche de la Chambre des Métiers qui engage énormément de ressources tant humaines que financières dans cet instrument. La Chambre des Métiers demande que le Gouvernement mette à disposition les moyens nécessaires pour pouvoir étendre les activités du CRTI-B dans d'autres domaines tels l'environnement et la gestion du système d'information et de communication qui sera incessamment mis en route.

- *Ouvrir le CRTE aux entreprises artisanales*

Le Ministre de l'Environnement a récemment initié la création d'un Centre de Ressources des Technologies pour l'Environnement (CRT-E) dans le cadre d'une convention avec le Centre de Recherche

Public Henri-Tudor. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers constate que ce Centre de ressources fonctionne quasiment en vase clos et qu'aucun lien quelconque n'a été recherché avec les milieux économiques respectivement avec leurs organisations qui constituent, surtout en ce qui concerne l'artisanat, une interface essentielle portant vers les entreprises qu'elles représentent.

A l'instar du Centre de Ressources des Technologies du Bâtiment (CRTI-B), responsable pour la conception et la réalisation d'un système de communications et d'informations entre les acteurs de la construction, pour le conseil et l'assistance technologique ainsi que pour la documentation et la veille technologique dans le domaine de la construction, qui a fait ses preuves et qui de par sa composition tripartite a trouvé l'approbation générale de tous les acteurs de la construction, la Chambre des Métiers voudrait voir les acteurs économiques prendre une part active dans le fonctionnement et le financement du CRT-E. Le centre de ressources comme organe neutre, indépendant et fonctionnant d'une façon consensuelle, constituera un organe complémentaire à l'autorité compétente et pourra oeuvrer à travers le dialogue institutionnalisé dans le sens d'une meilleure acceptation de la problématique environnementale et de la définition de la meilleure technologie disponible.

- *Promouvoir les possibilités d'assistance des centres de recherche publics*

Il faut se demander s'il ne faudrait pas revoir les types d'intervention et les services d'assistance des centres de recherche publics dans le sens d'un meilleur ciblage sur le transfert de technologies adapté aux besoins des PME artisanales.

#### **4.4. Quatrième axe: Prendre en considération les contraintes spécifiques des PME lors de l'introduction de nouvelles règles**

La Chambre des Métiers salue l'initiative engagée par le Ministère des Classes Moyennes de procéder à une actualisation du Plan d'Action en faveur des classes moyennes présenté en 1996 tel qu'il a été retenu dans l'accord de coalition d'août 1999. Dans ce contexte des consultations avec les organisations représentatives des intérêts des PME ont été engagées.

Au-delà de la mise en oeuvre de la nouvelle version du Plan d'Action en faveur des classes moyennes, la Chambre des Métiers doit insister plus particulièrement sur l'instauration au niveau du Gouvernement d'une politique volontariste d'amélioration de l'environnement légal et administratif des PME.

La Chambre des Métiers préconise la mise en place d'une procédure d'analyse préliminaire du principe de compatibilité PME dans le cadre de la réalisation de la „fiche d'impact PME“ à formuler par les administrations compétentes.

Par référence à la volonté exprimée par le Ministère du Travail et de l'Emploi dans le cadre de l'accord de coalition d'août 1999, visant à „prendre en considération les contraintes spécifiques des PME lors de l'introduction de nouvelles règles“, le principe de compatibilité PME devrait faire partie intégrante des orientations politiques générales en faveur des PME à adopter par le Gouvernement et constituer une prémisses obligatoire à vérifier plus particulièrement dans la mise en vigueur d'une politique efficace de réduction des charges administratives.

Afin que les milieux concernés et le grand public puissent suivre et commenter démocratiquement les options politiques prises, la Chambre des Métiers rappelle sa revendication exigeant la publication régulière des fiches d'impact des nouvelles mesures législatives et réglementaires sur les PME, et partant des choix politiques pris en rapport avec la simplification de l'environnement administratif des entreprises, en tant que partie intégrante de l'exposé des motifs de projets de loi ou de règlement dans les documents parlementaires, à l'image des procédures de publication des „fiches PME“ prévues au niveau des propositions de directives ou règlements communautaires.

