

N° 4848^{1A}

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses
de l'Etat pour l'exercice 2002**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

26.10.2001

TABLE DES MATIERES

1. L'évolution économique internationale
2. La situation financière de l'Etat
 - 2.1. Les plus-values budgétaires
 - 2.2. Les critères d'appréciation des finances publiques
3. La politique fiscale
 - 3.1. L'évolution des rentrées fiscales
 - 3.2. La fiscalité des entreprises
 - 3.3. La fiscalité des ménages
 - 3.3.1. La réforme fiscale
 - 3.3.2. L'adaptation des transferts sociaux
 - 3.3.3. L'étude du système d'imposition
 - 3.3.4. La fiscalité et la politique salariale
4. Le développement économique
 - 4.1. La politique d'investissement
 - 4.2. Les infrastructures
 - 4.3. La société de l'information
 - 4.4. Les participations de l'Etat
 - 4.5. La diversification économique
5. La transition vers l'euro
 - 5.1. L'information des citoyens
 - 5.2. L'incidence sur l'évolution des prix
6. La politique de l'emploi et le droit du travail
 - 6.1. Le Fonds pour l'emploi
 - 6.2. Le congé parental
 - 6.3. Les faillites
 - 6.4. L'Inspection du travail et des mines (ITM)
 - 6.5. Cogestion, conventions collectives de travail et Office national de conciliation
 - 6.6. La régularisation des travailleurs étrangers
 - 6.7. Le code du travail

7. La contribution financière de l'Etat à la Chambre de travail
8. La politique sociale et familiale
 - 8.1. Les organismes de sécurité sociale
 - 8.1.1. Le Contrôle médical de la sécurité sociale et les juridictions sociales
 - 8.1.2. L'assurance maladie
 - 8.1.3. L'assurance dépendance
 - 8.1.4. L'assurance accident
 - 8.1.5. Le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS)
 - 8.2. La santé et les infrastructures hospitalières
 - 8.2.1. La médecine préventive et la détection précoce
 - 8.2.2. Les infrastructures et les soins hospitaliers
 - 8.3. Les prestations familiales
9. La politique du logement
10. L'éducation et la formation professionnelle
 - 10.1. Le manque de lycées
 - 10.2. Les nouvelles fonctionnalités des bâtiments scolaires
 - 10.3. Le manque d'enseignants

*

Par lettre en date du 19 septembre 2001, M. le Ministre du Trésor et du Budget a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002.

La Chambre de travail tient à communiquer au Gouvernement les observations qui suivent:

*

1. L'EVOLUTION ECONOMIQUE INTERNATIONALE

L'établissement du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2002 se fait cette année-ci dans un contexte international très incertain, marqué évidemment par les attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis et la riposte contre les réseaux terroristes.

Ces attaques ont probablement accentué un ralentissement économique qui était déjà engagé à ce moment, surtout aux Etats-Unis, mais également dans le reste du monde.

En effet, d'après le rapport semestriel sur les perspectives économiques du monde du Fonds monétaire international (FMI) du 26 septembre 2001, la croissance économique mondiale ne sera que de 2,6% en 2001 et de 3,5% en 2002, en net recul par rapport aux 4,7% enregistrés en 2000.

Les Etats-Unis devraient connaître une croissance de 1,3% en 2001 et de 2,2% en 2002, la zone euro de 1,8% en 2001 et de 2,2% en 2002, tandis que le Japon devrait connaître une contraction de 0,5% cette année et retrouver une croissance de 0,2% l'an prochain.

L'année 2000 a été une année de forte croissance si on la compare aux 20 dernières années. En effet, avec une croissance du PIB en volume de 3,4%, l'Union européenne a dépassé de un point de pour-cent la moyenne de la croissance des années 1983-2002. Champion de la croissance européenne a été l'Irlande avec 11,5% en 2000, suivie par le Luxembourg avec 8,5% et la Finlande avec 5,7%.

Le graphique 1 ci-dessous montre les prévisions du FMI pour le Luxembourg, nos principaux partenaires économiques, l'Union européenne, la zone euro et les Etats-Unis.

La Banque centrale européenne (BCE) a, en date du 17 septembre 2001, au même moment que la Federal Reserve, banque centrale américaine, baissé ses taux d'intérêt. Cette mesure est à saluer expressément, car elle pourrait indiquer un changement de la politique de la BCE, axée jusqu'à présent uniquement sur la stabilité des prix.

La banque centrale américaine a ainsi réduit le coût du crédit à 2,5%, niveau le plus bas depuis 1962. En outre, le gouvernement américain a annoncé un plan de relance d'un montant de plus de 80 milliards de dollars.

En ce moment, la lutte contre l'inflation ne devrait certainement pas constituer la première priorité. Il est au contraire d'une importance cruciale de ne pas être frileux et de soutenir la demande intérieure.

Ce n'est en effet pas le moment d'ébranler la confiance des consommateurs, notamment par des annonces d'une crise économique et de licenciements préventifs et prématurés. A ce sujet, la Chambre de travail tient à dénoncer l'attitude de certaines sociétés qui profitent des événements tragiques pour licencier du personnel, alors que les difficultés ont été entamées bien avant par un mauvais management.

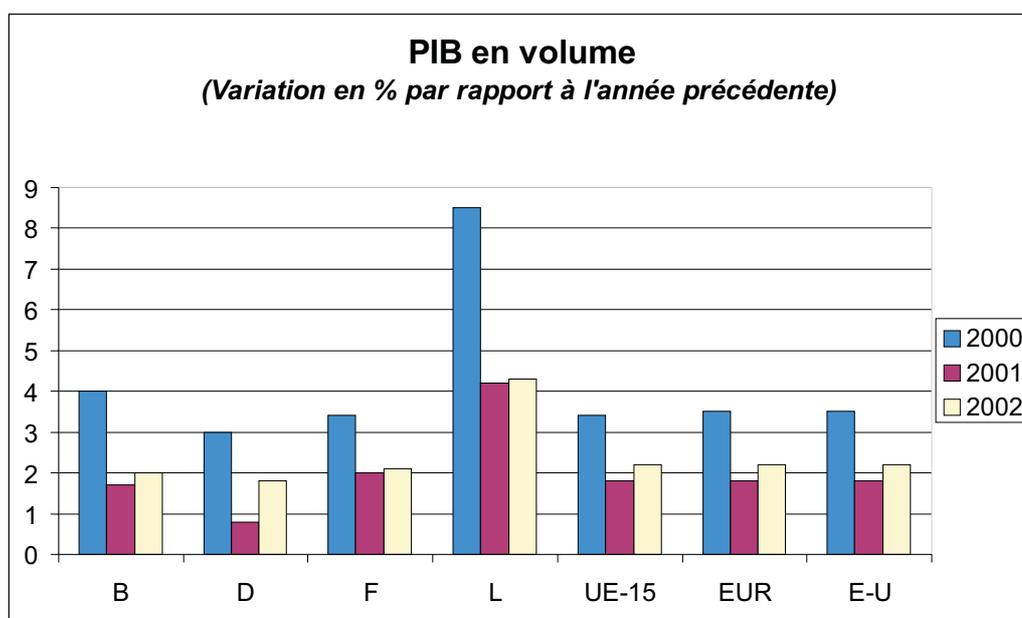
En effet, on a assisté à une nette diminution des taux de chômage au cours des dernières années dans tous les pays européens. Cette baisse ne devrait pas être compromise par des considérations financières à court terme des entreprises.

La Chambre de travail se prononce contre une alimentation supplémentaire de la déprime par ceux qui brandissent le spectre de la récession. En effet, la plupart des économistes partent de l'hypothèse d'une reprise économique au début de l'année prochaine.

Des facteurs positifs comme un faible taux d'inflation, des baisses d'impôts, la chute des prix du pétrole, la faible mais constante appréciation de l'euro devraient y contribuer.

Finalement, il convient de faire davantage avancer l'Europe des politiques économiques afin de renforcer la stabilité économique au sein de l'Union européenne.

Graphique 1



Source: FMI, estimations pour 2001 et 2002.

*

2. LA SITUATION FINANCIERE DE L'ETAT

Dans le contexte national, le projet de budget présenté par le Gouvernement pour l'exercice 2002 est le budget de la transition vers l'euro comme monnaie fiduciaire. Même si c'est déjà le deuxième projet libellé entièrement en euros, c'est un budget pour la première année pendant laquelle le franc luxembourgeois n'aura plus cours légal.

Le projet de budget pour l'année 2002 d'un montant total de recettes de 5.977.396.300 euros et des dépenses pour un montant de 5.968.181.600 euros, est un projet de budget marqué par l'allègement de la charge fiscale directe intervenue à partir de 2001 et dont le deuxième volet est présenté dans un projet de loi parallèlement au projet de budget.

La norme de croissance annuelle des dépenses de l'Etat, qui est le total multiplicatif de la croissance escomptée du PIB en volume (5,5%) et de la hausse de la moyenne annuelle des cotes d'application de l'échelle mobile des salaires (+2,7% entre 2001 et 2002), est de 8,3%.

Le Gouvernement propose cependant un accroissement des dépenses budgétaires qui dépasse cette norme, puisque les dépenses totales augmenteront de 9,60% face à une croissance de recettes de 9,74%.

2.1. Les plus-values budgétaires

Avec 871,6 millions d'euros, les plus-values budgétaires de l'année 2000 ont atteint de nouveaux sommets.

Les plus-values budgétaires sont dues à une sous-estimation des recettes budgétaires qui repose en premier lieu sur une sous-estimation de la croissance économique lors de l'établissement du projet de budget. Dans son avis du 19 octobre 1999 relatif au projet de budget pour l'exercice 2000, notre chambre a procédé à une comparaison entre taux de croissance prévus et taux de croissance effectifs. Elle est arrivée à la conclusion que, au cours des dix dernières années, le taux de croissance effectif a été en moyenne de plus de 2 points de pour-cent supérieur au taux prévisionnel.

Pour les années 1999 et 2000, on a connu une sous-estimation de la croissance qui a été encore plus flagrante. En effet, pour l'établissement du projet de budget pour l'année 1999, les auteurs sont partis d'un taux de croissance escompté du PIB de 4,7%, et pour l'année 2000, ils tablaient sur une croissance de 4,4%. Les résultats de la comptabilité nationale du STATEC renseignent sur des taux de croissance du PIB de 7,5% en 1999 et de 8,5% en 2000. Pour ces deux années, les taux de croissance effectifs étaient donc respectivement de 3 et de 4 points de pour-cent plus élevés que prévu.

Ces sous-estimations ont donc conduit à des plus-values de recettes de plus de 871 millions d'euros en 2000. La plus-value la plus importante (+178,8 millions d'euros) a été réalisée au niveau de la taxe d'abonnement sur les titres des sociétés. Viennent ensuite la taxe sur la valeur ajoutée avec 166,5 millions d'euros, la part du Grand-Duché dans les recettes communes de l'union économique belgo-luxembourgeoise en matière de droits de douane et d'accise avec 119,8 millions d'euros et l'impôt retenu sur les traitements et salaires (98,2 millions d'euros).

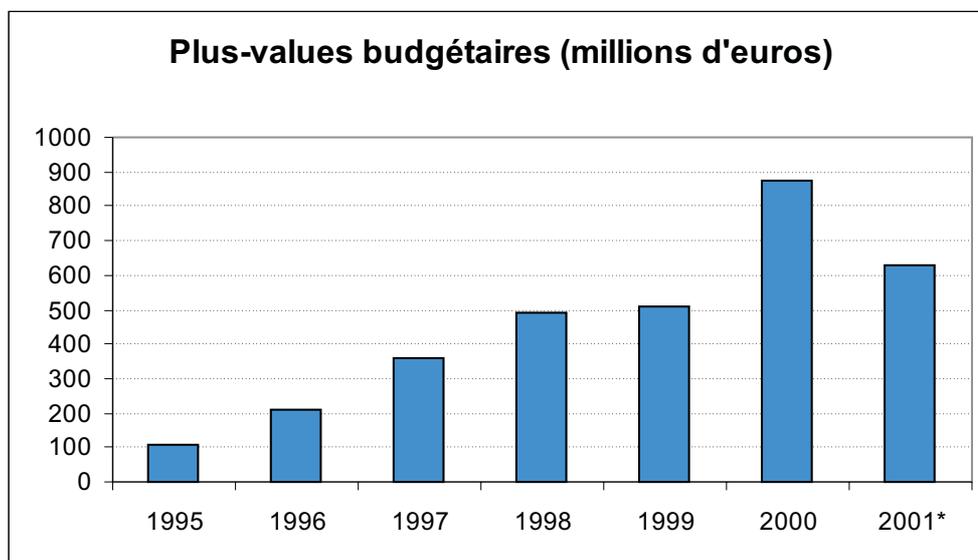
Dans son avis du 11 novembre 2000 relatif au projet de budget pour l'année 2001, la Chambre de travail avait estimé le montant des plus-values pour les exercices 1999 et 2000 à au moins un milliard d'euros. Son estimation a été dépassée de plus de 380 millions d'euros, puisque la somme des plus-values sur ces deux exercices a été de 1.383,1 millions d'euros.

De même, pour l'année 2001, on peut encore s'attendre à des plus-values considérables. En effet, les recettes courantes provisoires de l'exercice 2000 (5.640.901.200 euros) dépassent déjà d'environ 228 millions d'euros les recettes courantes du budget définitif pour l'exercice 2001 (5.412.818.200 euros).

En partant de l'hypothèse pour 2001 d'une croissance en volume de 4% et d'un taux d'inflation de 3% (ce qui donne une croissance nominale de 7,1%) et en appliquant ce taux de croissance au montant des recettes courantes provisoires de 2000, on arrive à un montant de recettes courantes pour l'exercice 2001 de 6.041.405.200 euros. Face aux recettes courantes du budget définitif 2001, le compte de l'exercice 2001 dégagerait des plus-values de 628.587.000 euros.

De même, pour l'année 2002, on pourra s'attendre à des plus-values budgétaires importantes.

Graphique 2



* Estimation.

La Chambre de travail, qui reconnaît que les affectations des plus-values se font désormais avec l'accord du Parlement, a cependant des difficultés pour accepter la politique de sous-estimation systématique des recettes budgétaires qui va à l'encontre de certains principes budgétaires. En effet, notamment les principes de l'annualité (qui veut que le budget soit établi, voté et valable pour un an) et de l'universalité (qui signifie que toute recette et toute dépense doivent être inscrites au budget) ne sont pas respectés de cette manière.

Notre chambre demande d'affecter les recettes supplémentaires prioritairement à des fins de politique sociale et éducative, étant donné qu'il y a encore des grands besoins non encore satisfaits dans ces domaines. A ce sujet, elle note avec faveur les 100 millions d'euros qui sont versés au titre d'alimentation supplémentaire au fonds pour les investissements hospitaliers. Les autres dotations supplémentaires concernent prioritairement le fonds d'investissements publics administratifs (200 millions d'euros) et le fonds des routes (150 millions d'euros). La Chambre de travail, tout en ne mettant pas en question la nécessité d'investissements supplémentaires dans le domaine des infrastructures administratives et de transport, demande de ne pas négliger les infrastructures sociales, notamment en vue du vieillissement de la population et de l'accroissement de la part relative des personnes âgées.

C'est pourquoi la Chambre de travail rappelle avec insistance sa revendication visant la création d'un fonds spécial de la Sécurité sociale, qui recueillerait également une proportion des plus-values budgétaires annuelles et qui servirait de garantie pour le financement des retraites dans le cas d'une stagnation de la masse salariale au Luxembourg.

2.2. Les critères d'appréciation des finances publiques

A côté du montant élevé des plus-values budgétaires, la situation financière de l'Etat luxembourgeois est très satisfaisante en ce qui concerne notamment l'obligation au niveau européen d'éviter tout déficit public excessif. Ce mécanisme très strict de discipline budgétaire a été mis en place dès le début de la deuxième phase de l'Union économique et monétaire (UEM).

Les deux critères les plus importants en ce qui concerne les déficits excessifs au sens maastrichtien concernent la dette publique, qui ne doit pas dépasser 60% du PIB, et le déficit budgétaire, qui ne doit pas dépasser 3% du PIB.

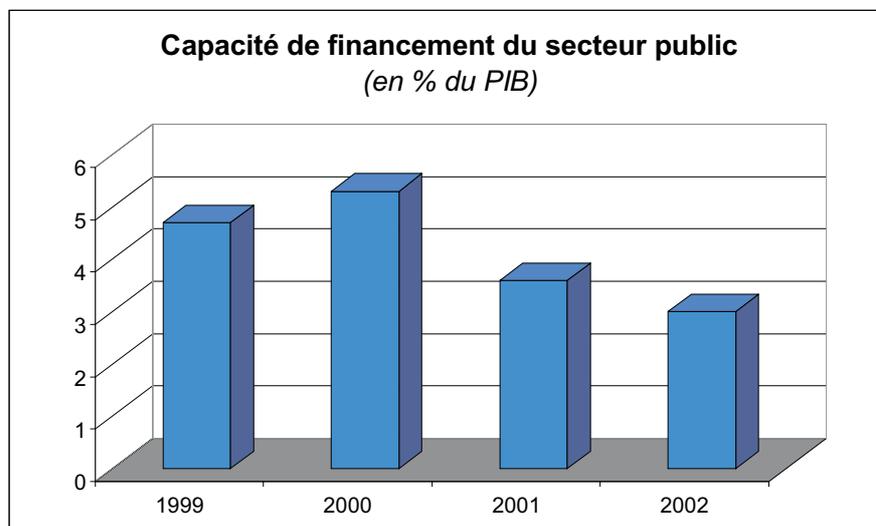
En ce qui concerne d'abord *la dette du secteur public*, celle-ci s'élève, avec 1.094,6 millions d'euros, à 5,3% du PIB en 2000 et, avec 1.093,9 millions d'euros, à 5,0% du PIB en 2001. C'est l'Etat qui connaît l'endettement le plus élevé, suivi des administrations locales, tandis que la Sécurité sociale, qui est structurellement excédentaire, n'a qu'un endettement marginal.

La bonne situation des finances publiques est également caractérisée par le fait que l'Etat n'a pas procédé à une émission d'emprunt depuis 1997 (dernier emprunt) et qu'aucune émission d'emprunt nouveau n'est prévue pour 2002 dans l'intérêt du financement des dépenses de l'Etat.

Le Luxembourg continue d'avoir le taux d'endettement le plus faible de l'Union européenne et sa capacité d'endettement reste intacte.

Pour ce qui est du *déficit public*, le Luxembourg connaît depuis plusieurs années une capacité de financement qui est surtout due aux excédents de la Sécurité sociale. En effet, mesurée relativement au PIB, la capacité de financement du secteur public se situe très largement au-dessus de la barre des -3% (voir graphique 3). Suite aux résultats excellents de 1999 et 2000 (respectivement 4,7% et 5,3% du PIB) qui ont dépassé les prévisions, on prévoit un recul de la capacité de financement en 2001 et 2002 en raison du ralentissement de l'économie et de l'importante réforme fiscale qui a débuté en 2001 et se poursuivra en 2002. En outre, des dépenses d'investissements très importantes sont prévues pour l'exercice 2002.

Graphique 3



Source: Projet de budget 2002.

Un autre critère d'appréciation des finances publiques est l'évolution de *la réserve de l'Etat*, c'est-à-dire de la réserve budgétaire et de la réserve des fonds spéciaux. La réserve de l'Etat a été en augmentation constante depuis 1992 pour atteindre un total de 1.821,27 millions d'euros en 1998.

Depuis deux années, on cherche en vain les données relatives à la réserve budgétaire et à la réserve totale des fonds spéciaux dans le projet de budget de l'Etat.

La Chambre de travail critique l'absence de chiffres relatifs à la réserve de l'Etat dans le projet de budget pour l'exercice 2002. Elle avait salué la publication de la réserve de l'Etat comme une initiative marquée par un souci de transparence dans le projet de budget pour l'exercice 2000, et elle est d'avis que les instances appelées à rendre un avis sur le projet de budget sont en droit de connaître la situation financière de l'Etat.

Dans le même souci de transparence, notre chambre demande de publier à nouveau le tableau récapitulatif des opérations des fonds d'investissements publics à la fin du projet de budget.

La Chambre de travail a toutefois procédé elle-même au calcul de la somme des avoirs au 1er janvier 2002 des 27 fonds spéciaux figurant dans l'annexe du projet de budget. Ce montant est égal à environ 2.127 millions d'euros.

Une preuve supplémentaire de la bonne santé des finances publiques est fournie par le fait que les dépenses en capital sont financées à raison de 96% par l'excédent du budget courant, c'est-à-dire par l'épargne de l'Etat.

3. LA POLITIQUE FISCALE

3.1. L'évolution des rentrées fiscales

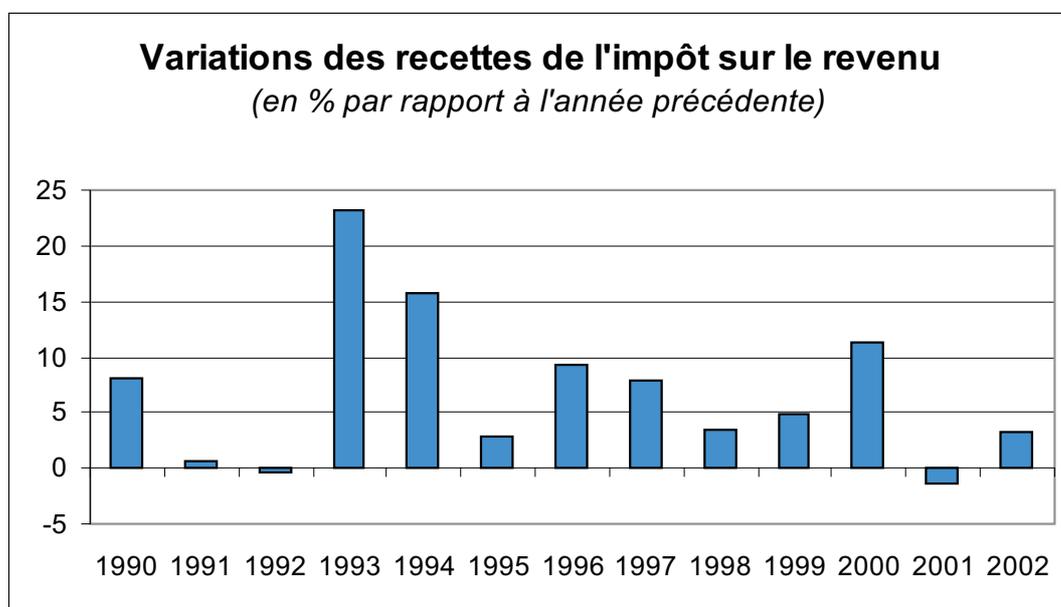
En matière d'impôt général sur le revenu, les rentrées fiscales du premier semestre 2001 sont en augmentation de 9,2% par rapport au premier semestre de l'année 2000.

A l'exception de l'imposition des non-résidents (avec 1,1 million d'euros le montant le plus faible) toutes les catégories d'impôt sont en augmentation. Il faut relever particulièrement que l'impôt sur les salaires est en augmentation de 8,3% au premier semestre 2001 par rapport à la même période de l'année 2000, et ce en dépit de la réforme fiscale qui a révisé à la baisse les dispositions tarifaires en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Pour l'ensemble de l'année 2000 (données provisoires), l'impôt sur le revenu a augmenté de 11,22% alors que les taux de progression en 1998 et 1999 étaient respectivement de 3,38% et de 4,95%.

Le graphique 4 retrace l'évolution des variations des rentrées de l'impôt général sur le revenu depuis 1990.

Graphique 4



Source: Projet de budget 2002.

En ce qui concerne les impôts indirects, les recettes de la TVA ont connu une augmentation confortable en 2000 (+13,4%), dégageant avec +166,5 millions d'euros une plus-value importante par rapport au budget de 2000. Notons que dans le projet de budget pour l'exercice 2001, on s'attendait à une baisse de 6% en 2000 alors que pour 2001, une hausse marquée de 25,2% était prévue. D'après les prévisions du projet de budget pour l'exercice 2002, les recettes de 2001 ne connaîtront qu'une augmentation de 3,8%. Ces fluctuations par rapport aux prévisions de l'année passée sont probablement dues à un recouvrement plus rapide en 2000 et un ralentissement économique en 2001. Toujours est-il que la Chambre de travail renouvelle sa revendication concernant une augmentation des effectifs des administrations fiscales afin d'assurer qu'un recouvrement normal de l'impôt garantisse plus l'équité fiscale au Luxembourg.

Notre chambre tient en effet à mentionner les retards d'imposition considérables en matière d'imposition des entreprises qui font que l'Etat dispose encore de rentrées fiscales importantes à recouvrer.

Un renforcement des effectifs permettrait en outre de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale.

3.2. La fiscalité des entreprises

La Chambre de travail constate que le produit de l'impôt sur le revenu des collectivités en 2000 a été en augmentation de 12,6% par rapport à l'année précédente.

Le produit de la taxe d'abonnement sur les titres de sociétés a connu une progression de 41,0% (!) en 2000 pour se situer à 468,8 millions d'euros. Même si le Gouvernement estime dans sa déclaration sur l'état de la nation que „cette augmentation est due à des évolutions boursières quasi irrationnelles, et n'a aucun caractère structurel“, cette taxe, qui a un taux très faible, rapporte des sommes considérables au budget luxembourgeois en raison de son assiette très importante.

Aussi notre chambre se prononce-t-elle contre l'abolition de cet impôt, comme ceci est couramment revendiqué par des milieux intéressés.

La déclaration gouvernementale du 12 août 1999 prévoit de diminuer la charge fiscale des entreprises (taux de l'impôt sur le revenu des collectivités, taux de l'impôt commercial communal sur le bénéfice d'exploitation, taux de l'impôt de solidarité) afin de ramener le taux d'imposition effectif au-dessous de 35%. Le projet de loi portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects contient des mesures qui réduisent le taux d'imposition effectif à un peu plus de 30%.

La Chambre de travail rappelle que les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu des collectivités ont connu un allègement important de leur charge fiscale par l'abolition de l'impôt commercial communal sur le capital d'exploitation et l'abaissement du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités de 33% à 32% à partir de 1997 et de 32% à 30% à partir de l'année 1998.

A partir de l'année d'imposition 2002, le Gouvernement propose une réduction supplémentaire du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités qui passera de 30% à 22%.

Des négociations entre le Gouvernement et les représentants des communes ont conduit au maintien de l'impôt commercial communal sur le bénéfice d'exploitation. L'impôt ne sera pas aboli, mais uniquement réduit. La Chambre de travail rappelle à ce sujet son opposition à tout transfert de la charge fiscale qui grève les entreprises vers les ménages, afin de combler le déficit fiscal des communes, qui résultera de la réduction de cet impôt.

La Chambre de travail rappelle encore sa position fondamentale suivant laquelle les moyens financiers libérés par les réductions d'impôts doivent être réinvestis au Luxembourg. En effet, les entreprises qui bénéficient d'allègements fiscaux substantiels doivent également fournir une contrepartie, soit sous forme de création ou de préservation d'emplois stables et rémunérateurs, soit sous forme de formation continue – dont la formation linguistique – offerte à leur personnel.

La Chambre de travail demande en outre de présenter annuellement un bilan faisant état, d'un côté, de la somme des avantages fiscaux et sociaux accordés aux entreprises et, de l'autre, du nombre d'emplois créés et des investissements effectués en relation avec ces allègements. Le cas échéant, un groupe de travail pourrait être institué afin d'élaborer un tel bilan.

Au niveau de l'entreprise, le bilan des allègements obtenus et des réinvestissements effectués serait à présenter au comité mixte ou, à défaut, à la délégation du personnel. En effet, la Chambre de travail estime qu'une transparence accrue et une meilleure information des représentations du personnel sont importantes en vue d'accroître la démocratisation de l'économie.

Finalement, la Chambre de travail est d'avis que les allègements fiscaux devraient prioritairement tendre à réduire la pression fiscale sur le facteur de production travail (afin de promouvoir ce dernier) en orientant l'imposition vers d'autres sources telles que l'énergie ou la pollution.

En effet, une imposition des entreprises visant davantage les activités polluantes s'inscrirait dans une stratégie de croissance plus qualitative, étant donné que des entreprises propres et peu consommatrices d'énergie seraient relativement avantagées par rapport à des activités polluantes.

La politique poursuivie actuellement, à savoir une baisse tous azimuts de la fiscalité des entreprises dans le seul souci de compétitivité ne va pas forcément dans le sens de la croissance qualitative. De plus, la Chambre de travail, qui est parfaitement d'accord pour garantir un environnement attractif pour la création des entreprises au Luxembourg, ne considère pas une concurrence fiscale dommageable comme étant un outil souhaitable dans la politique de développement économique.

Il faut en effet éviter d'arriver à une situation où, en raison de la fiscalité et des taux de cotisations sociales avantageux, des entreprises viennent s'installer au Luxembourg pour des raisons purement

financières. Parfois, il arrive en plus que de telles sociétés font faillite, et l'on peut s'interroger sur le caractère frauduleux ou non de cette faillite.

Aux yeux de la Chambre de travail, il est urgent de combattre plus sévèrement le phénomène des faillites frauduleuses, notamment par un renforcement des magistrats et du personnel de la section économique de la police judiciaire. En outre pourrait-on prévenir un certain nombre de faillites en exigeant des compétences professionnelles plus approfondies des demandeurs d'autorisations d'établissement.

Finalement, notre chambre demande d'entamer des réflexions concrètes sur les modalités d'imposition du capital des entreprises.

3.3. La fiscalité des ménages

3.3.1. La réforme fiscale

Suite à une première tranche d'allègements fiscaux entrés en vigueur pour l'année 2001, et qui a comporté pour l'année d'imposition 2001 une moins-value de l'ordre de 247,9 millions d'euros, le Gouvernement a, dans le cadre de la déclaration sur l'état de la nation de 2001, annoncé pour 2002

„(...) un tarif d'imposition plus avantageux que celui annoncé l'année dernière. Il se caractérise par un taux d'imposition minimal de 8% – et non pas 10% comme initialement prévu – et par un taux marginal maximal de 38%“.

Le tarif d'imposition pour l'année prochaine devant être libellé en euros, notre chambre salue l'intention du Gouvernement d'effectuer la conversion en euros en faveur du contribuable.

Outre les précisions concernant l'adaptation du tarif d'imposition pour l'année 2002, le Gouvernement annonce que tous les abattements, sauf un, devraient être maintenus en raison du fait qu'ils ont tous, sans exception, un caractère d'orientation important et nécessaire. L'abattement pour les investissements mobiliers sera éliminé progressivement sur plusieurs années et en concertation avec les différents acteurs économiques.

La Chambre de travail comprend la décision du Gouvernement de maintenir les abattements et elle exige des mesures substantielles en faveur des salariés, notamment par l'adaptation d'un certain nombre d'abattements et de forfaits, tels que l'abattement compensatoire pour salariés ou encore le forfait pour frais d'obtention et le forfait pour dépenses spéciales.

Cependant, en aucun cas, la réforme fiscale ne devrait procéder, par l'introduction de nouveaux abattements, à une nouvelle redistribution des revenus nets du bas vers le haut rendant ainsi de plus en plus inéquitable et injuste l'échelle des revenus.

3.3.2. L'adaptation des transferts sociaux

La Chambre de travail constate qu'avec chaque adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu, le Gouvernement procède à une hausse du minimum exonéré, ce qui est évidemment une mesure positive en faveur des ménages qui ont un revenu relativement faible. Cependant, cette politique a comme effet qu'à chaque réforme ultérieure, de moins en moins de ménages peuvent bénéficier d'allègements fiscaux et sont donc exclus de réductions d'impôts. Pour faire profiter également ces ménages de la politique de redistribution, une augmentation des transferts sociaux s'impose. La Chambre de travail note avec satisfaction que le projet de budget pour l'exercice 2002 contient un certain nombre de mesures qui répondent aux besoins sociaux de la population comme le relèvement du taux d'immunité en matière de revenu minimum garanti ou encore le relèvement des allocations familiales.

Notre chambre a en effet toujours demandé des mesures sociales d'accompagnement pour les ménages qui ne peuvent pas bénéficier des allègements en raison d'un nombre élevé d'enfants et/ou de revenus modestes. Beaucoup de ressortissants de la Chambre de travail sont dans cette situation.

C'est la raison pour laquelle la Chambre de travail a fait usage de son droit d'initiative. Suite à une décision de son assemblée plénière en date du 10 novembre 2000, la Chambre de travail a transmis le 7 décembre 2000 une proposition au Gouvernement visant le doublement des allocations familiales et leur inclusion dans le revenu imposable. Notre chambre regrette vivement que le Gouvernement n'ait pas fait usage de son droit d'initiative législative pour la proposition présentée par la Chambre de travail.

Notre chambre estime que le relèvement des allocations familiales ne préjudicie pas l'introduction d'autres mécanismes de fiscalité et de redistribution. Ainsi, elle réclame du Gouvernement une étude sur la possibilité de création d'un système d'imposition négative qui assurerait également aux ménages qui ne peuvent pas bénéficier des allègements fiscaux une participation à la distribution des fruits de la croissance.

Un système d'imposition négative pourrait même exister sans mettre en question l'ensemble de nos transferts sociaux. Le complément RMG, qui est une sorte d'impôt négatif pour lutter contre la pauvreté, est la preuve qu'un tel système est possible. Notre chambre demande d'ailleurs une individualisation des droits au RMG du deuxième adulte de la communauté domestique. On pourrait également songer à l'introduction d'un crédit d'impôt. L'objectif doit en tout cas être la participation de tous les ménages au système d'imposition. Tel n'est plus le cas pour beaucoup de ménages qui ont par ailleurs un niveau de revenu qui est bien supérieur au RMG.

La Chambre de travail note avec satisfaction que M. le Premier ministre a annoncé que le Gouvernement saisira le Conseil économique et social d'un avis en cette matière.

Etant donné qu'une telle étude nécessitera l'analyse de l'ensemble des transferts sociaux et l'élaboration d'une véritable matrice des transferts sociaux, la Chambre de travail demande d'associer les partenaires sociaux dès le début aux travaux d'analyse.

3.3.3. L'étude du système d'imposition

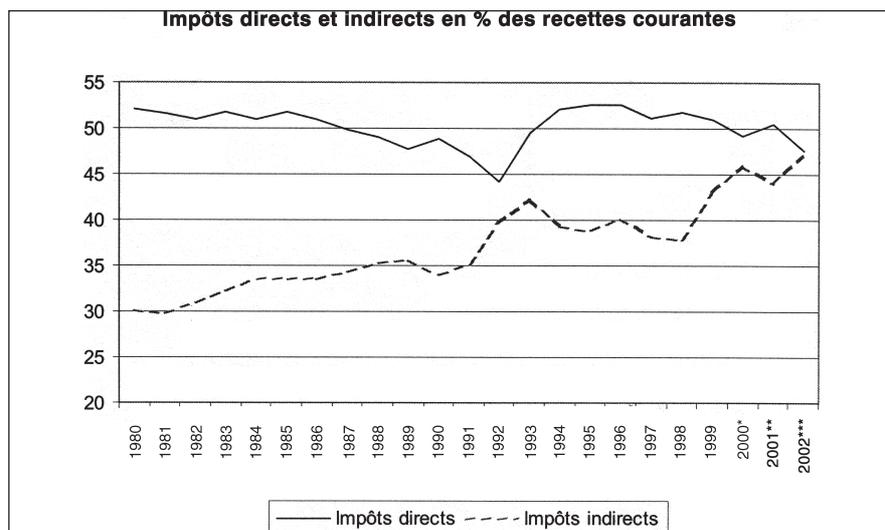
La Chambre de travail ne se lasse pas de demander une analyse sur l'évolution de notre système d'impôts depuis la réforme fiscale entrée en vigueur en 1991. Une telle analyse – d'ailleurs également réclamée par le Conseil économique et social – devrait prendre en compte:

- l'importance et l'effet des mesures sociales de compensation en faveur des bénéficiaires de revenus modestes;
- l'évolution du rapport entre les impôts directs et les impôts indirects;
- la relation entre l'imposition des entreprises et l'imposition des ménages;
- une sélectivité accrue des transferts sociaux;
- les possibilités de nouvelles sources de financement.

En ce qui concerne l'évolution entre impôts directs et impôts indirects, notre chambre a procédé elle-même à un calcul concernant l'évolution de leurs parts relatives dans l'ensemble des recettes courantes de l'Etat. On remarque clairement une convergence des parts relatives des deux catégories d'impôt, et ceci principalement par une augmentation tendancielle des impôts indirects comme en témoigne le graphique 5.

Le fait que la part des impôts directs ne diminue pas dans la même mesure que la part des impôts indirects augmente est notamment dû à la diminution de la troisième catégorie de recettes, qui est constituée par les intérêts des fonds en dépôt, des taxes et redevances. Hormis la baisse des taux d'intérêt au cours des dernières années, il y a également une diminution du produit des taxes. Ainsi, les Postes et Télécommunications étaient toujours une administration de l'Etat qui recueillait les taxes. Depuis 1992, c'est une entreprise qui paye l'impôt sur le revenu des collectivités. Pour l'année 2002, l'Etat ne percevra plus de redevance de la Société européenne des satellites (SES), montant qui, pour l'exercice 2000, a représenté plus de 63 millions d'euros.

Graphique 5



Source: Inspection générale des Finances. *Compte provisoire; **Budget définitif; ***Projet de budget.

3.3.4. La fiscalité et la politique salariale

La Chambre de travail met en garde de concevoir les réductions fiscales comme un élément de politique salariale. En dehors du fait que les salariés ne bénéficient pas tous des allègements fiscaux, politique fiscale et formation des salaires sont deux choses bien distinctes. Les salaires doivent suivre les gains de productivité et les négociations afférentes se font au niveau de l'entreprise ou de la branche, alors que la fiscalité relève des décisions politiques des pouvoirs exécutif et législatif.

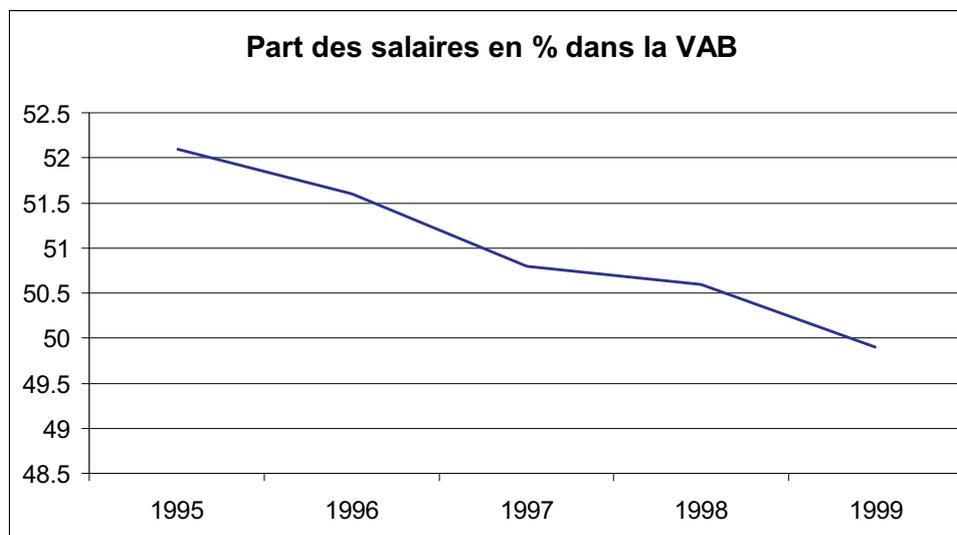
Des études dans divers pays européens ayant montré que le partage de la valeur ajoutée s'est fait au cours des dernières années en faveur du capital et au détriment des salariés, la Chambre de travail a demandé une étude similaire au Luxembourg et elle s'est déclarée prête à y contribuer.

A un niveau agrégé, à partir des données de la comptabilité nationale, notre chambre a elle-même effectué les calculs relatifs au partage de la valeur ajoutée et le graphique 6 montre très clairement que la part des rémunérations des salariés dans la valeur ajoutée brute (VAB) est en diminution depuis 1995, première année du nouveau système européen des comptabilités nationales (SEC 95).

Pour être précis, nous avons ajouté à la valeur ajoutée brute les services d'intermédiation financière mesurés indirectement (SIFIM), qui ne sont pas pris en compte dans le système SEC 95, mais qui constituent cependant une part non négligeable de la valeur ajoutée du secteur financier luxembourgeois.

Pour la Chambre de travail, la demande intérieure des pays de l'Union européenne, qui est une composante très importante du produit intérieur brut, doit être soutenue par des politiques de préservation du pouvoir d'achat des salariés, et ceci notamment par une politique salariale plus hardie que celle qu'ont connue les salariés au cours des années écoulées.

Graphique 6



Source: Statec, Comptabilité nationale (SEC 95).

*

4. LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

4.1. La politique d'investissement

Une fois de plus, la Chambre de travail se doit de saluer la politique d'investissement très active de l'Etat. En effet, d'après les chiffres du projet de budget pour 2002, les dépenses d'investissements vont augmenter de 30,4% pour se situer à 11,7% du total des dépenses de l'Etat contre 10,0% en 2001.

Dans la comparaison internationale, le Luxembourg se place en tête des pays de l'Union européenne avec un niveau d'investissement qui s'élève à 4,6% du PIB pour 2001, alors que la moyenne pour les autres pays de l'Union s'établit à 2,3%.

Notons en outre que les dépenses des 6 principaux fonds d'investissements de l'Etat (fonds d'investissements publics administratifs, fonds d'investissements scolaires, fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux, fonds des routes, fonds des monuments historiques, fonds du rail) vont augmenter de 36,5% en 2001.

Notre chambre demande, à côté de la programmation pluriannuelle des investissements, également une présentation, ensemble avec le projet de budget, d'un tableau annuel des investissements effectivement réalisés.

4.2. Les infrastructures

Dans son avis du 11 novembre 2000 relatif au projet de budget pour l'exercice 2001, la Chambre de travail regrettait que les chiffres du fonds du rail et du fonds des raccordements ferroviaires internationaux n'eussent pas été publiés et elle demandait que cette publication ait lieu à l'avenir.

Notre chambre note avec satisfaction que les chiffres globaux sont publiés cette année. Elle salue l'augmentation projetée des dépenses du fonds du rail de 21,8% en 2002 ainsi que des dépenses prévues d'un montant de 34.053.307 euros au titre du fonds des raccordements ferroviaires internationaux pour le raccordement au TGV Est en France.

En effet, dans la perspective du développement économique, il convient de porter une attention prioritaire au développement des infrastructures routières et ferroviaires. La Chambre de travail demande un dédoublement des voies ferroviaires et des autoroutes avec une voie prioritaire au covoiturage. Elle rappelle que la liaison TGV est d'une importance capitale pour notre pays, mais il convient également

d'améliorer considérablement les liaisons avec l'Allemagne et de veiller à une modernisation de la liaison Luxembourg-Bruxelles.

Avec 167,7 millions d'euros, le fonds des routes connaît une augmentation des dépenses de 17,6% par rapport à l'année 2002, la grande voirie du Nord et la liaison avec la Sarre étant les projets les plus importants en matière de construction routière.

4.3. La société de l'information

Le développement de la société de l'information ainsi que des activités de recherche et de développement comptent parmi les accents fondamentaux de la politique budgétaire. A ce sujet, il est essentiel de mettre à la disposition des écoles et des administrations non seulement les ressources matérielles nécessaires, mais également du personnel bien formé en nombre suffisant.

La Chambre de travail tient à saluer expressément et à encourager le développement de sites Internet du Gouvernement et de ses administrations qui rendent l'accès à des informations statistiques beaucoup plus facile, ce qui est un élément de transparence, facilite le travail des forces vives appelées à rendre des avis et permet ainsi d'augmenter la qualité du débat économique et social.

La Chambre de travail demande en outre de ne pas uniquement consacrer des crédits au développement de l'équipement des administrations, mais de mettre également plus de moyens à la disposition des initiatives locales d'initiation de citoyens (personnes âgées, personnes sans emploi etc.) aux technologies d'information et de communication (TIC).

L'intervention des pouvoirs publics est importante dans ce domaine puisqu'il s'agit de prévenir la fracture numérique entre les personnes qui ont accès aux TIC et ceux qui en sont exclus.

4.4. Les participations de l'Etat

Pour ce qui est des participations de l'Etat dans l'économie, la Chambre de travail constate une baisse des recettes de participations ou d'avances de l'Etat (section 64.3 du budget) de presque 25 millions d'euros. Il est à noter que la redevance de la SES n'est plus due, mais que la société SES GLOBAL versera désormais des dividendes à l'Etat luxembourgeois dont un montant de 60 millions d'euros est inscrit à l'article 64.3.28.017.

Notre chambre rappelle que les participations de l'Etat peuvent être un élément très utile dans la préservation des intérêts stratégiques du Luxembourg si l'Etat, à travers ses représentants aux conseils d'administration, exerce intelligemment son influence. Aussi recommande-t-elle au Gouvernement d'établir un tableau exhaustif de l'ensemble des participations directes et indirectes de l'Etat. La Chambre de travail propose en outre de regrouper les participations dans une société publique ou à participation publique afin de les gérer de manière plus efficace et de faire valoir au maximum les intérêts du pays et de ses citoyens.

La Chambre de travail fait en outre appel à l'Etat d'utiliser au mieux sa capacité d'intervention dans la fusion de la société ARBED avec USINOR et ACERALIA pour former une nouvelle société sidérurgique. L'Etat doit en effet utiliser sa participation de 30% dans le capital de la société ARBED pour garantir les emplois et le statut du personnel ainsi que pour maintenir les entreprises qui dépendent directement ou indirectement de la société au Luxembourg et pour garantir et développer ainsi le patrimoine sidérurgique luxembourgeois.

4.5. La diversification économique

En matière de politique de diversification économique, la Chambre de travail souligne la nécessité de la poursuite d'une politique visant l'implantation d'entreprises industrielles au Luxembourg. Etant donné cependant l'exiguïté du territoire national et le réservoir limité de main-d'œuvre, notre chambre se prononce en faveur d'entreprises dont l'activité se situe dans le domaine des technologies de pointe et des technologies écologiques, et qui dégagent une haute valeur ajoutée tout en respectant l'environnement.

La Chambre de travail se prononce en faveur d'une réforme de la Société nationale de crédit et d'investissement (SNCI) afin que celle-ci puisse mieux guider les politiques de diversification économique, de recherche et de développement.

5. LA TRANSITION VERS L'EURO

5.1. L'information des citoyens

Par la mise en circulation de billets et de pièces métalliques en euros le 1er janvier 2002, l'Union économique et monétaire sera achevée. Afin de rallier le plus grand nombre de citoyens à ce projet historique, tous les agents économiques doivent agir de manière responsable.

Pour ce qui est de l'information des salariés, la Chambre de travail a, ensemble avec les organisations syndicales représentatives au niveau national OGB•L et LCGB, lancé une campagne de sensibilisation documentée notamment par l'édition d'une brochure d'information et l'organisation de cours à destination des délégués du personnel.

Notre chambre désire également relever la signature d'une convention entre les syndicats cités ci-dessus et l'Union des entreprises luxembourgeoises en matière de conversion des salaires en euros.

5.2. L'incidence sur l'évolution des prix

Une responsabilité substantielle dans la transition vers l'euro revient au commerce. En effet, si des brebis galeuses s'abstiennent d'appliquer le principe de neutralité de conversion et arrondissent les montants en euros à leur avantage, les consommateurs risquent de se méfier de l'ensemble des commerçants et leur adhérence à la monnaie commune sera ternie.

Dans son avis du 19 février 2001 relatif au projet de loi relatif au basculement en euro le 1er janvier 2002 et modifiant certaines dispositions législatives, la Chambre de travail a demandé au Gouvernement une initiative visant à rendre obligatoire le double affichage des prix dans les magasins à partir du 1er juillet 2001 et ce pendant au moins une année. En effet, surtout des personnes âgées seront probablement désorientées si elles sont confrontées au seul prix en euros.

Notre chambre fait remarquer que des hausses de prix pratiquées au cours de 2001 et au début de 2002 dans les secteurs commerce et HORECA en vue d'arriver à des montants ronds en euros auront inévitablement une répercussion au niveau de l'indice des prix à la consommation et finalement au niveau de l'échelle mobile des salaires. Elle attend avec intérêt les résultats de l'étude du STATEC et de la Banque centrale du Luxembourg (BCL) en la matière.

Finalement, la Chambre de travail tient à dénoncer la pratique des banques qui prélèvent des commissions de plus en plus élevées sur des virements à destination de l'étranger. Surtout pour de petites sommes, ces frais correspondent à un pourcentage élevé du total de l'opération. Les commissions ainsi prélevées ne sont cependant qu'un aspect de la hausse constante des tarifs pratiquée par l'ensemble des établissements financiers sans que les clients aient le moyen de s'y opposer en choisissant une banque moins chère.

Les clients ont l'impression que les banques sont ainsi en train de compenser les pertes de revenus qu'elles subissent en raison de la disparition d'opérations de change. De cette manière, elles contribuent cependant au sentiment parmi une part non négligeable de la population que l'Europe se soucie trop peu des préoccupations quotidiennes des citoyens et surtout des gens à faibles revenus.

*

6. LA POLITIQUE DE L'EMPLOI ET LE DROIT DU TRAVAIL

6.1. Le Fonds pour l'emploi

Comme la politique de l'emploi est largement tributaire du financement du Fonds pour l'emploi, notre chambre se doit de mettre en exergue la diminution de l'avoir à reporter du fonds qui passe de 98.100.528 euros en l'an 2001 à 75.285.361 euros en 2002, soit une diminution de 23,25%.

Cette diminution résulte d'un excédent des dépenses sur les recettes de 22.815.168 euros en 2001 et de 13.087.250 euros en 2002.

Afin de garantir également à l'avenir une politique de l'emploi axée sur la lutte contre le chômage, la Chambre de travail demande au Gouvernement d'affecter une partie des plus-values qui apparaîtront au cours des années 2001 et 2002 prioritairement au financement du Fonds pour l'emploi.

Des moyens substantiels sont en effet indispensables non seulement pour le paiement des indemnités de chômage, mais également pour financer les différentes mesures prévues par la loi du 12 février 1999 concernant le plan d'action national en faveur de l'emploi.

Par ailleurs, notre chambre estime que, pour assurer une politique de l'emploi plus transparente et plus efficiente, il est indispensable de donner un cadre légal à ce qu'on appelle „l'économie solidaire et sociale“ – dont l'„Objectif plein emploi“ de l'OGB-L et le „Forum pour l'emploi“ du LCGB constituent de bons exemples – et d'y impliquer davantage le Comité permanent de l'emploi ainsi que l'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (ORPE) nouvellement créé.

6.2. Le congé parental

En vue du bilan qui sera dressé en 2003, notre chambre se pose la question si le congé parental constitue uniquement une mesure de politique familiale ou bien, en outre, une mesure d'emploi. Afin que la tripartite puisse juger si le congé parental sera maintenu et dans quelle mesure il fera l'objet de modifications, il est indispensable que les parties à la tripartite se mettent d'accord sur les paramètres d'une telle évaluation.

Notre chambre aimerait soulever d'ores et déjà que la législation actuelle sur le congé parental exclut certaines catégories de salariés, notamment ceux qui travaillent moins de 20 heures auprès d'un même employeur même s'ils ont plusieurs employeurs. Ceci pourrait mettre en cause l'égalité de traitement entre travailleurs à temps partiel et travailleurs à temps plein.

6.3. Les faillites

Vu le nombre croissant de faillites et les méthodes toujours plus perfides de bon nombre de dirigeants d'entreprise d'organiser leur insolvabilité même avant le jugement de déclaration de faillite, la Chambre de travail tient à revendiquer, dès la constitution d'une société, la création d'un fonds ou d'une réserve obligatoires ou d'un autre moyen équivalent (notamment sous forme de contrat d'assurance) dont le montant devrait être déterminé en fonction des effectifs de l'entreprise, afin de garantir le paiement des salaires en cas d'insolvabilité. Ceci permettrait de verser les salaires dus aux travailleurs dans les meilleurs délais et de décharger financièrement le Fonds pour l'Emploi.

6.4. L'Inspection du travail et des mines (ITM)

Notre chambre note que l'augmentation des montants prévus pour la section 16.2 consacrée à l'ITM passent de 4.441.052 euros en 2001 à 5.053.511 euros en 2002, soit une augmentation de 13,79%.

Elle estime cependant que le renforcement des effectifs de l'ITM n'est toujours pas suffisant pour défendre efficacement les intérêts des salariés dans toutes les entreprises au Luxembourg et pour lutter efficacement contre les pratiques de dumping social et de travail au noir organisé qui – en dehors des infractions au droit du travail – tendent à soustraire à la collectivité nationale des recettes fiscales et sociales non négligeables.

Sans nier l'importance de fonctionnaires (juristes) au sein de l'ITM, notre chambre est d'avis qu'il faudra davantage augmenter le nombre des contrôleurs et les munir de compétences réelles et sérieuses, à défaut de quoi toute intention de légiférer, aussi louable soit-elle, est d'emblée vouée à l'échec.

Notre chambre constate avec stupéfaction que la réforme globale de l'ITM est restée lettre morte depuis que le Premier ministre a dessaisi le Conseil économique et social chargé de cette tâche. Il est indispensable qu'au préalable un audit soit chargé pour mettre en évidence les déficiences actuelles de cette institution afin que cette réforme soit couronnée de succès.

6.5. Cogestion, conventions collectives de travail et Office national de conciliation

Notre chambre attend toujours les réformes, rituellement annoncées, mais jamais réalisées, concernant la législation sur les délégués du personnel, la cogestion, les conventions collectives de travail et l'Office national de Conciliation.

Elle se demande si une augmentation du personnel au sein du ministère du Travail et de l'Emploi n'est pas nécessaire pour entamer les réformes précitées et pour garantir leur réalisation.

6.6. La régularisation des travailleurs étrangers

Compte tenu du fait que le marché de l'emploi est toujours en croissance, notre chambre demande au Gouvernement de faire preuve de générosité et de régulariser toutes les personnes concernées dans les meilleurs délais et sans ambages. Il serait en effet difficilement compréhensible que des personnes intégrées dans le marché de l'emploi soient renvoyées dans leur pays d'origine.

6.7. Le code du travail

Elle note avec satisfaction l'inscription d'un nouveau crédit de 30.000 euros en vue de la réalisation d'un code du travail. Elle aimerait cependant savoir à quel stade se trouvent les préparatifs et serait disposée à offrir sa collaboration pour réaliser dans les meilleurs délais cet ouvrage. A ce sujet, elle tient à rappeler qu'elle a maintes fois demandé la réalisation d'un tel ouvrage et proposé de réaliser elle-même un tel code, moyennant subvention financière de l'Etat, à l'instar de ce qui a été fait pour le code du consommateur. La codification doit servir à moderniser et à adapter la législation du droit du travail face aux nouveaux défis de la mondialisation.

*

7. LA CONTRIBUTION FINANCIERE DE L'ETAT A LA CHAMBRE DE TRAVAIL

Finalement, notre chambre juge de nouveau insuffisant le montant lui accordé au titre de l'article 16.0.41.001 (subsidés aux chambres professionnelles salariales du secteur privé dans l'intérêt de l'organisation de cours de formation professionnelle et ouvrière) dont le crédit augmente de 2,39% pour atteindre 171.000 euros, dont 103.000 euros pour la Chambre de travail.

Cette croissance des crédits est de loin inférieure à la variation des dépenses au projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2002, qui augmentent en moyenne de 9,60%.

Vu que la Chambre de travail accomplit certaines tâches qui normalement incomberaient à l'Etat notamment celle d'organiser une formation de base pour ses affiliés, elle exige qu'en vertu de l'équité, elle soit subventionnée dans les mêmes proportions que les chambres patronales.

Dans son avis du 15 octobre 1997 relatif au projet de budget pour l'exercice 1998, la Chambre de travail avait noté que la prise en charge par moitié de ses dépenses en faveur de la formation syndicale et ouvrière – qui fait partie de la formation civique générale – par l'Etat lui permettrait de financer, par ses propres moyens notamment, les services de consultation en matière d'environnement du travail. Pour le surplus, elle renvoie à l'avis du Conseil économique et social du 21 novembre 1995 relatif à la formation professionnelle continue.

*

8. LA POLITIQUE SOCIALE ET FAMILIALE

8.1. Les organismes de sécurité sociale

8.1.1. *Le Contrôle médical de la sécurité sociale et les juridictions sociales*

Concernant l'article 17.2.11.130 du budget 2002 intitulé „Indemnités pour services extraordinaires“, notre chambre tient à souligner que le Conseil supérieur n'a plus siégé depuis des années pour exercer les fonctions consultatives auprès du Contrôle médical de la sécurité sociale alors que l'article 4 du règlement grand-ducal du 21 janvier 1980 déterminant la mission ainsi que la composition du Conseil supérieur exerçant des fonctions consultatives auprès du Contrôle médical de la sécurité sociale prévoit que le Conseil supérieur doit être convoqué au moins une fois par trimestre.

Eu égard à la réforme de l'assurance dépendance et de la pension d'invalidité, notre chambre revendique une extension du personnel tant au niveau du contrôle médical de la sécurité sociale par le recrutement de médecins supplémentaires qu'au niveau des juridictions sociales – Conseil arbitral des assurances sociales et Conseil supérieur des assurances sociales – par le recrutement de médecins et de

magistrats supplémentaires afin d'évacuer les affaires pendantes dans des délais raisonnables. Ceci vaut surtout en matière d'assurance dépendance et de pension d'invalidité où la situation de l'assuré est susceptible de se dégrader du jour au lendemain.

8.1.2. *L'assurance maladie*

Notre chambre se doit de répéter que les mesures prises par la quadripartite en 1999 ont été imposées aux différents groupes des assurés – contre leur gré – ce qui a eu pour conséquence une augmentation des cotisations des années 2000 et 2001 ainsi qu'une augmentation de leurs participations de plus de 300 millions de LUF. En revanche, certains fournisseurs comme les médecins et les laboratoires n'ont apporté aucune contribution financière.

Pour assurer l'égalité de traitement entre assurés et fournisseurs et eu égard à la bonne situation financière des caisses de l'Union des caisses de maladie (l'UCM), notre chambre revendique une révision des participations et des cotisations tout en prévoyant des provisions pour les dépenses des prestations de soins de santé à l'étranger et des frontaliers non encore prises en charge.

8.1.3. *L'assurance dépendance*

Notre chambre constate que malgré les efforts qui ont été faits en matière d'assurance dépendance depuis son entrée en vigueur le 1er janvier 1999, la procédure pour évacuer les demandes est toujours trop lente et trop peu connue du public, qui a souvent du mal à identifier et à saisir les administrations et services compétents. Voilà pourquoi elle ne peut comprendre pourquoi – à l'instar du budget de cette année – aucun crédit n'est prévu pour le poste des frais de sensibilisation et d'information concernant l'assurance en question.

Comme la prise en charge à domicile des personnes dépendantes a seulement été assurée récemment par l'entrée en vigueur de la loi sur l'assurance dépendance, il y a indubitablement un déficit de capacité de lits. Notre chambre exige que les capacités de lits soient augmentées afin de couvrir les besoins des personnes dépendantes qui ne peuvent pas être soignées à domicile.

Par ailleurs une augmentation de personnel s'impose au niveau de la Cellule d'évaluation et d'orientation pour réduire les délais d'attente et le nombre des révisions des prestations qui ne cessent d'augmenter.

8.1.4. *L'assurance accident*

Le fonds de réserve de l'assurance accident, qui est fixé à 3,5 fois le montant des prestations annuelles à l'exclusion des dépenses pour rachats de rentes et des prestations en nature, a été diminué à 3,2 fois le montant des prestations susénoncées en 1997.

Notre chambre prend note du récent avis du Conseil économique et social concernant la réforme de l'assurance accident et espère que le Gouvernement la réalisera dans les meilleurs délais.

8.1.5. *Le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS)*

Notre chambre constate qu'il existe beaucoup de difficultés dans le fonctionnement du CCSS. Voilà pourquoi elle demande au Gouvernement de faire un audit en vue de réorganiser le CCSS de manière à ce qu'il soit en mesure d'assurer les missions qui lui sont dévolues par la loi. Jusqu'à ce que cette réorganisation soit réalisée, elle exige que, pour assurer le service public de cette institution, certaines tâches puissent être déléguées à des personnes externes.

8.2. La santé et les infrastructures hospitalières

8.2.1. *La médecine préventive et la détection précoce*

Notre chambre se doit de constater le manque d'information de l'assuré dans ces deux domaines. En vue de promouvoir les examens prophylactiques, notre chambre exige que dorénavant un crédit soit prévu dans le budget pour mettre en œuvre une campagne d'information et de sensibilisation générales permettant à l'assuré de prendre connaissance de tous les examens préventifs pris en charge par les caisses de maladie.

La prévention médicale est sans aucun doute le meilleur moyen pour sauvegarder la santé de l'assuré et éviter une hausse exponentielle des dépenses de l'Union des caisses de maladie.

De même exige-t-elle qu'un crédit soit prévu pour promouvoir la médecine alternative qui constitue un pilier complémentaire à la médecine „classique“. Pour beaucoup de personnes souffrant de maladies sociales (drogues, alcool etc.) et psychosomatiques, des infrastructures et un encadrement personnel adéquat font défaut pour les accompagner après leur cure de convalescence ou de désintoxication, ce qui explique les nombreux cas de rechutes.

De façon générale demande-t-elle une mise à jour et la transposition du livre blanc du ministère de la Santé intitulé „Santé pour tous“ qui date de 1994.

8.2.2. Les infrastructures et les soins hospitaliers

Notre chambre a le regret de constater que les infrastructures en matière de rééducation et de réhabilitation font toujours défaut tant au niveau régional que national. Le manque d'infrastructures en la matière fait que beaucoup de patients deviennent inévitablement des cas de dépendance (Pflegefälle) qui coûtent à notre système de sécurité sociale beaucoup plus cher que s'ils avaient été réhabilités correctement.

Afin de pallier ces carences, notre chambre invite le Gouvernement à mettre en place les infrastructures nécessaires ou à se conventionner avec des centres de rééducation et de réhabilitation dans la Grande région, qui sont souvent en mesure d'offrir un meilleur rapport prix/qualité.

Aussi est-elle d'avis que pour garantir une bonne qualité des prestations de soins dans l'avenir compte tenu du vieillissement progressif de notre population, il serait loisible – à l'instar de ce qui a été fait les deux dernières années – d'alimenter régulièrement le Fonds des investissements hospitaliers.

8.3. Les prestations familiales

Notre chambre demande au Gouvernement de transposer l'étude qui a été récemment réalisée sur le fonctionnement de la Caisse nationale des prestations familiales (CNPF). Dans ce contexte elle exige une réorganisation de la CNPF ainsi qu'un accord entre la CNPF luxembourgeoise et les CNPF de nos pays voisins afin d'assurer dans des délais raisonnables le paiement des prestations familiales aux frontaliers travaillant au Luxembourg.

Enfin notre chambre tient à rappeler son constat que l'Etat prend toujours en charge les cotisations des employeurs, ce qui représente, suivant l'article 12.5.42.006 du projet de budget de l'Etat pour 2002, une décharge pour les employeurs d'un montant de 162.880.503 euros.

Notre chambre se doit cependant de constater que les grandes entreprises, qui étaient principalement visées par cette mesure, ont surtout procédé à des restructurations. Les créations d'emplois, en revanche, se sont avant tout faites au niveau des petites et nouvelles entreprises. Voilà pourquoi elle demande que le Gouvernement contrôle systématiquement à quelles fins cette décharge financière au détriment de l'Etat est utilisée de la part des entreprises.

*

9. LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Au début des années 90, l'étude LIP avait chiffré le déficit en logements à grosso modo 30.000. Vu la construction insuffisante de nouveaux logements et la réhabilitation insuffisante de logements anciens eu égard à l'accroissement massif de la population résidante, le déficit en logements s'est encore agrandi depuis lors. Ce déficit à allure structurelle s'est traduit depuis des années par des prix rapidement croissants et atteignant actuellement des hauteurs vertigineuses, de sorte que l'accès à un logement en propriété devient quasi impossible pour des classes sociales inférieures et même moyennes.

Ces prix génèrent à leur tour également des loyers qui dépassent souvent les moyens des locataires potentiels de ces mêmes classes sociales.

Pour ces raisons, la Chambre de travail réclame une politique de logement plus volontariste et plus efficace qu'elle ne l'a été jusqu'à présent.

Comme la partie terrain dans les prix s'agrandit constamment et peut atteindre jusqu'à 50% du prix du logement, notre chambre est d'avis que la lutte contre la spéculation immobilière ne pourra plus se résumer à des déclarations politiques tonitruantes récurrentes.

Elle devra devenir un des chevaux de bataille de la politique d'aménagement du territoire dans les décennies à venir. En cela, notre chambre en appelle tout particulièrement aux communes afin qu'elles interviennent plus activement du côté de l'offre de terrains à des prix compétitifs voir préférentiels ou sociaux.

Le droit à un logement décent étant postulé, notre chambre plaide pour une accentuation considérable de la construction de logements sociaux qu'ils soient ou accession à la propriété ou locatifs.

Pour les plus démunis, le logement social locatif apparaît comme un vecteur de logement décent et par-delà de l'intégration sociale très pertinent.

Aussi notre chambre plaide-t-elle pour un programme décennal ambitieux de construction de logements sociaux locatifs. Il devrait permettre à terme aux ménages classés pauvres de disposer d'un tel logement. En attendant, une allocation de loyer devrait leur être versée, afin qu'ils puissent se loger dignement sur le marché libre.

*

10. L'EDUCATION ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE

10.1. Le manque de lycées

La décennie 1990-2000 a été caractérisée par une croissance économique très forte appelant une immigration sensiblement renforcée. De l'autre côté, l'indicateur conjoncturel de fécondité des femmes résidentes a augmenté en même temps. La conjonction de ces deux facteurs démographiques a mené à une véritable explosion de la démographie scolaire tant au niveau de l'enseignement primaire que secondaire.

Pour l'enseignement secondaire et en particulier pour l'enseignement secondaire technique (EST), il s'y ajoute que le remplacement de l'enseignement complémentaire par l'enseignement préparatoire et l'intégration de celui-ci dans l'EST a amplifié encore les besoins immédiats en infrastructures scolaires idoines.

Comme le ministère compétent n'a rien vu venir et a réagi et continue à réagir avec une extrême lenteur, les infrastructures scolaires accusent un retard sur la démographie scolaire tel que la qualité de l'enseignement en souffre sérieusement.

Le plan directeur sectoriel „Lycées“ n'a toujours pas vu le jour et ce malgré d'itératives annonces de son imminence depuis trois ans.

Madame le ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports a chiffré, lors de sa conférence de presse du 13 septembre dernier, à 11.000 l'augmentation des effectifs de l'enseignement postprimaire dans les 10 ans à venir, compte tenu de la nécessité d'abandonner progressivement les infrastructures provisoires sous forme de conférences.

Pour satisfaire à ces besoins en espace scolaire, la nécessité de construire 6 nouveaux lycées a été avancée en mars 2001 par un groupe interministériel ad hoc.

Notre chambre demande que le plan sectoriel „lycées“ soit dès lors finalisé dans les meilleurs délais, afin que la pénurie en infrastructures ne s'aggrave dans les années à venir. Il va de soi pour notre chambre que ledit plan devra s'inscrire parfaitement dans le programme directeur d'aménagement du territoire et respecter la philosophie aménagériale qui sous-tend ce dernier. Vu la pénurie d'infrastructures d'enseignement dans l'état actuel des choses, elle ne peut se familiariser avec l'idée d'implanter un lycée technique dans le PED qu'à titre tout à fait exceptionnel et transitoire. Voilà pourquoi elle demande au Gouvernement d'éviter à l'avenir la construction de tels établissements dans des zones d'activités économiques.

10.2. Les nouvelles fonctionnalités des bâtiments scolaires

Vu l'évolution sociétale des rôles familiaux en particulier la volonté des femmes de réduire voire supprimer leur dépendance économique et, conséquemment, d'embrasser une carrière professionnelle

et de ne plus interrompre celle-ci lors d'une grossesse, les bâtiments scolaires doivent assumer de nouvelles fonctionnalités en relation avec cette évolution.

En conséquence, il y a lieu d'offrir, d'une manière générale, la journée scolaire continue et l'accueil des enfants et des adolescents pendant les vacances scolaires.

A cet effet, il y a lieu d'apporter rapidement les modifications architecturales aux bâtiments existants et de tenir pleinement compte des nouvelles fonctionnalités en question dans la planification des nouveaux.

10.3. Le manque d'enseignants

A côté du manque et de l'inadéquation des infrastructures scolaires, les déficits structurels en enseignants dûment formés et diplômés constituent la 2^{ième} grande plaie de notre système éducatif.

Plaçant l'élève au centre de ses préoccupations, notre chambre plaide notamment en faveur d'un recours à des enseignants étrangers, si la pénurie structurelle devait persister dans les années à venir, ce qui est quasi certain.

Il faudrait en outre rapidement prévoir d'offrir une formation continue diplômante aux innombrables chargés de cours (non diplômés) en place, afin de garantir à terme un enseignement de qualité.

Finalement, il y a lieu de prévoir l'augmentation d'intervenants scolaires autres qu'enseignants, vu le point 9.2. ci-dessus et vu également la très probable nécessité de renforcer encore l'immigration dans les années à venir.

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI