



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 5580

Projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements ;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet : 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge ; 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance ;
4. loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité ;
5. loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales ;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire ;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation ;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

Date de dépôt : 31-05-2006

Date de l'avis du Conseil d'État : 20-06-2006

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
12-07-2006	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
31-05-2006	Déposé	5580/00	<u>6</u>
20-06-2006	Avis du Conseil d'Etat (20.6.2006)	5580/01	<u>33</u>
21-06-2006	Avis de la Chambre des Employés Privés (21.6.2006)	5580/05	<u>38</u>
21-06-2006	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (21.6.2006)	5580/02	<u>69</u>
22-06-2006	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) :	5580/03	<u>72</u>
26-06-2006	Avis de la Chambre de Travail (26.6.2006)	5580/07	<u>84</u>
27-06-2006	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (27-06-2006) Evacué par dispense du second vote (27-06-2006)	5580/06	<u>97</u>
27-06-2006	Avis de la Chambre de Commerce (27.6.2006)	5580/04	<u>100</u>
31-12-2006	Publié au Mémorial A n°114 en page 2040	5580	<u>120</u>

# Résumé

## **Projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant**

- 1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;**
- 2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;**
- 3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:**
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;**
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;**
- 4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;**
- 5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;**
- 6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;**
- 7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;**
- 8. la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;**
- 9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation**

Le projet de loi a pour objet la transposition dans notre législation d'un premier paquet de mesures retenues dans l'avis du Comité de Coordination tripartite du 28 avril 2006 destinées à assurer l'équilibre des finances de l'Etat et à augmenter la compétitivité de notre économie.

Dans cette optique, cette première série de mesures a pour but de freiner la tendance à la hausse de l'inflation et par conséquent des charges salariales des entreprises et de l'administration publique. La mise en oeuvre des mesures proposées dans le présent projet revêt une certaine urgence du fait de la date à laquelle sera atteinte la cote d'échéance devant déclencher le mécanisme de l'échelle mobile des salaires, qui est le 1<sup>er</sup> juillet de cette année. Les autres mesures concernant les politiques de l'emploi, du logement et de l'environnement, nécessitant un travail d'analyse et de concertation avec les partenaires sociaux, seront présentées par le Gouvernement dans les prochains mois.

### **Les mesures prévues par le projet**

#### **1. Application de l'échelle mobile des salaires**

Afin de limiter les effets de l'inflation élevée, le Gouvernement propose à la Chambre des Députés, conformément à son accord avec les partenaires sociaux, de fixer l'application des tranches indiciaires pour la période 2006-2009 à respectivement décembre 2006, janvier 2008 et janvier 2009. Il est encore précisé que les adaptations des salaires prévues pour 2008 et 2009 seront reculées de deux mois supplémentaires au cas où le prix du baril de pétrole Brent serait égal ou supérieur à 63 dollars US en moyenne pour le restant de l'année 2006 et les années 2007 et 2008.

#### **2. Neutralisation de certaines taxes et prélèvements**

En accord avec les partenaires sociaux, il est proposé de neutraliser du point de vue de l'échelle mobile des salaires les taxes et accises prélevées sur certains biens pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique. L'objectif de cette politique de neutralisation est d'éliminer les effets pervers de leurs répercussions sur l'adaptation des salaires par le biais de l'échelle mobile.

### **3. Suppression de l'indexation d'autres prestations, notamment familiales**

A l'heure actuelle, les montants des prestations familiales et de l'indemnité de congé parental sont déterminés par référence à l'indice cent du coût de la vie rattaché à la base de l'indice 1948. Les montants varient dès lors en fonction de cet indice dans la mesure et suivant les modalités applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Le Gouvernement propose l'abrogation du système d'indexation actuel de sorte que les différentes prestations familiales et l'indemnité de congé parental sont désormais fixées à leur valeur nominale. Il s'ensuit que le barème actuellement appliqué des prestations en question est bloqué à son niveau actuel. Ainsi, le montant réel des prestations payées par la caisse nationale des prestations familiales et de l'indemnité de congé parental est indiqué directement dans la loi. La même démarche est adoptée pour empêcher la progression automatique du montant du forfait d'éducation.

#### **Impact budgétaire des mesures préconisées**

Les mesures proposées n'engendrent aucun coût budgétaire, mais permettent de réaliser les économies détaillées ci-après au niveau des budgets de l'Etat des années 2007, 2008 et 2009.

- Modulation du système d'indexation des salaires, traitements, pensions et rentes à l'indice du coût de la vie:

2007: -69,0 millions d'euros;

2008: -82,4 millions d'euros;

2009: -68,7 millions d'euros.

- Désindexation des prestations payées par la Caisse nationale des Prestations familiales ainsi que du forfait d'éducation:

2007: -16,7 millions d'euros;

2008: -32,6 millions d'euros;

2009: -56,0 millions d'euros.

5580/00

**N° 5580****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant**

- 1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;**
- 2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;**
- 3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:**
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;**
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;**
- 4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;**
- 5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;**
- 6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;**
- 7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;**
- 8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;**
- 9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation**

\* \* \*

*(Dépôt: le 31.5.2006)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (31.5.2006) .....	2
2) Exposé des motifs .....	3
3) Texte du projet de loi .....	9
4) Commentaire des articles .....	12
5) Fiche financière .....	14
6) Avis du Comité de Coordination Tripartite du 28 avril 2006..	14

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*– Notre Premier Ministre, Ministre d'Etat est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation.

Palais de Luxembourg, le 31 mai 2006

*Le Premier Ministre,*

*Ministre d'Etat,*

J.-Cl. JUNCKER

HENRI

\*



## **EXPOSE DES MOTIFS**

En partant d'une analyse approfondie de la situation économique, financière et sociale du pays, le Gouvernement a décidé de prendre une série d'initiatives destinées à préparer le pays aux défis qu'il aura à affronter dans les prochaines années.

\*

### **1. UNE PREMIERE SERIE DE REFORMES POUR GAGNER LE PARI DE L'AVENIR**

Le projet de loi que le Gouvernement soumet à la décision et à la sanction de la Chambre des Députés couvre une première série de mesures destinées à assurer l'équilibre des finances publiques et la compétitivité générale du pays. Cette première série de mesures comporte un ensemble de dispositifs visant:

- à aménager la façon dont s'opère l'indexation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités ainsi que de tous les montants généralement adaptés par référence à l'article 11, paragraphe 1er de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat en fonction de l'indice des prix à la consommation sur la base 100 au 1er janvier 1948;
- à neutraliser dans le calcul de l'indice publié sur la base 100 au 1er janvier 1948 les taxes et autres prélèvements ainsi que les augmentations de prix de certains biens et services répondant à des critères précis en relation avec la protection de l'environnement et des ressources naturelles, ainsi que de la santé publique;
- à désindexer les prestations versées par la Caisse nationale des Prestations familiales ainsi que le forfait d'éducation.

Le contenu de ces mesures, qui sera détaillé ci-après, fait que leur mise en œuvre revêt une certaine urgence. C'est pourquoi le Gouvernement les présente avant d'autres mesures qui nécessiteront encore un travail d'analyse et de concertation avec les partenaires sociaux. A noter encore que les mesures de modulation de l'échelle mobile des salaires s'appliqueront sur un axe temps limité (2006 à 2009).

\*

### **2. DES MESURES A VENIR**

Cette première série de mesures sera suivie dans les prochains mois d'autres mesures législatives et réglementaires dans les domaines suivants:

- Politique de l'emploi: ces mesures seront destinées à rétablir la situation sur le marché de l'emploi; elles comporteront une révision de la législation sur le chômage, la définition d'une politique de maintien dans l'emploi et la simplification des procédures en matière de prestation d'heures supplémentaires. En vue du financement des indemnités de chômage, elles seront accompagnées d'une augmentation de l'impôt de solidarité.
- Politique du logement: le Gouvernement a présenté, au cours des dernières semaines, un ensemble de mesures indispensables pour augmenter l'offre de logements et pour baisser respectivement stabiliser le prix du foncier et de l'habitat.
- Politique de l'environnement: en vue de la réalisation des objectifs souscrits dans le cadre des accords de Kyoto et de l'accord européen sur la répartition de la charge, le Gouvernement poursuivra une politique donnant la priorité à l'efficacité énergétique, au développement d'énergies nouvelles et durables, notamment renouvelables, et à la diffusion rapide des technologies éco-efficaces respectueuses de l'environnement. Cette politique sera flanquée de mesures destinées à influencer sur les habitudes de consommation du citoyen en vue d'induire des comportements plus responsables vis-à-vis de l'environnement à travers notamment une augmentation des accises prélevées sur les carburants dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto, une augmentation de la taxe sur les véhicules automoteurs ou encore une nouvelle fixation du prix de l'eau dans le contexte de la transposition de la Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

- Politique sociale: la politique dans ce domaine se fondera sur des mesures destinées à maîtriser les dépenses de sécurité sociale à travers entre autres une modulation de l'ajustement des rentes et des pensions, ajustement qui reste cependant maintenu dans son principe, et une révision du financement de l'assurance dépendance. Parallèlement, et en vue de protéger les franges les plus fragiles de notre société, le salaire social minimum sera augmenté. Dans le même ordre d'idées, l'allocation de chauffage sera configurée de façon à compenser des hausses du prix du pétrole qui dépasseraient un certain niveau. L'introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail et la création d'un groupe de réflexion qui aura notamment pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long terme des régimes de pension viendront compléter ce train de mesures qui visent à consolider le soubassement social de notre société.

L'agenda des réformes comporte parallèlement un nombre important de mesures connexes touchant à la maîtrise de l'inflation, à la consolidation budgétaire par un meilleur contrôle des dépenses de fonctionnement de l'Etat ou encore un ensemble de mesures complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises couvrant le soutien au commerce luxembourgeois, la politique de la concurrence, la lutte contre la fraude fiscale, la politique énergétique, l'évolution des salaires, le soutien à l'exportation, la gouvernance de l'Etat, la mise en place des infrastructures nécessaires à la modernisation du pays, la création d'entreprises, ainsi que l'innovation et la recherche.

\*

### 3. POURQUOI AGIR?

Les raisons qui amènent le Gouvernement à solliciter l'accord du législateur pour les mesures développées dans le projet de loi se fondent sur l'analyse qu'il fait de la situation économique, financière et sociale du pays. Cette analyse a en effet permis de diagnostiquer un certain nombre de déséquilibres au niveau des finances publiques, de la situation sur le marché de l'emploi et du logement ainsi qu'au niveau de l'inflation qui hypothèquent les perspectives de développement du pays.

Le constat est d'autant plus inquiétant que l'économie luxembourgeoise a retrouvé la voie de la croissance en enregistrant des taux d'augmentation du PIB dépassant à nouveau les 4% tout en restant marquée par des déséquilibres qui en temps normal auraient dû se résorber. S'y ajoute le fait qu'une grande partie de cette croissance est engendrée par le secteur financier et que les facteurs qui expliquent cette progression et l'expérience du passé, qui a clairement montré les risques d'une dépendance trop prononcée du processus de création de la richesse nationale par rapport à un seul secteur de l'économie nationale, invitent les décideurs politiques à rester circonspects concernant les projections des principaux agrégats économiques et des recettes fiscales de l'Etat.

La nature profonde de la situation de déséquilibre dans laquelle le pays se trouve à l'heure actuelle se laisse le mieux appréhender à travers l'analyse du lent processus de détérioration des soldes budgétaires depuis le début du millénaire.

Ainsi, le solde financier des administrations publiques du Luxembourg a enregistré entre 1999 et 2006 une détérioration progressive, en passant d'un surplus de 5,9% du PIB en 2000 et 2001 à un déficit de 1,1% en 2004 et de 1,9% du PIB en 2005, soit une détérioration de 7,8% du PIB sur l'ensemble de la période. Le solde budgétaire de l'administration publique est devenu déficitaire en 2004, mais le solde budgétaire de l'administration centrale est déjà déficitaire depuis 2002.

Si, sur la période considérée, les recettes publiques ont fait preuve d'une relative stabilité – constat qui, ici encore, doit être traité avec une certaine circonspection, alors que l'évolution des recettes de l'Etat est très volatile et que leur trajectoire est largement déterminée par des événements qui dans une très large mesure se situent en dehors du champ de contrôle des autorités luxembourgeoises à l'exemple de la conjoncture internationale ou encore des changements législatifs qui peuvent avoir lieu dans des pays tiers –, les dépenses publiques ont de leur côté fortement augmenté, et cela aussi bien en termes nominaux que par rapport à la richesse nationale. Ainsi, le rapport entre les dépenses de l'administration publique et le PIB a progressé en passant de 37,7% en 2000 à 44,3% en 2005. Les dépenses publiques se sont ainsi écartées progressivement de la voie tracée par le principe de base de la politique budgétaire nationale, qui est de confiner la croissance des dépenses publiques à celle de l'augmentation de la richesse nationale à moyen terme, et le solde budgétaire s'est graduellement écarté de l'objectif budgétaire à moyen terme défini par le Pacte de Stabilité et de Croissance de l'Union européenne qui se situe „entre -1% du PIB pour les pays à faible dette et à potentiel de croissance élevé et l'équilibre ou l'excédent budgétaire pour les pays à forte dette et à potentiel de croissance réduit“.

Dans une première phase de la période sous revue qui vit la croissance économique ralentir, la détérioration des soldes budgétaires fut de nature conjoncturelle, le Gouvernement laissant jouer les stabilisateurs automatiques et mettant en œuvre une politique budgétaire contre-cyclique, notamment en maintenant à un niveau élevé les dépenses d'investissement et en diminuant la pression fiscale, en vue de contribuer à créer les conditions d'un retour à une croissance plus soutenue de l'économie luxembourgeoise, ce qui fut effectivement le cas. Dans une seconde phase, le déficit budgétaire est cependant devenu persistant. En effet, après la disparition du choc de croissance initial, le système économique n'est pas automatiquement retourné à l'équilibre, mais un nouvel équilibre – ou faut-il plutôt parler de déséquilibre – s'est dégagé.

Caractérisé par une augmentation qui est allée en s'aggravant de l'écart entre recettes et dépenses de l'Etat et par voie de conséquence du déficit public, ce nouvel équilibre est par ailleurs marqué par un taux de chômage et un taux d'inflation se situant clairement et de façon persistante au-dessus de leurs niveaux historiques.

Ainsi, et malgré la création d'un nombre important d'emplois tout au long de la période analysée, le taux de chômage n'a cessé d'augmenter, en passant de 2,4 à 4,3% en avril 2006, après une pointe à 4,8% au début de l'année en cours. Si l'on tient également compte des personnes profitant d'une mesure pour l'emploi, le chômage au sens large se situe à 6,2%. S'il s'agit-là de la première baisse du taux de chômage désaisonnalisé depuis l'année 2000, cette évolution se doit toutefois d'être confirmée au cours des prochains mois avant de pouvoir conclure à un renversement de tendance. Il faudra par ailleurs encore attendre les prochains mois pour vérifier l'impact éventuel des récentes fermetures d'entreprises sur le taux de chômage. La situation sur le front de l'emploi demeure de toute façon inquiétante. Outre son coût social et humain énorme en termes de cohésion sociale, cette évolution a évidemment également eu des répercussions importantes au niveau des soldes budgétaires publics. Entre 2002 et 2005, les dépenses du Fonds pour l'Emploi sont ainsi passées de 207 millions d'euros à 356 millions d'euros, soit une augmentation de 0,4% du PIB.

Enfin, et il s'agit en l'occurrence du troisième paramètre macroéconomique pour lequel les indicateurs économiques enregistrent des performances insuffisantes pour le Luxembourg, l'inflation s'est établie à un niveau qui est incompatible avec le développement ordonné de l'économie nationale.

Après une forte poussée inflationniste au cours des années 1997-2000, avec un taux d'inflation qui atteignait 3,2% en 2000, l'inflation est certes retombée en dessous de 3% l'an en 2001, mais elle s'est établie de façon persistante à un taux supérieur à 2% l'an. Par-dessus cette évolution en termes absolus de l'inflation au Luxembourg, il convient de la mettre en relation avec celle qu'ont connue les autres pays de l'Union européenne. Ainsi, l'inflation moyenne a été quasi identique au Luxembourg et dans la zone euro sur les 15 dernières années. Le Luxembourg s'est même comparé favorablement avec ses voisins au milieu des années 1990, la situation se détériorant cependant par après. Sur l'ensemble de la période allant de 1996 à 2005, le Grand-Duché a en effet accumulé un surplus d'inflation de 4,3 points de pourcentage vis-à-vis de la zone euro et, surtout, de 7,2 points de pourcentage comparé à ses quatre principaux partenaires commerciaux. L'évolution du différentiel d'inflation, qui s'est prolongée au premier trimestre 2006, pèse évidemment sur la situation compétitive des entreprises luxembourgeoises. Elle n'est pas non plus restée sans conséquences sur la situation des finances publiques, et ce en raison de l'indexation automatique d'une grande partie des dépenses publiques sur l'inflation. En effet, en termes budgétaires, une tranche indiciaire a des répercussions sur les dépenses de l'Etat (administration centrale) d'environ 125 millions d'euros (0,4%-0,5% du PIB) et d'environ 180 millions d'euros (0,6% du PIB) sur celles de l'administration publique.

Aux difficultés présentes s'ajoute la nécessité devant laquelle se trouve l'Etat de financer les grands engagements financiers en cours, et dont l'impact ira en augmentant, ainsi que les politiques à mettre en place en faveur de la croissance économique à long terme et de la modernisation du pays.

Il est fait référence ici:

- à la politique en matière d'éducation et de formation professionnelle qui devra permettre de fournir une réponse à un des grands défis auxquels les décideurs se trouvent confrontés, à savoir celui de la maîtrise du chômage,
- à la politique de la famille, avec un accent qui sera mis sur l'accueil des élèves en dehors des heures de classe et sur la multiplication des foyers de jours pour enfants pour faciliter la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée,

- à la libération de moyens financiers supplémentaires pour assurer la pérennité du système de sécurité sociale et pour garantir l'équité entre les générations,
- au développement de mesures en faveur du nombre croissant de personnes âgées,
- au financement des engagements pris dans le cadre de l'accord de Kyoto et de la politique de l'environnement dans son ensemble qui constituent des éléments indispensables pour accompagner la croissance économique soutenable,
- à la politique du logement et
- aux investissements dans les infrastructures

qui permettront au pays de garder son rang dans un environnement économique toujours plus concurrentiel et globalisé.

Le Gouvernement estime pour sa part que, compte tenu des besoins de financement qui sont d'ores et déjà prévisibles, le retour à l'équilibre ne se réalisera pas automatiquement et simplement par le biais par exemple d'une meilleure performance au niveau de la croissance économique.

Partant de ce diagnostic, le Gouvernement a conclu à la nécessité qu'il y a de mener une action énergique en vue du rétablissement des équilibres. Les réformes à mettre en place devront en premier lieu fournir des réponses aux problèmes du chômage, de la détérioration des finances publiques, de l'inflation et des entreprises qui perdent du terrain en termes de compétitivité. D'une façon générale elles devront permettre de reconstituer des marges pour financer les politiques dont le pays a besoin pour reconquérir le terrain qu'il a perdu en termes d'avantages compétitifs, avantages compétitifs qui ont fondé sa richesse. Pour ce faire, et tout n'étant plus possible comme cela a pu être le cas pendant certaines périodes du passé, il conviendra d'apprendre à agir en termes de priorités, en renonçant à quelques avantages immédiats pour assurer l'avenir du pays et de ceux qu'il accueille aujourd'hui et de ceux auxquels il devra fournir des possibilités d'épanouissement demain. Les efforts que le Gouvernement demande au pays de fournir, et qui passent notamment par un rétablissement de l'équilibre structurel des finances publiques, ne constituent dès lors pas une fin en soi, mais bien au contraire une condition nécessaire pour consolider les acquis et garantir la prospérité du pays et de tous ceux qui l'habitent.

\*

#### **4. LA DEMARCHE DU GOUVERNEMENT: UNE RECHERCHE DE SOLUTIONS A TRAVERS LE DIALOGUE SOCIAL**

Les priorités politiques et les pistes que le Gouvernement comptait suivre pour redresser la situation ont été développées par le Premier Ministre devant la Chambre des Députés dans sa déclaration de politique générale du 12 octobre 2005. Le Gouvernement a ensuite soumis son diagnostic aux partenaires sociaux dans le cadre d'un cycle de réunions du Comité de Coordination tripartite qui s'est étendu d'octobre 2005 à avril 2006, pour aboutir le 28 avril 2006 à l'avis du Comité de Coordination tripartite qui est annexé au projet de loi. L'avis en question reflète le large consensus qui s'est établi entre le Gouvernement et les partenaires sociaux concernant le diagnostic et concernant les mesures à prendre. Cette démarche correspond à la tradition luxembourgeoise de la concertation entre décideurs politiques et partenaires sociaux, tradition qui est de fonder les solutions et les réponses aux défis auxquels le pays doit faire face sur une assise solide construite dans un esprit de dialogue. Le Gouvernement s'est ensuite présenté le 12 mai 2006 devant la Chambre des Députés pour y exposer, à l'occasion du discours du Premier Ministre sur la situation économique, financière et sociale du pays, et en se basant notamment sur les conclusions du Comité de Coordination tripartite, le programme de réforme qu'il comptait proposer à la Chambre des Députés.

Les mesures qui font l'objet du projet de loi que le Gouvernement a l'honneur de soumettre à la décision du législateur ont ainsi trouvé l'accord des partenaires sociaux. Tel est également le cas en ce qui concerne un certain nombre d'autres mesures qui ont été esquissées dans la première partie de l'exposé des motifs et qui vont faire l'objet de mesures législatives dans les prochains mois. Diverses mesures qui sont abordées dans l'avis du Comité de Coordination tripartite devront par ailleurs encore faire l'objet d'un travail d'analyse conséquent, respectivement être discutées avec les partenaires sociaux.

Le processus de réforme, dont les principaux axes viennent d'être décrits, devrait permettre de:

- rétablir les équilibres budgétaires, le Gouvernement s'étant fixé comme objectif d'arriver, à travers les mesures prises, à une situation proche de l'équilibre budgétaire en 2009 au niveau de l'adminis-

tration publique en mettant en œuvre un effort d'ajustement pendant les périodes de conjoncture favorable correspondant à une réduction du déficit structurel d'au moins 0,5% du PIB, et ce par le biais d'une action déterminée sur le niveau de la dépense publique et des automatismes qui déterminent en grande partie son évolution ainsi que d'une augmentation raisonnée de certaines recettes;

- maîtriser la situation sur le marché de l'emploi;
- maîtriser l'inflation et consolider d'une façon générale la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

Le Gouvernement est par ailleurs conscient de ce que le programme de modernisation du pays et de ses structures constitue une œuvre de longue haleine, qui ne se résume pas à un programme de réforme isolé dans le temps, aussi ambitieux soit-il. Dans ce contexte, le Gouvernement entend donner tout son sens à la motion qui a été adoptée par la Chambre des Députés le 4 mai 2006, motion dans laquelle la Chambre des Députés invite le Gouvernement „à continuer le débat national sur les réformes pouvant répondre à moyen et à long terme aux questions essentielles des défis économiques, sociaux et environnementaux du pays“. Le Gouvernement constate d'ailleurs que l'avis du Comité de Coordination tripartite du 28 avril 2006 ouvre un certain nombre de pistes allant dans cette direction. Il en veut notamment pour preuve la proposition de créer un groupe de réflexion qui aura pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long terme des régimes de pension et d'étudier les différentes mesures qui pourront être envisagées pour garantir cette viabilité à long terme et pour adapter le système de pension aux évolutions liées aux changements dans le déroulement des carrières professionnelles, au vieillissement démographique et à son impact sur la durée du temps de travail à vie.

\*

## 5. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Les mesures qui font l'objet du présent projet de loi visent essentiellement à freiner la tendance à la hausse de l'inflation, de la dépense publique et des charges salariales des entreprises, mais auront également par ricochet un impact favorable sur l'emploi et le chômage. Par le biais de ces mesures, le Gouvernement compte dès lors agir au niveau des trois déséquilibres qu'il a diagnostiqués. Ces mesures qui reviennent essentiellement à modifier certains éléments de l'indexation automatique des salaires et de diverses prestations familiales, se présentent dans le détail comme suit:

Il sera tout d'abord procédé à une modulation du système d'indexation des salaires à l'indice du coût de la vie à travers le mécanisme de l'échelle mobile. Le texte servant de base à ce système est constitué par l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Au cas où les hypothèses actuelles en matière d'évolution de l'inflation se confirmeraient, l'échéance des adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés à travers le système de l'échelle mobile s'écartera pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009 des modalités prévues par la législation en vigueur au moment du dépôt du présent projet de loi.

La prochaine adaptation des traitements, salaires, pensions et rentes sera ainsi effectuée au 1er décembre 2006. L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance de l'échelle mobile en 2007 sera effectuée au 1er janvier 2008. Si toutefois le prix du pétrole brut de la qualité „Brent“ dépasse en moyenne entre juillet 2006 et décembre 2007 le prix de 63 dollars US par baril, cette adaptation sera décalée au 1er mars 2008.

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2008 sera effectuée au 1er janvier 2009. Si toutefois le prix du pétrole dépasse en moyenne de janvier à décembre 2008 le prix de 63 dollars US par baril, l'adaptation sera décalée au 1er mars 2009. Aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions et rentes ne pourra se faire au cours de la période 2006 à 2009 sur base d'un déclenchement d'une ou de plusieurs cotes d'échéances supplémentaires de l'échelle mobile.

La modulation du système d'indexation des salaires à l'indice du coût de la vie à travers le système de l'échelle mobile sera par ailleurs complétée par la neutralisation de certaines taxes et d'autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948. Sont visés par ce dispositif les taxes et prélèvements liés à des objectifs écologiques ou de santé publique.

Les taxes, accises, redevances et autres contributions sur les prix des produits alimentaires, boissons et produits de tabac dans le cadre de la lutte contre la consommation de substances nocives à la santé seront ainsi à neutraliser. Est visée en particulier la taxe additionnelle perçue sur les „alcopops“. Un dispositif spécifique est par ailleurs prévu pour les produits de tabac.

Il sera de même procédé à l'avenir à la neutralisation des taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées sur les prix de toutes catégories de biens et services dans le but de décourager des habitudes et modes de consommation susceptibles de porter atteinte à la qualité de l'environnement ou d'encourager des habitudes et modes favorables à l'environnement. On peut citer dans ce contexte les relèvements d'accises projetés dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto. Il en sera de même pour les taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées le cas échéant sur les prix de l'eau en application de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire de l'eau.

La neutralisation de ces taxes, accises, redevances et autres contributions vise à décourager des comportements de consommation qui dégradent l'équilibre naturel ou qui nuisent à la santé. En effet, l'adaptation automatique des salaires à la progression des prix, induite par une augmentation des taxes et accises, déclenche un „effet de revenu“ qui encourage la consommation des produits néfastes alors que les hausses des taxes et accises ont pour but de décourager la consommation par un „effet de substitution“.

Une troisième mesure consiste dans la désindexation des prestations versées par la Caisse nationale des Prestations familiales ainsi que du forfait d'éducation. Leur adaptation ne se fera dorénavant plus à travers les automatismes connus jusqu'ici mais sur base de décisions politiques se traduisant par une modification législative.

En contrepartie et dans un souci d'équité sociale, le Gouvernement élaborera, en étroite concertation avec les partenaires sociaux et en tenant compte des travaux du Conseil économique et social ainsi qu'en examinant le mécanisme des abattements fiscaux existants, un système de crédits d'impôts. Au cas où aucun accord sur un tel système ne serait trouvé jusqu'au 1er janvier 2008, les prestations décrites ci-avant seront à nouveau soumises au mécanisme de l'indexation automatique à partir de janvier 2008.

L'impact budgétaire des différentes mesures est repris à la fiche financière qui est jointe au présent exposé des motifs.

Le Gouvernement demande ainsi l'accord du législateur pour un ensemble de mesures qui, sans abandonner des mécanismes qui ont fait leurs preuves dans le passé, les aménagent toutefois de façon à en assurer la soutenabilité dans la perspective du développement du pays.

Le Gouvernement estime que le programme de réforme qu'il propose à la Chambre des Députés constitue un ensemble de mesures justes et équilibrées qui n'imposent pas des sacrifices inégalement répartis selon les acteurs économiques et les catégories sociales, tout un chacun étant appelé à apporter une contribution juste et mesurée à l'effort de solidarité nationale requis.

Il est d'un côté indéniable que chaque citoyen sera appelé à faire des sacrifices et à contribuer à l'effort de solidarité nationale. D'un autre côté, il convient de rappeler que l'objectif des mesures proposées consiste à permettre à l'Etat de disposer des marges nécessaires pour la mise en œuvre des politiques d'avenir évoquées ci-avant, politiques dont la conduite est dans l'intérêt direct du citoyen.

D'une façon générale, le Gouvernement s'est laissé guider par le souci d'éviter le démantèlement des systèmes auxquels les partenaires sociaux sont attachés. Il a, au contraire, préféré agir sur les résultats de ces systèmes en proposant de freiner les dépenses en relation avec les systèmes en question et en suggérant d'imposer des contributions supplémentaires aux bénéficiaires de ces systèmes là où une telle démarche était socialement et économiquement parlant défendable. En équilibrant logique d'incitation et logique de solidarité, le Gouvernement estime avoir abouti, en étroite concertation avec les partenaires sociaux, à un programme de réforme cohérent et porteur d'avenir.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### **Chapitre 1er. – Modification des modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et traitements**

**Art. 1er.** L'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est complété par le nouveau point 7 suivant:

„7. Par dérogation aux dispositions du point 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2006, 2007, 2008 et 2009 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2006, est effectuée au 1er décembre 2006.

L'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2007, est effectuée au 1er janvier 2008. Si toutefois au cours de la période de juillet 2006 à décembre 2007, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2008.

L'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2008, est effectuée au 1er janvier 2009. Si toutefois au cours de la période de janvier à décembre 2008, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2009.

Aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus déclenchée par le dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéance supplémentaires ne pourra se faire au cours de la période 2006 à 2009.“

**Art. 2.** L'alinéa 1er de l'article 1er de la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements est modifié comme suit:

„Les taux des salaires et traitements résultant de la loi, de la convention collective et du contrat individuel de travail sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.“

### **Chapitre 2. – Neutralisation de certaines taxes, accises, redevances et autres contributions dans l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948**

**Art. 3.** Le paragraphe 1 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifié comme suit:

1) L'alinéa 3 est libellé comme suit:

„Sont portés en déduction des prix de ces biens et services relevés par le Service central de la statistique et des études économiques pour l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948 le montant

1. de la contribution sociale, visée à l'article 7bis de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant
  1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet ainsi que sur les montants des taxes, accises et autres redevances prélevées;
2. de la taxe additionnelle perçue sur certaines boissons alcooliques sucrées et certaines préparations de boissons alcooliques instantanées et concentrées, appelées „boissons alcooliques confectionnées“ ou „alcopops“.“

2) A la suite de l'alinéa 3 sont insérés les alinéas 4 et 5 nouveaux libellés comme suit:

„Les montants des taxes et accises prélevées sur les prix des produits de tabac, y compris la taxe sur la valeur ajoutée, sont maintenus au niveau atteint en chiffres absolus à la date du 30 juin 2006 pour les besoins de l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948.

Les modalités d'application et d'exécution concernant les dispositions ci-avant seront arrêtées par règlement grand-ducal.“

**Chapitre 3. – Modification des modalités de calcul du forfait  
d'éducation et des prestations versées par la caisse nationale des  
prestations familiales**

**Art. 4.** L'article 10 de la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet: 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge; 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance prend la teneur suivante:

„**Art. 10.** L'allocation de naissance est de 1.740,09 euros. Elle sera versée sur demande et en trois tranches de 580,03 euros chacune.“

**Art. 5.** L'article 4 de la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité prend la teneur suivante:

„**Art. 4.** L'allocation est fixée à 194,02 euros par semaine.“

**Art. 6.** L'article 4 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales prend la teneur suivante:

„**Art. 4.** L'allocation est fixée à

- 185,60 euros par mois pour un enfant;
- 220,36 euros par mois pour chaque enfant d'un groupe de deux enfants;
- 267,58 euros par mois pour chaque enfant d'un groupe de trois enfants.

Le montant alloué pour chaque enfant d'un groupe de quatre enfants ou plus est déterminé par la division de la somme du montant des allocations dues pour un groupe de trois enfants et d'un montant de 361,82 euros pour chaque enfant à partir du quatrième, par le nombre d'enfants présents dans le groupe. Le montant ainsi calculé est fixé à deux décimales près. Les fractions de cents sont arrondies vers le bas si elles sont strictement inférieures à cinq millièmes d'euros.

Les montants ainsi fixés sont majorés mensuellement de 16,17 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de 48,52 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans.

Tout enfant âgé de moins de dix-huit ans, atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire de 185,60 euros. Ce droit cesse à partir du mois suivant celui au cours duquel il est constaté médicalement que la diminution de la capacité de l'enfant, telle que définie ci-avant, est inférieure à cinquante pour cent.

L'allocation spéciale supplémentaire est continuée jusqu'à l'âge de vingt-sept ans accomplis au plus pour la personne bénéficiaire d'allocations familiales en application de l'article 3, alinéa 4, pour autant que les revenus de cette personne, y compris les allocations familiales, ne soient égaux ou supérieurs aux revenus visés à l'article 3, alinéa 4, ou ne constituent un revenu garanti ou de remplacement ou une prestation pour adultes handicapés au titre d'un régime non luxembourgeois.“

**Art. 7.** L'article 3 de la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire prend la teneur suivante:

„**Art. 3.** (1) L'allocation de rentrée scolaire s'élève:

- a) pour un enfant à
- 113,15 euros s'il est âgé de plus de six ans;
  - 161,67 euros s'il est âgé de plus de douze ans;



- b) pour un groupe de deux enfants à
- 194,02 euros pour chaque enfant âgé de plus de six ans;
  - 242,47 euros pour chaque enfant âgé de plus de douze ans;
- c) pour un groupe de trois enfants et plus à
- 274,82 euros pour chaque enfant âgé de plus de six ans;
  - 323,34 euros pour chaque enfant âgé de plus de douze ans.“

**Art. 8.** L'article 6 de la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation prend la teneur suivante:

„**Art. 6.** (1) L'allocation d'éducation est fixée à 485,01 euros par mois quel que soit le nombre des enfants élevés dans un même foyer. En cas d'application des seuils visés à l'article 2, paragraphe 2, l'allocation est réduite dans la mesure où la somme des revenus, déduction faite des cotisations de sécurité sociale et de l'allocation d'éducation dépasse les seuils visés.“

**Art. 9.** Le paragraphe (1) de l'article 8 de la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales prend la teneur suivante:

„(1) Le congé parental ouvre droit à une indemnité pécuniaire forfaitaire, désignée par la suite „l'indemnité“, qui est fixée à 1.778,31 euros par mois pour le congé à plein temps et à 889,15 euros par mois pour le congé à temps partiel. Elle est versée en tranches mensuelles pendant toute la durée du congé parental prévue par la présente loi.“

**Art. 10.** L'article 3 de la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation prend la teneur suivante:

„**Art. 3.** Le forfait d'éducation est fixé à 86,54 euros par mois.“

#### **Chapitre 4. – Dispositions transitoires et finales**

**Art. 11.** L'article IX, 7° de la loi du 28 juin 2002 1. adaptant le régime général et les régimes spéciaux de pension; 2. portant création d'un forfait d'éducation; 3. modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est complété comme suit:

„Aux fins de l'application de la présente disposition le forfait d'éducation est fixé à 10 euros par mois au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et défini pour l'année de base 1984. Il est adapté au niveau de vie d'après les dispositions des articles 224 et 225 du Code des assurances sociales.“

**Art. 12.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „Loi du ... adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements.“

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1*

Afin de limiter les effets de l'inflation élevée, le Gouvernement propose à la Chambre des Députés, conformément à son accord avec les partenaires sociaux, de fixer l'application des tranches indiciaires pour la période 2006-2009 à respectivement décembre 2006, janvier 2008 et janvier 2009. Il est encore précisé que les adaptations des salaires prévues pour 2008 et 2009 seront reculées de deux mois supplémentaires au cas où le prix du baril de pétrole Brent dépasserait les 63 dollars US en moyenne pour le restant de l'année 2006 et les années 2007 et 2008. La moyenne de 63 USD inscrite dans le projet de loi représente l'hypothèse sur base de laquelle le Statec a établi les prévisions économiques pour les années 2006, 2007 et 2008 et qui a servi de base pour l'élaboration du budget des dépenses et des recettes de l'Etat pour l'année 2006. La référence au dollar américain est nécessaire puisque celui-ci représente la valeur de mesurage internationalement reconnue pour la détermination du prix du baril de pétrole.

Le présent article a pour objet de mettre en oeuvre les mesures proposées. Etant donné que pour l'adaptation des taux des salaires et traitements résultant de la loi, de la convention collective et du contrat individuel de travail aux variations du coût de la vie, la loi du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements se réfère entièrement à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, il suffit d'adapter les dispositions de cet article.

La formulation retenue „L'adaptation des traitements, salaires, ... , déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en ... , est effectuée au ...“ a été choisie pour éviter qu'en cas de chute des prix pétroliers par exemple il puisse y avoir application d'une tranche indiciaire sur les salaires sans que cette tranche ne soit venue à échéance.

### *Article 2*

Cet article a pour objectif unique de supprimer dans l'alinéa 1er de l'article 1er de la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires la référence faite au paragraphe 1er de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, qui n'est plus appropriée depuis que l'article 11 de la loi susmentionnée a été restructuré et complété.

### *Article 3*

En accord avec les partenaires sociaux, il est proposé de neutraliser du point de vue de l'échelle mobile des salaires les taxes et accises prélevées sur certains biens pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique. L'objectif de cette politique de neutralisation est d'éliminer les effets pervers de leurs répercussions sur l'adaptation des salaires par le biais de l'échelle mobile.

L'article transpose ces objectifs dans la législation en procédant par analogie à ce qui avait été fait dans la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises pour neutraliser les montants de la contribution sociale sur les carburants dans l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948.

La procédure de neutralisation prévue étant identique à celle en vigueur depuis 1994 pour la contribution sociale sur les carburants, l'article 3 se limite à neutraliser les taxes existantes qui ont été introduites récemment pour des motifs écologiques ou de santé publique. L'article est cependant rédigé de manière à pouvoir être complété facilement, si au moment d'introduire de nouvelles taxes, le législateur compte les soustraire à l'indice des prix. Les montants des taxes, accises, redevances et autres contributions qui seront créées pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique pourront être neutralisés par le législateur en complétant l'énumération faite à l'article 11 paragraphe 1 alinéa 3 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Cette démarche concernera par exemple les accises prélevées sur les carburants dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto ainsi que la hausse des prix de l'eau qui résultera de la mise en application de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

Pour les prix des produits de tabac, une solution particulière a dû être retenue. En effet, d'une part les augmentations de prix ne résultent en règle générale pas d'augmentations des taux ou montants

absolus des taxes et accises prélevées sur les prix de ces produits, mais plutôt de l'initiative des producteurs et importateurs. D'autre part, les montants de ces taxes et accises sont en majeure partie proportionnels au prix final. Pour cette raison, la neutralisation des augmentations de taxes ou de l'introduction de taxes nouvelles resterait sans grande influence sur l'évolution de l'indice et seul le gel, pour les besoins de l'établissement de l'incidence des prix à la consommation, des taxes au niveau d'avant l'entrée en vigueur de la présente loi donne le résultat désiré par le Comité de Coordination tripartite.

Le dernier alinéa de cet article prévoit que les modalités d'application et d'exécution concernant les dispositions de l'article seront arrêtées par règlement grand-ducal. Ceci est indispensable notamment parce que la complexité de la matière exige l'établissement d'un système de règles permettant au Statec d'identifier sans équivoque les augmentations de taxes et de prix qui sont à neutraliser pour l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1.1.1948.

#### *Articles 4 à 9*

A l'heure actuelle, les montants des prestations familiales et de l'indemnité de congé parental sont déterminés par référence à l'indice cent du coût de la vie rattaché à la base de l'indice 1948. Les montants varient dès lors en fonction de cet indice dans la mesure et suivant les modalités applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Le Gouvernement propose l'abrogation du système d'indexation actuel de sorte que les différentes prestations familiales et l'indemnité de congé parental sont désormais fixées à leur valeur nominale. Il s'ensuit que le barème actuellement appliqué des prestations en question est bloqué à son niveau actuel qui correspond à l'indice 652,16.

Ainsi, le montant réel des prestations payées par la caisse nationale des prestations familiales et de l'indemnité de congé parental est indiqué directement dans la loi.

#### *Article 10*

Il est proposé de renoncer à l'adaptation automatique du forfait d'éducation à l'indice pondéré du coût de la vie et à son ajustement au niveau de vie d'après les dispositions des articles 224 et 225 du Code des Assurances sociales.

#### *Article 11*

L'article 11 est inséré pour éviter un recalcul des pensions échues avant le 1er juillet 2002. En effet, dans ces pensions le forfait d'éducation se substitue aux „baby years“, alors qu'il représentait un montant identique. Toutefois, dans la mesure où d'après le texte proposé le forfait d'éducation n'est plus adapté et ajusté, l'évolution des deux prestations ne sera plus identique, de sorte qu'il y a lieu de faire évoluer dans ce cas le forfait parallèlement aux autres éléments de pension.

#### *Article 12*

Il est proposé de retenir un intitulé abrégé afin de faciliter pour l'avenir toute référence à la loi.

\*

## **FICHE FINANCIERE**

**concernant les coûts engendrés par le projet de loi**  
(article 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité  
et la Trésorerie de l'Etat)

Les mesures proposées n'engendrent aucun coût budgétaire, mais permettent de réaliser les économies détaillées ci-après au niveau des budgets de l'Etat des années 2007, 2008 et 2009.

- Modulation du système d'indexation des salaires, traitements, pensions et rentes à l'indice du coût de la vie:
  - 2007: -69,0 millions d'euros;
  - 2008: -82,4 millions d'euros;
  - 2009: -68,7 millions d'euros.
- Désindexation des prestations payées par la Caisse nationale des Prestations familiales ainsi que du forfait d'éducation:
  - 2007: -16,7 millions d'euros;
  - 2008: -32,6 millions d'euros;
  - 2009: -56,0 millions d'euros.

\*

### **AVIS DU COMITE DE COORDINATION TRIPARTITE**

(28.4.2006)

Lors des réunions du Comité de Coordination tripartite qui se sont tenues le 31 octobre 2005, le 18 novembre 2005, le 13 décembre 2005, ainsi que les 14, 18 et 19 avril 2006, le Gouvernement et les partenaires sociaux ont procédé à un état des lieux détaillé de la situation économique, financière et sociale du pays. Dans ce contexte, ils se sont penchés plus particulièrement sur la compétitivité de l'économie nationale et sur les mesures nécessaires pour la garantir.

\*

### **RETABLIR LES EQUILIBRES, ASSURER L'AVENIR**

Ils ont diagnostiqué un certain nombre de déséquilibres à ce niveau, déséquilibres qui touchent essentiellement aux finances publiques, à la situation sur les marchés de l'emploi et du logement ainsi qu'au niveau de l'inflation. En partant de ce diagnostic, ils sont parvenus à un accord sur un ensemble de mesures destinées à remédier à ces déséquilibres fondamentaux qui hypothèquent la compétitivité de l'économie nationale et l'avenir du pays dans son ensemble. Les mesures proposées contribueront, en s'appuyant sur un effort de solidarité de tous les acteurs économiques, à générer plus d'emplois, à augmenter la compétitivité du pays, à juguler l'inflation et à consolider les finances de l'Etat.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement ont également abordé le problème des nouvelles politiques à mettre en place dans le cadre de la modernisation du pays, cela afin de soutenir la croissance économique à long terme. Ils se sont penchés en particulier sur leur financement.

Dans ce contexte, les grands engagements financiers supplémentaires de l'Etat porteront dans les années à venir sur la politique de la famille, la participation de l'Etat au financement des dépenses de sécurité sociale, le développement des transports publics, la sécurité des personnes, la politique environnementale et la politique du logement.

A ce titre, l'accent sera mis sur l'accueil des élèves en dehors des heures de classe et sur la multiplication des foyers de jour pour enfants. La conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée sera facilitée. Le Gouvernement devra libérer des moyens financiers pour assurer la pérennité du système de sécurité sociale et pour garantir l'équité entre les générations. L'Etat participera ensuite au développement de mesures en faveur des personnes âgées. Les engagements contractés dans le cadre de l'accord de Kyoto comporteront un impact budgétaire non négligeable, tant du côté des recettes que des dépenses publiques.

Les partenaires sociaux ont en outre pris connaissance du document substantiel concernant la politique en matière de logement qui leur a été présenté par le Gouvernement.

Dans le cadre de la présentation du document, le Ministre du Logement a constaté que, malgré les efforts consentis par le Gouvernement au cours des dernières années, des mesures supplémentaires seront indispensables pour baisser respectivement stabiliser le prix du foncier et de l'habitat.

Il propose, entre autres, de conclure un pacte „logement“ avec les communes. En contrepartie d'une contribution financière de l'Etat, les communes devront s'obliger d'augmenter leur population de plus de 15% sur une période de dix années, d'accélérer la réalisation des projets et de réduire le coût des logements (recours à la formule du bail emphytéotique, non-application du règlement-taxe dans le cadre de l'autorisation de bâtir, application d'une taxe spéciale de non-affectation à la construction de terrains à bâtir...). Dans le cadre d'une telle convention, l'Etat serait disposé à accorder à la commune une aide en capital unique par nouvel habitant supplémentaire. Cette aide serait majorée pour les communes dont le développement est jugé prioritaire par l'IVL.

Parmi les autres mesures figurent la promotion du recours à l'emphytéose et la mise en oeuvre d'une politique active de maîtrise du foncier. Sur le plan fiscal des mesures seront prises afin de favoriser la cession de terrains et d'immeubles d'habitation à l'Etat et aux communes. Il est en outre envisagé d'introduire des mesures pour lutter contre la spéculation respectivement la rétention immobilière et la non-occupation de logements construits.

Les partenaires sociaux ont qualifié d'intéressantes les pistes que comporte le document, document qui sera maintenant engagé dans un vaste processus de consultation.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de la nécessité de développer les politiques en faveur de la croissance à long terme telles que l'enseignement supérieur, l'éducation nationale, l'innovation et la recherche, la politique énergétique ainsi que les infrastructures de transport et de télécommunications.

\*

### **LE CONSTAT: FACE A UNE CROISSANCE RETROUVEE – DES DESEQUILIBRES QUI PERSISTENT ET DES DEFIS QUI S'ANNONCENT**

Si l'économie luxembourgeoise semble avoir retrouvé la voie de la croissance en enregistrant des taux d'augmentation du PIB dépassant à nouveau les 4%, elle reste cependant marquée par des déséquilibres au niveau des finances publiques, de l'emploi et de l'inflation qui en temps normal auraient dû se résorber.

Tout en puisant dans le redémarrage de la croissance des motifs de satisfaction, le Gouvernement et les partenaires sociaux sont cependant conscients de ce qu'une grande partie de cette progression est générée par le secteur financier. Au vu des facteurs qui expliquent cette progression et de l'expérience du passé récent qui a clairement montré les risques d'une dépendance trop prononcée du niveau de la création de la richesse nationale par rapport à un seul secteur de l'économie nationale, ils estiment qu'il en découle un élément de fragilité non négligeable dans les projections des principaux agrégats économiques et des recettes fiscales de l'Etat. Les défis portent aussi sur la transformation de la structure productive de l'économie. En effet, celle-ci sera de plus en plus tertiaire et basée sur la connaissance. Le Gouvernement et les partenaires sociaux s'accordent pour pousser la diversification économique tout en développant une base industrielle solide et dynamique.

La situation de déséquilibre dans laquelle le pays s'est installé et la nature profonde de celle-ci se laissent le mieux illustrer et comprendre à travers l'évolution des finances publiques depuis le début du nouveau millénaire, finances publiques qui subissent par ailleurs directement les conséquences de la détérioration des autres équilibres économiques. Si en 2000 et 2001, le surplus budgétaire de l'administration publique atteignait encore 5,9% du PIB, le ralentissement conjoncturel enregistré entre 2001 et 2003 s'est traduit par une détérioration graduelle de la situation budgétaire. Le solde budgétaire de l'administration centrale est devenu déficitaire en 2002 et le solde budgétaire de l'administration publique est déficitaire depuis 2004. Entre 2000 et 2005, le solde de financement de l'administration publique est ainsi passé de +5,9% du PIB à - 1,9% du PIB, soit une détérioration de 7,8% sur l'ensemble de la période.

Sur la période considérée (2000 à 2005), le rapport entre les recettes de l'administration publique et le PIB est resté passablement stable autour de 43%.

Parallèlement toutefois le rapport entre les dépenses de l'administration publique et le PIB a progressé en passant de 37,7% en 2000 à 44,3% en 2005, soit une augmentation de 6,6% du PIB. De 1995 à 2005, les recettes des administrations publiques ont largement évolué en phase avec la conjoncture économique, alors que les dépenses de l'administration publique ont progressé plus rapidement que la croissance économique, s'écartant ainsi de la trajectoire soutenable à moyen terme. La croissance des dépenses d'investissement et des dépenses sociales a contribué à raison de plus de 50% à la détérioration de la situation budgétaire de l'administration publique.

Dans une première phase, cette détérioration fut de nature conjoncturelle. En effet, et en se basant en cela sur les discussions de la Tripartite des années 2001 et 2002, le Gouvernement a laissé jouer librement les stabilisateurs automatiques et a activement mis en oeuvre une politique budgétaire contre-cyclique, notamment en maintenant à un niveau élevé les dépenses d'investissement. Cette politique et les réductions de la pression fiscale sur les personnes physiques et les collectivités mises en oeuvre en 2001-2002 ont contribué à stabiliser l'activité économique et ont favorisé un retour rapide à la croissance tendancielle de l'économie luxembourgeoise.

Par ailleurs, en 2001 les débats gravitant autour du „Rentendesch“ ont abouti à une série de mesures dont l'impact budgétaire agrégé a conduit à une augmentation structurelle des dépenses de l'ordre de 0,6%-0,8% du PIB (soit environ 175-210 mio. €) l'an à partir de 2002.

Dans une seconde phase, le déficit budgétaire est devenu persistant. En effet, après la disparition du choc de croissance initial, le système économique n'est pas automatiquement retourné à l'équilibre mais un nouvel équilibre s'est dégagé. Ce nouvel équilibre fut notamment caractérisé par un taux de chômage et un taux d'inflation se situant clairement et de façon persistante au-dessus de leurs niveaux historiques.

Ainsi, et malgré la création d'un nombre important d'emplois, le taux de chômage a doublé, de 2,4% à 4,8% entre janvier 2002 et février 2006 (10.089 personnes résidentes sans emploi, enregistrées auprès des services de placement de l'Administration de l'Emploi et non affectées à une mesure pour l'emploi). Si l'on tient également compte des personnes profitant d'une mesure pour l'emploi, le nombre total de demandeurs passe à 13.986 personnes et le taux de chômage au sens élargi s'établit à 6,6%. Outre le coût social et humain énorme en termes de cohésion sociale d'une telle situation, cette évolution a évidemment eu des répercussions importantes au niveau des soldes budgétaires publics. Entre 2002 et 2005, les dépenses du Fonds pour l'Emploi sont passées de 207 mio. € à 356 mio. €, soit une augmentation de 0,4% du PIB. La forte augmentation du chômage a donc eu un impact négatif significatif et durable sur la position budgétaire tant de l'administration centrale que de l'administration publique.

Par ailleurs, le Luxembourg a connu au cours des années 1997-2000 une poussée à la hausse de l'inflation des prix à la consommation. Alors que pendant la période 1994-1999, l'inflation a décéléré (pour atteindre 1% en 1999), elle a – initialement sous l'impulsion de la croissance économique et ensuite sous celle de la hausse des prix des produits pétroliers – augmenté à partir de 2000. En 2000, le taux d'inflation a atteint 3,2%. L'inflation est retombée en dessous de 3% l'an en 2001, mais elle s'est établie de façon persistante à un taux supérieur à 2% l'an. Par-dessus cette évolution en termes absolus de l'inflation au Luxembourg, il y a lieu de comparer cette évolution à celle dans les autres pays de l'Union européenne. Ainsi l'inflation moyenne a-t-elle été quasi identique au Luxembourg et dans la zone euro sur les 15 dernières années, avec une inflation légèrement supérieure à 2% sur la période 1992-2004. Le Luxembourg s'est même comparé favorablement avec ses voisins au milieu des années 90. La situation s'est toutefois détériorée par la suite. Sur l'ensemble de la période de 1996 à 2005, le Grand-Duché a en effet accumulé un surplus d'inflation de 4,3 points de pourcentage vis-à-vis de l'Eurozone et, surtout, de 7,2 points de pourcentage comparé à ses quatre principaux partenaires commerciaux. L'évolution du différentiel d'inflation constitue un problème au niveau de la situation compétitive du Luxembourg. Elle n'est pas non plus restée sans conséquences sur la situation des finances publiques.

En raison de l'indexation automatique d'une grande partie des dépenses publiques, de l'accélération de l'inflation et de sa persistance à un niveau clairement au-dessus de 2% l'an, l'inflation a des répercussions négatives au niveau de la situation budgétaire de l'administration publique. En effet, en termes budgétaires, une tranche indiciaire a des répercussions sur les dépenses de l'Etat (administration cen-

trale) d'environ 125 mio. € (0,4%-0,5% du PIB) et d'environ 180 mio. € (0,6% du PIB) sur celles de l'administration publique.

Globalement, la situation budgétaire de l'administration publique se présente comme suit en 2005.

Au 1er avril 2006, le Luxembourg a notifié à la Commission européenne un déficit public de 552 mio. € (1,9% du PIB) et une dette publique de 1.774 mio. € (6,2% du PIB) pour l'année 2005.

Ce déficit public représente le besoin de financement agrégé des trois sous-secteurs représentant l'administration publique, en l'occurrence l'administration centrale, les communes et la sécurité sociale. En 2005, l'administration centrale a éprouvé un besoin de financement de 952 mio. € (-3,3% du PIB) et les communes de 80 mio. € (-0,3% du PIB) tandis que la sécurité sociale a dégagé une capacité de financement de 480 mio. € (+1,7% du PIB).

Tableau: Situation budgétaire de l'administration publique, 2004-2005

	2004		2005	
	en mio. €	en % du PIB	en mio. €	en % du PIB
<b>Administration publique</b>	<b>-309,4</b>	<b>-1,1</b>	<b>-551,8</b>	<b>-1,9</b>
Administration centrale	-715,9	-2,6	-951,6	-3,3
Communes	-19,6	-0,1	-79,8	-0,3
Sécurité sociale	+426,1	+1,6	+479,7	+1,7

L'analyse de l'évolution des finances publiques au cours de la période 2000-2005 débouche sur les constats suivants:

- Malgré une croissance économique réelle supérieure à 4% l'an en 2004 et 2005, la situation budgétaire de l'administration publique continue à se détériorer.
- Les recettes publiques sont relativement stables et évoluent largement en phase avec le cycle économique. L'évolution des recettes fiscales est néanmoins très volatile et leur trajectoire est largement déterminée par des événements qui dans une très large mesure ne sont pas contrôlés par les autorités luxembourgeoises à l'exemple de la conjoncture internationale ou encore des changements législatifs dans des pays tiers.
- Les dépenses publiques ont augmenté fortement, aussi bien en termes nominaux que par rapport au PIB. La progression des dépenses totales dépasse actuellement les limites de la croissance économique à moyen terme.
- La détérioration de la situation budgétaire de l'administration publique est dans une très large mesure de nature structurelle. Par conséquent, le retour à l'équilibre ne se réalisera pas automatiquement, par exemple par le biais d'une meilleure performance au niveau de la croissance économique.
- La position budgétaire de l'administration publique et de l'administration centrale n'est pas en phase avec les orientations budgétaires fixées dans la déclaration gouvernementale d'août 2004 et les dispositions du volet préventif du Pacte de Stabilité et de Croissance de l'Union européenne.
- Par ailleurs, le solde budgétaire de l'administration publique s'écarte de l'objectif budgétaire à moyen terme du Pacte de Stabilité qui se situe „entre -1% du PIB pour les pays à faible dette et à potentiel de croissance élevé et l'équilibre ou l'excédent budgétaire pour les pays à forte dette et à potentiel de croissance réduit“.

La situation budgétaire telle qu'elle se présente à l'heure actuelle comporte, de l'avis des partenaires réunis au sein du Comité de Coordination tripartite, un double défi.

Il conviendra tout d'abord de réduire le déficit actuel de l'administration publique de 0,5% du PIB par an, ce à quoi le Gouvernement s'est engagé dans le cadre du Pacte de Stabilité.

Dans un scénario où la politique budgétaire resterait inchangée et où les dépenses publiques continueraient à évoluer suivant leur taux d'augmentation tendanciel et les recettes publiques se développeraient en phase avec la croissance économique, et en partant d'une hypothèse de croissance réelle du PIB se situant à environ 4,5% l'an d'ici 2009, le rétablissement de l'équilibre budgétaire au niveau de l'administration centrale ne constituera pas un processus automatique. A noter que l'hypothèse de croissance des recettes mise en avant ci-dessus est relativisée par des projections plus pessimistes des

administrations fiscales. Le déficit annuel se stabiliserait autour de 1,2 milliard d'euros par an et le déficit cumulé de la période 2006-2009 atteindrait 15 à 20% du PIB. Les réserves de financement existantes de l'Etat ne seraient pas suffisantes pour couvrir ce besoin de financement et la dette publique augmenterait de 6,2% du PIB actuellement à environ 15% du PIB en 2009.

Par-dessus les mesures de consolidation budgétaire visant à rétablir l'équilibre des finances publiques, celles-ci devront ensuite disposer de suffisamment de marges pour assurer le financement des grands engagements financiers de l'Etat et des politiques à mettre en place en faveur de la croissance économique à long terme.

Ces politiques généreront des besoins de financement supplémentaires de quelque 3 milliards d'euros sur les années 2007, 2008 et 2009 prises dans leur ensemble.

Le Gouvernement et les partenaires sociaux soulignent l'importance de la poursuite à un haut niveau de financement de ces politiques qui constituent une des clés de la compétitivité du pays et de son économie et qui par ailleurs – il est fait référence ici entre autres à la politique en matière d'éducation et de formation professionnelle – devront permettre de fournir une réponse à un des grands défis auxquels les décideurs se trouvent confrontés, à savoir celui de la maîtrise du chômage.

Face à une situation qu'ils n'analysent pas, à ce stade, comme une situation de crise, mais comme une situation qui nécessite une action déterminée en faveur du rétablissement des équilibres fondamentaux de notre économie, le Gouvernement et les partenaires sociaux se sont accordés sur un ensemble de mesures qui se déclinent autour de six axes, à savoir:

1. la maîtrise de l'inflation;
2. le rétablissement de l'équilibre budgétaire;
3. la mise en place d'un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises;
4. le rétablissement de la situation sur le marché de l'emploi;
5. l'introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail;
6. les mesures dans le domaine de la sécurité sociale.

### **1. Maîtriser l'inflation**

Convaincus de la nécessité qu'il y a de baisser le niveau élevé de l'inflation au Grand-Duché, les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent d'un ensemble de mesures en vue d'une meilleure maîtrise de l'inflation et notamment de l'inflation sous-jacente.

A ce titre, des accords volontaires de maîtrise des prix de vente seront conclus avec différents secteurs économiques. Pour mieux suivre l'évolution de la compétitivité du commerce luxembourgeois par rapport à celle des régions environnantes, un indicateur comparatif des prix dans la „Grande Région“ sera introduit. Il sera procédé à la désindexation des contrats conclus par l'Etat en limitant la répercussion de l'indexation sur le seul volume de la masse salariale incluse dans les contrats. Les règles et pratiques de la représentation générale pour l'importation qui pèsent sur la politique d'approvisionnement du commerce seront analysées au vu du droit européen de la concurrence. Une politique de dynamisation de la concurrence sera mise en oeuvre par le Gouvernement, et ce notamment par de meilleures synergies entre le Conseil de la concurrence et l'Inspection de la concurrence.

Le Gouvernement poursuivra une politique prudente et évitant les à-coups au niveau de l'adaptation des prix administrés.

Les augmentations de taxes et accises existantes ainsi que les taxes et accises nouvelles prélevées sur certains biens pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique, dont notamment les accises prélevées sur les carburants dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto et la hausse des prix de l'eau qui résultera de la mise en application de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, seront neutralisées du point de vue de l'échelle mobile des salaires. L'objectif de cette politique de neutralisation de l'augmentation de ces prix est d'éliminer les effets pervers de leurs répercussions sur l'inflation par le biais de l'échelle mobile des salaires.



Afin de limiter les effets de l'inflation élevée, les partenaires sociaux et le Gouvernement fixent l'application des tranches indiciaires pour la période 2006-2009:

- L'application de la prochaine tranche indiciaire, qui serait prévue selon les dernières prévisions pour le mois d'août, est reportée au 1er décembre 2006.
- Aucune tranche indiciaire ne sera appliquée en 2007, étant entendu que les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de limiter le mécanisme de l'indexation des salaires au paiement d'une tranche indiciaire par an pour les années 2006, 2008 et 2009.
- La tranche indiciaire que les prévisions actuelles annoncent pour 2007 sera reportée au 1er janvier 2008. Elle sera reculée de deux mois supplémentaires, donc au 1er mars 2008, au cas où le prix du baril de pétrole Brent dépasserait les 63 USD en moyenne pour le restant de l'année 2006 et l'année 2007. Dans ce cas de figure, la hausse du prix du pétrole sera compensée par un relèvement de l'allocation de chauffage en 2008.
- L'application de la tranche indiciaire suivante sera fixée au plus tôt au 1er janvier 2009. Le mécanisme de correction lié à l'évolution des prix pétroliers vaut également pour cette tranche indiciaire qui pourrait, le cas échéant, être reportée au 1er mars 2009.

Ces mesures seront appliquées jusqu'au 31 décembre 2009. Le Gouvernement qui sera formé dans le sillage des prochaines élections législatives devra se déterminer quant à ces mesures au vu de l'évolution de la situation économique, sociale et financière du pays.

Afin de créer les marges budgétaires suffisantes pour financer les nouvelles priorités dans le domaine de la politique familiale, les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de désindexer le forfait d'éducation et les prestations versées par la Caisse nationale des prestations familiales. Dans un souci d'équité sociale, le Gouvernement élaborera, en tenant compte des travaux du Conseil économique et social et en examinant le mécanisme des abattements fiscaux existants, un système de crédits d'impôts. Un accord concernant les mécanismes et les modalités d'application de ce système devra être trouvé d'ici le 1er janvier 2008 entre les parties représentées au Comité de Coordination tripartite. Ce système deviendra opérationnel en 2008. A défaut d'un tel accord, les prestations seront soumises à nouveau, à partir de janvier 2008, au mécanisme de l'indexation automatique.

## **2. Rétablir l'équilibre budgétaire**

Le Gouvernement et les partenaires sociaux sont convaincus de la nécessité qu'il y a d'arriver à une situation proche de l'équilibre budgétaire en 2009 au niveau de l'administration publique en mettant en oeuvre un effort d'ajustement pendant les périodes de conjoncture favorable correspondant à une réduction du déficit structurel d'au moins 0,5% du PIB par an.

Conformément au constat qui vient d'être fait, la détérioration est essentiellement due à une croissance trop rapide des dépenses. L'effort de consolidation budgétaire portera dès lors d'abord sur le côté des dépenses, tout en comportant également une dimension „recettes“.

### *a) Mesures au niveau des dépenses*

Les mesures de consolidation budgétaire supposent d'abord des économies du côté des dépenses de l'Administration centrale, dont la hausse, dans la perspective de l'application du programme de stabilité et compte tenu des prévisions de croissance de l'économie à moyen terme, sera limitée à 4% en 2007.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement reconnaissent la nécessité d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques. La part relative des dépenses de fonctionnement courantes dans le total des dépenses de l'Administration centrale sera réduite en 2007, 2008 et 2009. Au cours de la même période les engagements de renforcement au service de l'Etat seront considérablement réduits par rapport aux années précédentes.

La progression programmée du montant des dépenses d'investissement sera revue. Leur part relative en termes de pourcentage du PIB sera abaissée. Elles continueront toutefois à se situer à un niveau très élevé par rapport aux autres pays européens.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de transférer la prise en charge des „baby years“ et du complément différentiel de l'administration centrale vers les caisses de pensions. D'un commun accord, il sera procédé à l'abrogation de la prise en charge par l'Etat d'un tiers des dépenses d'adaptation et d'ajustement des rentes de l'assurance accident industriel.

L'ajustement des rentes et pensions prévu pour le 1er janvier 2007 sera reporté et échelonné. Les rentes et pensions seront relevées de 1% à partir du 1er juillet 2007, puis de 1% à partir du 1er juillet 2008.

Le taux de la contribution dépendance à charge des assurés passera le 1er janvier 2007 de 1% à 1,4%. La participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance est gelée à son montant nominal inscrit au budget 2006. Les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de renégocier le financement de l'assurance dépendance fin 2009.

#### *b) Mesures au niveau des recettes*

Le Gouvernement et les partenaires sociaux retiennent que le processus de consolidation budgétaire comportera également une intervention au niveau des recettes publiques.

En principe, les barèmes d'impôt ne seront pas adaptés à l'inflation.

Le taux de TVA pour certains services imposés aujourd'hui au taux parking de 12% sera porté à 15%.

En vue du financement des indemnités de chômage et convaincus de la nécessité d'un effort de solidarité supplémentaire en vue du financement de la lutte contre le chômage, les partenaires sociaux et le Gouvernement décident de relever le taux de l'impôt de solidarité de 1% au 1er janvier 2007. Le taux applicable aux personnes physiques sera porté à 3,5%, celui des collectivités s'établira à 5%.

Le Gouvernement s'engage en outre à renforcer la lutte contre la fraude fiscale. A ce titre, la coopération entre les administrations fiscales sera améliorée.

### **3. Mettre en place un ensemble de mesures complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises**

#### *a) Fiscalité et mesures incitatives*

Les partenaires sociaux et le Gouvernement reconnaissent la nécessité de mettre en place, conformément à la déclaration gouvernementale, un groupe d'analyse fiscale qui aura pour mission de suivre, d'analyser et d'anticiper l'évolution de la fiscalité des entreprises au niveau international. Ce groupe, qui sera présidé par le Ministre des Finances, prendra la forme d'un organe consultatif neutre et hors de tout intérêt sectoriel, composé de fonctionnaires et de fiscalistes expérimentés. Dans le cadre de sa mission, le groupe analysera notamment le droit d'apport, le taux de l'impôt sur le revenu des collectivités, la fiscalité en rapport avec la société européenne, le régime des expatriés, l'accroissement du nombre des conventions contre la double imposition ainsi que l'adoption de mesures spécifiques relatives à la propriété intellectuelle. Le Ministre des Finances consultera les partenaires sociaux sur les solutions envisagées.

Le Gouvernement ayant déclaré au niveau de l'Union européenne vouloir adopter une approche constructive en vue d'une harmonisation minimale de l'assiette imposable dans le domaine de la fiscalité des entreprises au niveau de l'Union européenne, il se concertera avec les représentants des différents secteurs afin d'identifier les activités qui devraient tomber sous le champ d'application de cette assiette.

#### *b) Energie*

Conscient de l'importance de la sécurité d'approvisionnement et de la nécessité qu'il y a de réduire le coût de l'énergie pour la compétitivité de l'économie nationale, le Gouvernement encouragera la connexion directe des réseaux électriques luxembourgeois avec les réseaux des trois pays voisins. Les réseaux en question devront ensuite faire l'objet d'une interconnexion. Soucieux de diminuer les coûts d'utilisation des réseaux et d'optimiser les investissements, le Gouvernement procédera à la réalisation d'une étude sur une éventuelle réorganisation des participations que l'Etat détient dans les sociétés du secteur de l'énergie. L'opportunité de créer une société nationale des réseaux électriques dans laquelle l'Etat détiendrait la majorité absolue des parts sera étudiée dans ce contexte.

Afin de diminuer les coûts à charge des professionnels, le Gouvernement entend procéder à une réorganisation du Fonds de Compensation „électricité“, notamment par le biais de la reconsidération du coût de la cogénération et d'un apport financier du secteur du gaz.

Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires afin de garantir des réserves stratégiques accessibles au Luxembourg et dans la Grande Région.

En vue de la réalisation des objectifs souscrits dans le cadre des accords de Kyoto, les partenaires sociaux et le Gouvernement reconnaissent la priorité à attribuer à l'efficacité énergétique, au développement d'énergies nouvelles et durables, notamment renouvelables, et à la diffusion rapide des technologies éco-efficaces respectueuses de l'environnement.

#### *c) Evolution des salaires*

Le Gouvernement et les partenaires sociaux conviennent que la politique salariale doit dans le moyen terme respecter l'évolution de la productivité générale de l'économie luxembourgeoise. Ils rappellent leur engagement pour une politique salariale qui prend en considération la situation spécifique des différents secteurs et entreprises et qui est menée en toute autonomie par les partenaires concernés.

Au niveau de la fonction publique, la CGFP prend acte de la déclaration du Gouvernement de vouloir introduire une pause dans les augmentations salariales pour les années 2007 et 2008.

Le Gouvernement soumettra à la Chambre des Députés une proposition visant à adapter le salaire social minimum au 1er janvier 2007 conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum.

Les niveaux des charges sociales sont de la responsabilité conjointe du Gouvernement et des partenaires sociaux. Le Gouvernement veillera néanmoins à maintenir les coûts indirects du travail au niveau actuel.

#### *d) Mesures de support à l'exportation*

Afin de soutenir les exportations luxembourgeoises vers les marchés émergents, le Gouvernement optimisera les synergies entre la SNCI et l'Office national du Ducroire pour favoriser ainsi l'accès aux assurances et aux financements à l'exportation.

Les liens entre les instruments de la coopération au développement et de la promotion du commerce extérieur seront renforcés en vue d'établir des réseaux à long terme bénéfiques aux parties concernées et de créer des synergies avec les entreprises et les bureaux d'études.

Au niveau de la mise en place de la gestion des mécanismes de flexibilité dans le domaine de la réduction de l'émission des gaz à effet de serre, il sera tenu compte des intérêts des entreprises luxembourgeoises exportatrices.

Le réseau de représentation du Grand-Duché à l'étranger et notamment dans les régions ou pays économiquement moteurs, en Asie et en Amérique latine, voire en Europe de l'Est sera étendu.

Le Gouvernement se déclare en outre d'accord pour soutenir des activités de promotion du secteur du commerce luxembourgeois dans la Grande Région en vue d'attirer un nombre accru de consommateurs frontaliers au Grand-Duché.

Les efforts engagés par le secteur financier en vue de promouvoir la visibilité à l'étranger de la place financière luxembourgeoise seront financièrement supportés dans une mesure plus large.

#### *e) Gouvernance de l'Etat*

Soucieux de faciliter les relations que les entreprises entretiennent avec les administrations, le Gouvernement s'engage à proposer rapidement un plan d'action en matière de simplification administrative avec des mesures concrètes sur base des travaux d'analyse du Comité national pour la simplification administrative en faveur des entreprises. Il sera instauré une coordination technique inter-administrations permettant aux investisseurs d'obtenir rapidement l'ensemble des autorisations requises. La transposition des directives européennes, qui sera accélérée, se fera suivant le principe „transposer la directive, toute la directive et rien que la directive“. La législation et la réglementation concernant les permis de travail et de séjour sera révisée afin de l'adapter aux nouvelles conditions économiques, et ceci notamment en vue d'accélérer le transfert intra-groupe des employés au sein des multinationales, de faciliter les investissements en provenance de l'étranger, d'attirer des experts hautement qualifiés et d'accroître la mobilité des chercheurs et étudiants au niveau universitaire.

#### *f) Infrastructures*

Conscient de la nécessité de continuer à développer des infrastructures performantes, le Gouvernement s'efforcera d'accélérer la mise au point d'un plan sectoriel zones d'activités et de créer des réserves foncières de l'Etat pour permettre la réalisation de grands projets de développement économique.

Il est en outre envisagé de mettre en place de nouveaux incubateurs d'entreprises.

La mobilité sera favorisée par une amélioration des transports publics notamment en vue d'une gestion optimisée du flux des frontaliers.

Le Gouvernement reconnaît le besoin qu'il y a de compléter le cadre des infrastructures de communication en développant les réseaux optiques à haut débit, en encourageant la concurrence entre les opérateurs, en tenant compte des besoins accrus en sécurité et en veillant à une meilleure connectivité avec les grands réseaux internationaux.

#### *g) Création d'entreprises*

Afin de développer un environnement favorable à la création d'entreprises, le statut de dirigeant d'entreprise sera rendu plus attrayant. Le Gouvernement mettra en oeuvre une politique de promotion de l'esprit d'entreprise et fera accompagner la transmission d'entreprises de manière adéquate, notamment par le biais des instruments de la SNCI et de la CD-PME.

#### *h) Innovation et recherche*

Le Gouvernement continuera à développer une politique de soutien de l'innovation et de la recherche qui sont des facteurs-clés de la compétitivité. Il créera un environnement favorable pour l'implantation de nouvelles activités de recherche au Luxembourg. La mise en place d'infrastructures adéquates pour la Cité des Sciences à Belval-Ouest et les Centres de Recherche publics sera accélérée. La coordination entre les mécanismes de soutien financier à la R&D privée et publique sera optimisée pour encadrer la création de compétences communes et le cofinancement de programmes et projets communs de R&D et pour améliorer l'accès des utilisateurs à ces mécanismes. Un Programme national pluriannuel en faveur de l'Innovation et de la Création d'Entreprises innovantes sera élaboré.

### **4. Rétablir la situation sur le marché de l'emploi**

Face à l'augmentation des populations risquant de se retrouver en chômage structurel, les partenaires sociaux et le Gouvernement considèrent que le défi consiste à doter les personnes résidentes à la recherche d'un emploi des qualifications et compétences nécessaires d'une part et à inciter les entreprises à recourir de manière privilégiée à ce réservoir de main-d'oeuvre résidente. Une attention particulière sera accordée à une politique d'anticipation des changements du contexte économique et social.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de la nécessité de responsabiliser tous les acteurs du marché de l'emploi qui s'engagent à faire usage des potentialités offertes par la législation sur les conventions collectives en ce qui concerne les questions liées à l'emploi, la formation et la lutte contre le chômage. Les représentants des organisations patronales s'engagent à sensibiliser leurs ressortissants à offrir 1.000 places d'apprentissage supplémentaires et à créer un nombre supplémentaire considérable de places de stage d'insertion et de réinsertion professionnelles. L'efficacité des politiques actives de l'emploi sera améliorée notamment par une prise en charge individuelle précoce des demandeurs d'emploi, dont en particulier les groupes fragilisés.

#### *a) Révision de la législation sur le chômage*

Les partenaires sociaux et le Gouvernement sont d'accord pour admettre que le but ultime de toute politique active en faveur de l'emploi doit rester l'intégration ou la réintégration du marché du travail concurrentiel. Il sera recouru à des instruments de formation et de mise au travail qui contiennent de réelles perspectives d'emploi.

Afin de permettre aux personnes, qui seront trop fragilisées pour intégrer le premier marché de l'emploi, de travailler à l'avenir dans des initiatives en faveur de l'emploi à caractère définitif, conformément à leurs capacités et leur état de santé, le projet de loi concernant les initiatives en faveur de l'emploi sera complété en ce sens.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement s'accordent à inscrire dans la loi l'engagement que l'ADEM devra obligatoirement offrir une mesure active en faveur de l'emploi à tout jeune au plus tard à la fin de son sixième mois d'inscription, et de préférence à la fin du troisième mois d'inscription, en fonction de la formation et des compétences du jeune, cela pour éviter l'automatisme du paiement d'une indemnité de chômage aux jeunes sortants de l'école. Les modalités concrètes de cette mesure

et ses implications sur l'ouverture du droit à une indemnité de chômage et notamment l'observation d'une période de carence entre la fin de la mesure et le début d'indemnisation seront discutées dans le cadre du Comité permanent de l'emploi.

Afin de ramener l'apprentissage des adultes à son but initial, une révision de la réglementation quant à l'accès à l'apprentissage des adultes sera préparée par le Comité permanent de l'emploi.

Pour amener les chômeurs à développer davantage d'initiative personnelle pour trouver un emploi, les partenaires sociaux et le Gouvernement décident d'exiger de la part de chaque demandeur d'emploi, en fonction de sa situation personnelle, qu'il rapporte régulièrement la preuve des efforts propres déployés en matière de recherche d'emploi. Certains principes élémentaires en matière de droits des chômeurs seront inscrits dans la loi. Le respect de ces principes jouera un rôle important en cas de litige.

Les partenaires sociaux acceptent la proposition du Gouvernement d'intensifier la collaboration entre l'ADEM et l'ULEDI (Union des entreprises de travail intérimaire) et de rechercher un partenariat avec les entreprises de travail intérimaire individuelles en vue de la prise en charge d'un groupe de chômeurs difficile à placer.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement retiennent que les modalités de l'introduction du principe de la proportionnalité de la durée d'indemnisation du chômage par rapport à la durée effectivement travaillée dans le cadre d'un contrat à durée déterminée ou indéterminée seront discutées au sein du Comité permanent de l'emploi, étant entendu que la durée du paiement de l'indemnité de chômage ne sera pas réduite dans le cas d'une relation de travail d'une durée de plus de 12 mois.

Pour ce qui est de la prise en compte du revenu du conjoint pour le calcul de l'indemnité de chômage, le Comité de Coordination tripartite charge le Comité permanent de l'emploi de discuter des possibilités de dispositions anti-cumul et d'analyser les arguments en faveur et contre cette mesure tout en prenant en compte les cas de rigueur pouvant être créés par l'une ou l'autre décision prise dans ce domaine.

En outre, la condition de résidence sera définie de manière plus restrictive en exigeant que le chômeur soit domicilié sur le territoire luxembourgeois au moment de la notification du licenciement et y avoir perdu son dernier emploi. Les périodes de congé payé dépassant ou suivant la fin du contrat ne seront à l'avenir plus considérées comme facteur retardant le début de paiement des indemnités de chômage.

Dans le domaine du chômage des indépendants, les partenaires sociaux et le Gouvernement sont conscients de la nécessité de la mise en place de mécanismes permettant d'éviter certains abus en relation avec le montant de l'indemnité.

Finalement les partenaires, réunis au sein du Comité de Coordination tripartite, retiennent, dans le cadre de la législation sur les personnes handicapées, que les personnes introduisant une demande en obtention du revenu pour personnes gravement handicapées, n'auront plus besoin de s'inscrire comme demandeurs d'emploi à l'Administration de l'emploi.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement décident de confier au Comité permanent de l'emploi le soin de fixer les modalités des mesures liées à la révision de la législation sur le chômage en tenant compte des cas de rigueur pouvant découler des principes retenus. La première réunion à ce sujet est fixée au 23 mai 2006. Les discussions se baseront sur les documents détaillés remis au Comité de Coordination tripartite.

#### *b) Politique de maintien dans l'emploi*

Le Comité de Coordination tripartite se met d'accord sur le principe du renforcement de la politique active de maintien des salariés sur le marché de l'emploi, une politique visant plus concrètement la „employment security“ au lieu de la „job security“. L'objectif est d'éviter autant que possible la mise au chômage des salariés, même dans l'hypothèse où leur emploi dans leur entreprise d'origine ne peut être sauvegardé, mais de privilégier les transitions anticipatives en vue d'éviter des passages par des périodes d'inscription au chômage.

Afin d'optimiser le flux des informations, les partenaires sociaux et le Gouvernement arrêtent le principe que les entreprises qui occupent plus de 15 salariés notifient, par la voie électronique, les licenciements pour raisons économiques au Comité de conjoncture.

En vue de mieux anticiper d'éventuels problèmes économiques dans une entreprise ou un secteur déterminés, le Comité de conjoncture ou l'employeur pourront initier un audit qui sera étendu non

seulement quant au champ des entreprises analysées mais également quant au contenu en le complétant par un volet social. Cette procédure de gestion anticipative des restructurations tiendra compte des retombées sur l'emploi dans d'autres entreprises concernées. Concernant le plan de maintien dans l'emploi, il s'agit d'introduire une étape en amont de la phase de licenciements collectifs d'une part et de définir le déclenchement d'une procédure permettant aux partenaires sociaux de rechercher, aux niveaux appropriés, des solutions alternatives aux licenciements d'autre part. Les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de discuter les autres modalités et formalités concernant le plan de maintien dans l'emploi au sein du Comité permanent de l'emploi.

Le taux de participation de l'entreprise aux charges résultant du paiement de l'indemnité de prétraite sera proposé par le Comité de conjoncture et pourra varier entre 30% et 75%. Ce taux ne pourra être diminué que dans des circonstances exceptionnelles.

Concernant l'exonération de l'impôt sur le revenu des indemnités de départ, le point 10 de l'article 115 LIR se limitera dorénavant à exonérer les indemnités bénévoles de licenciement allouées en cas de fermeture totale ou partielle d'une entreprise résultant dans un licenciement collectif ainsi que les indemnités de départ convenues dans une convention collective de travail. Les indemnités payées dans le cadre de transactions individuelles ne seront dès lors plus exonérées. Cette mesure fera l'objet d'une discussion au sein du Comité permanent de l'emploi.

En ce qui concerne le chômage partiel, voire le chômage involontaire dû aux intempéries et le chômage accidentel ou technique involontaire, il sera élaboré un nouveau modèle de compensation qui consiste à mettre les 16 premières heures de travail perdues à charge de l'entreprise et de permettre ainsi de diminuer la perte de salaire du salarié.

Au cas où l'entreprise peut démontrer des difficultés financières substantielles, le Fonds pour l'emploi peut intervenir dans le financement des frais liés à l'accompagnement personnalisé des transitions de carrière. Les entreprises qui reprennent des salariés menacés de perdre leur emploi dans le cadre d'un licenciement collectif auront droit aux aides à l'embauche de chômeurs âgés et de chômeurs de longue durée ainsi qu'à la bonification d'impôts en cas d'embauche de chômeurs.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement décident de discuter les modalités des mesures précitées au sein du Comité permanent de l'emploi. Ces discussions tiendront compte d'un nécessaire équilibre entre la finalité recherchée et le formalisme juridique ou administratif nécessaire pour atteindre l'objectif requis.

#### *c) Simplification des procédures en matière de prestations d'heures supplémentaires*

Afin d'alléger les charges administratives des entreprises et de décharger les services du Ministère du Travail et de l'Emploi, le Comité de Coordination tripartite décide de remplacer l'actuelle procédure d'autorisation par une simple notification préalable des heures supplémentaires, à condition cependant que celle-ci soit assortie d'un avis favorable de la délégation s'il en existe ou, pour les entreprises occupant moins de quinze salariés, d'un avis favorable des salariés concernés. Dans ce cas la notification vaut autorisation.

### **5. Introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail**

Le Gouvernement et les partenaires sociaux sont tombés d'accord pour faire converger le statut des ouvriers et des employés privés en vue de réaliser un statut unique de tous les salariés du secteur privé. Ils s'inspireront, en aménageant cette convergence, du statut des employés privés, notamment en ce qui concerne la continuation des salaires en cas de maladie et sa durée. La réalisation du statut unique ne conduira pas à des charges financières supplémentaires pour l'économie dans son ensemble. Le Gouvernement et les partenaires sociaux déclarent que les problèmes spécifiques aux secteurs doivent trouver réponse dans le cadre des négociations relatives à la réalisation du statut unique dont le terme est prévu pour la fin de l'année 2006.

### **6. Mesures dans le domaine de la sécurité sociale**

Les partenaires sociaux et le Gouvernement procéderont à la création d'un groupe de réflexion qui aura pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long terme des régimes de pension et d'étudier les différentes mesures qui pourront être envisagées pour garantir cette viabilité à

long terme et pour adapter le système de pensions aux évolutions liées aux changements dans le déroulement des carrières professionnelles, au vieillissement démographique et à son impact sur la durée du temps de travail à vie.

Sans prendre de décisions définitives les partenaires sociaux encouragent toutes les mesures tendant à privilégier l'utile et le nécessaire afin de prévenir une situation déficitaire des caisses de maladie. Si d'une manière subsidiaire des moyens supplémentaires devaient s'avérer nécessaires, les partenaires sociaux se déclareraient d'accord avec un relèvement des taxes sur le tabac et les alcools „durs“ et ceci sans impact sur l'indice des prix et étudieraient l'opportunité de procéder à un déplafonnement plutôt qu'à une augmentation généralisée des cotisations.

Le Comité de Coordination tripartite s'exprime en faveur d'une réforme de l'assurance accident s'inspirant largement de l'avis du Conseil économique et social.

Les partenaires sociaux prennent note de l'intention du Gouvernement de réformer le système en question, et dans ce contexte les dispositions en matière d'accidents de trajet, et d'encourager une solidarité plus poussée entre les employeurs en matière de taux de cotisation. Les représentants patronaux soulignent que toute réforme devra se faire dans le contexte de la solidarité déjà inhérente au système. Les syndicats soutiennent le Gouvernement dans sa démarche.

Service Central des Imprimés de l'Etat



5580/01

**N° 5580<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI****adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant**

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(20.6.2006)

Par dépêche du 31 mai 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet: 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge; 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;

5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
  6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
  7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
  8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
  9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation;
- tel qu'il a été approuvé par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 26 mai 2006.

Au texte étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière concernant les coûts engendrés par le projet de loi, conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 10 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ainsi qu'un avis du Comité de coordination tripartite arrêté le 28 avril 2006. Dans la lettre de saisine, il est précisé que l'avis des chambres professionnelles a également été demandé. Au jour de l'adoption du présent avis, aucune prise de position n'est parvenue au Conseil d'Etat. Le Gouvernement a également insisté sur l'urgence du projet en raison de l'échéancier procédural très serré pour la mise en vigueur des mesures y prévues.

\*

### CONSIDERATIONS GENERALES

Le texte du projet de loi reprend un premier train de mesures sur lesquelles le Gouvernement et les partenaires sociaux réunis au Comité de coordination tripartite s'étaient accordés au terme de leurs réunions des 31 octobre 2005, 18 novembre 2005, 13 décembre 2005 et 14, 18 et 19 avril 2006.

L'exposé des motifs développe en détail les raisons qui ont amené le Gouvernement à proposer des mesures, en partie incisives, dans le but de redresser la situation financière du pays.

Selon l'exposé des motifs, le Gouvernement entend se donner des moyens pour couvrir les besoins futurs accrus en matière de politique familiale, de sécurité sociale, des transports publics, de la sécurité des personnes, de politique environnementale et de logement. L'exposé des motifs du projet sous avis passe en revue les déséquilibres sociaux, financiers et structurels qui poussent le Gouvernement à réagir. Il part du constat que l'économie nationale a renoué avec la croissance en 2005 et au printemps 2006. Le PIB enregistre une augmentation annuelle de plus de 4% en 2005, ce qui est un résultat remarquable comparé aux performances des autres pays de la zone euro<sup>1</sup>. Or, cette évolution très favorable est essentiellement liée au dynamisme de la place financière et des branches de service y rattachées. Ce secteur de l'économie est particulièrement dépendant du contexte sociopolitique européen et mondial et susceptible d'enregistrer très rapidement des variations qui se répercuteraient brutalement sur les finances publiques. La dépendance accrue du pays de ce seul secteur de l'économie génère un monolithisme économique qui doit être atténué par la prospection résolue d'autres créneaux d'activités dans le secteur tertiaire et par des efforts en vue de mobiliser et de renforcer le tissu industriel.

A cela s'ajoute que la croissance du secteur financier ne crée pas une demande sur le marché de l'emploi permettant de résorber le chômage national dont le niveau reste inquiétant malgré un léger tassement au printemps 2006. Force est de constater que les demandeurs d'emploi et les chômeurs ne répondent pas aux attentes du marché en matière de qualification des secteurs de croissance.

La croissance économique remarquable n'est pas non plus accompagnée d'une augmentation comparable des recettes publiques. Les dépenses de l'administration publique ont par contre progressé plus rapidement que la croissance économique, d'où une détérioration progressive du solde financier qui est retracée, chiffres à l'appui, dans l'exposé des motifs.

Un autre facteur d'inquiétude est l'évolution du taux d'inflation par rapport à celui enregistré par nos principaux partenaires économiques<sup>2</sup>. Cette situation risque de compromettre à moyen terme notre compétitivité et de saper les bases mêmes de notre richesse.

<sup>1</sup> Selon sa note de conjoncture No 1-06, le STATEC prévoit une hausse de 5% du PIB pour 2006 contre 2% en moyenne dans la zone euro.

<sup>2</sup> Selon la note de conjoncture du STATEC No 1-06 (page 87), le taux d'inflation se situe à 2,9-3% au printemps 2006, alors que chez nos quatre principaux partenaires commerciaux ce taux n'est que de 2,2%.

Le train de mesures contenu dans le projet aura une répercussion immédiate sur les dépenses publiques. Selon la fiche financière jointe au projet de loi, la modulation temporaire du système d'indexation des salaires à l'indice du coût de la vie accompagnée d'une neutralisation permanente des variations des taxes et prélèvements à objectif écologique ou de santé publique permettrait de réaliser des économies budgétaires de 69 mio. d'euros en 2007, de 72,4 mio. d'euros en 2008 et de 68,7 mio. d'euros en 2009. La désindexation des prestations payées par la Caisse nationale des prestations familiales ainsi que du forfait d'éducation permettrait, selon le Gouvernement, de réaliser des économies de 16,7 mio. d'euros en 2007, 32,6 mio. d'euros en 2008 et 56 mio. d'euros en 2009.

Les documents joints au projet de loi ne fournissent aucune évaluation de l'impact économique de la réduction du pouvoir d'achat ainsi opérée. Selon la note de conjoncture No 1-06 du STATEC, l'impact total des mesures proposées sur le PIB, en volume, serait négatif: moins 0,5% en 2008, soit environ 0,15 point de pourcentage de croissance par an, un impact qui proviendrait essentiellement d'une baisse des prestations sociales qui grèvent le revenu disponible des ménages ainsi que de la baisse de l'investissement public également annoncée parmi les mesures de redressement. L'impact de la mesure de modulation du système d'indexation automatique entraînerait un taux d'inflation inférieur de 0,1 point de pourcentage en 2006 et en 2007, sous l'hypothèse d'un baril de „Brent“ supérieur à 63 USD. Par contre, la modulation de l'échelle mobile entraînerait une baisse sensible du coût salarial évaluée à 0,5 point de pourcentage de croissance en moyenne par an. L'impact total sur l'emploi et le chômage serait, d'après le STATEC, favorable.

Selon les auteurs du projet, les mesures s'inscrivent dans un cadre plus global et seront suivies au cours des prochains mois d'un paquet de réformes structurelles, notamment en matière de politique sociale, environnementale et de maîtrise des dépenses.

Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec l'orientation générale du projet qui est de nature à contribuer à la réalisation des objectifs que le Gouvernement s'est fixés. Il souhaite toutefois que le Gouvernement précise, à l'occasion de l'évacuation du présent projet, le calendrier du dépôt des projets de loi relatifs aux autres mesures annoncées dans ce contexte.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

Le projet de loi est subdivisé en quatre chapitres. Chacun des trois premiers chapitres regroupe les mesures spécifiques dans les trois domaines visés par le projet, à savoir les modalités d'application de l'échelle mobile des salaires, la neutralisation de certaines taxes et la suppression de l'indexation des prestations familiales.

### *Article 1er*

Cet article contient les modalités de suspension du fonctionnement habituel du mécanisme d'indexation automatique des salaires suspendu jusqu'en 2009. Les échéances, variables suivant l'évolution de l'indice des prix à la consommation nationale (IPCN), seront remplacées par des échéances fixes. Ainsi la tranche indiciaire qui serait normalement échue le 1er août 2006, d'après les prévisions du STATEC, est reportée au 1er décembre 2006.

Du point de vue des règles de la technique législative, il y a lieu de relever que l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 est subdivisé en paragraphes, et non en points.

Le Conseil d'Etat propose une légère modification du libellé en vue d'une meilleure lisibilité:

„**Art. 1er.** L'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est complété par le nouveau paragraphe 7 suivant:

„7. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2006, 2007, 2008 et 2009, sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2006 est effectuée au 1er décembre 2006.

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2007 est effectuée au 1er janvier 2008. Si toutefois au cours de la période de juillet 2006 à décembre

2007, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est reportée au 1er mars 2008.

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2008 est effectuée au 1er janvier 2009. Si toutefois au cours de la période de janvier à décembre 2008, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2009.

Aucune autre adaptation déclenchée par le dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéance supplémentaire ne sera effectuée avant le 31 décembre 2009.“ “

#### *Article 2*

Sans observation.

#### *Article 3*

En vue d'une meilleure lisibilité du texte, le Conseil d'Etat propose une légère modification et retient, en phase avec les modifications envisagées à l'endroit de l'article 3, la désignation par paragraphes.

Le Conseil d'Etat est à se demander si ces mesures n'auraient pas pu être prises dans le cadre du règlement grand-ducal visé à l'article 11 paragraphe 1er, alinéa 2 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et s'il est dès lors utile d'insérer un nouvel alinéa 4 au paragraphe 1er de l'article 11. Dans la mesure où l'intention des auteurs du projet consiste, d'après l'exposé des motifs, „à décourager des comportements de consommation qui nuisent à la santé“, et, dans la suite de son avis du 16 mai 2006 concernant le projet de loi relatif à la lutte antitabac, le Conseil d'Etat ne serait pas opposé à la suppression pure et simple des produits du tabac des éléments qui entrent en ligne de compte pour l'établissement de l'indice pondéré des prix à la consommation.

#### *Articles 4 à 12*

Compte tenu des motivations à la base des modifications proposées qui abrogent le système d'indexation actuel pour les prestations familiales et le forfait d'éducation par adoption de taux fixes à leur valeur nominale dans la loi, conformément aux accords conclus entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec les modifications envisagées par le présent projet.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 juin 2006.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

5580/05

N° 5580<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant**

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES**

(21.6.2006)

Par lettre du 31 mai 2006, Monsieur Jean-Claude Juncker, ministre d'Etat, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

1. Selon le Gouvernement, le présent projet a pour objet essentiel de freiner la tendance à la hausse de l'inflation, de la dépense publique et des charges salariales des entreprises, mais devrait également avoir par ricochet un impact favorable sur l'emploi et le chômage.

Par le biais des mesures projetées, le Gouvernement compte dès lors agir au niveau des trois déséquilibres qu'il a diagnostiqués: inflation, finances publiques, marché de l'emploi.

**En raison des délais serrés pour la remise du présent avis, la Chambre des employés privés (CEP•L) a renoncé à analyser le bien-fondé de ces diagnostics énoncés dans l'exposé des motifs et ayant conduit le Gouvernement à la rédaction du présent projet.**

Elle se réserve dès lors le droit de revenir de manière explicite sur ces constats dans le cadre de son avis relatif au budget de l'Etat pour l'exercice 2007.

2. Le projet sous rubrique prévoit des modifications législatives en ce qui concerne:
- les modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et traitements;
  - la neutralisation de certaines taxes dans l'indice des prix (base 1948);
  - la désindexation de certaines prestations sociales.

Le présent avis est par conséquent structuré en trois parties.

\*

### **1. MODALITES D'APPLICATION DE L'ECHELLE MOBILE DES SALAIRES ET TRAITEMENTS**

3. Le projet sous rubrique entend arrêter temporairement l'adaptation automatique à l'évolution du coût de la vie des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés à travers le système de l'échelle mobile.

Ainsi, au cas où les hypothèses actuelles en matière d'évolution de l'inflation se confirmeraient, l'échéance des adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés à travers le système de l'échelle mobile s'écartera pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009 des modalités prévues par la législation actuellement en vigueur.

4. Le système d'ajustement automatique actuellement en vigueur, qui s'active à intervalles irréguliers, se fonde sur la revalorisation des salaires et des prestations sociales dès que l'inflation cumulée atteint 2,5% de l'indice du coût de la vie (prix à la consommation).

Le processus se résume de la façon suivante:

- le Statec établit chaque mois le niveau de l'indice des prix à la consommation par rapport à la base 100 de l'année 2005 (il s'agissait auparavant de l'année 1996). L'indice mensuel est ensuite raccordé à la base 100 du 1er janvier 1948 par une multiplication à l'aide d'un facteur de raccord (6,82708 depuis janvier 2006).
- Ces indices mensuels raccordés servent au calcul d'une „moyenne mobile“ semestrielle qui couvre les six derniers mois disponibles (mois de référence compris).

Dès que cette moyenne mobile atteint ou dépasse la cote d'échéance, qui est en fait la dernière cote d'échéance augmentée de 2,5%, le mécanisme de l'échelle mobile des salaires et traitements s'enclenche automatiquement, mais le mois suivant seulement, par l'entrée en vigueur d'une nouvelle cote d'application, qui est elle-même supérieure de 2,5% à la précédente cote d'application.

- Exemple concret: l'entrée en vigueur de la dernière tranche indiciaire d'octobre 2005. Pour cela, reportons-nous à l'indice des prix à la consommation de septembre 2005, base 96, qui s'élevait à 120,58. L'indice est raccordé à l'indice en base 100 de 1948 ( $120,58 \times 5,71474$ ), soit 689,08. Cet indice raccordé est intégré avec les indices des cinq derniers mois pour donner la moyenne semestrielle, soit 683,11.

Une fois cette moyenne obtenue, on examine si elle atteint ou dépasse la cote d'échéance, c'est-à-dire 682,76 (666,11, la dernière cote d'échéance, plus 2,5%).

Si c'est le cas, comme en septembre 2005, une tranche indiciaire de l'échelle mobile des salaires est alors applicable dès le mois suivant – le mécanisme de l'échelle mobile des salaires adapte donc en décalage les salaires et les traitements à l'évolution des prix –, soit octobre 2005 dans notre exemple.

La cote d'application, couramment appelée l'indice, est augmentée de 2,5%, soit 652,16, l'indice actuel, et les salaires sont alors eux aussi augmentés de 2,5%.

L'indice sert notamment à actualiser les prestations sociales qui sont exprimées au nombre indice 100 de l'année 1948.

Une nouvelle tranche de l'échelle mobile des salaires viendra à échéance quand la moyenne semestrielle atteindra ou dépassera un seuil supérieur de 2,5% au précédent, à savoir la cote de 699,82 points.

- En cas de difficulté majeure, il est loisible au Gouvernement de suspendre temporairement le mécanisme de l'échelle mobile, comme ce fut le cas au début des années 1980 lors de la crise qui découla



du deuxième choc pétrolier. A l'issue de la crise, le mécanisme de l'indexation a été progressivement réintroduit dans le milieu des années 1980.

Il convient de rappeler que, suite aux diverses interventions dans le fonctionnement du mécanisme, la cote d'application qui fut un temps supérieur d'1,5% à la cote d'échéance est maintenant inférieure de 4,5%.

5. Ce mécanisme d'adaptation automatique est donc suspendu pour la période 2006-2009.

Le projet sous rubrique prévoit que par dérogation aux dispositions actuelles, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants, déclenchées au cours des années 2006, 2007, 2008 et 2009 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

- l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2006, est effectuée au 1er décembre 2006;
- l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2007, est effectuée au 1er janvier 2008.

Si toutefois au cours de la période de juillet 2006 à décembre 2007, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2008;

- l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2008, est effectuée au 1er janvier 2009.

Si toutefois au cours de la période de janvier à décembre 2008, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2009;

- Aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés déclenchée par le dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéance supplémentaires ne pourra se faire au cours de la période 2006 à 2009.

**6. Avec une inflation qui se maintiendrait autour de 2,5%, les tranches indiciaires se succéderaient au rythme d'une par an, la seule conséquence des dispositions du présent projet étant un décalage de quelques mois quant à leur application.**

A ce taux d'inflation, la perte pour les salariés correspondrait, selon des calculs effectués par la CEP•L, à un total de 60% d'un salaire brut mensuel (au niveau de 2006) sur l'ensemble de la période concernée (2006-2009).

**7. La CEP•L constate toutefois, à la lecture des dispositions projetées, qu'une inflation modérée, mais inégalement répartie au cours de la période 2006-2009 pourrait donner lieu à des manques à gagner prononcés et définitifs pour les salariés.**

Ces pertes de pouvoir d'achat définitives seraient, aux yeux de la CEP•L, contraires à l'esprit de l'accord tripartite qui envisage des reports de tranches indiciaires dans le but de soulager temporairement le budget de l'Etat. En dehors d'un environnement très inflationniste, il n'est pas prévu de sauter des tranches indiciaires pour qu'elles soient définitivement perdues.

Dans ce contexte, la CEP•L donne à considérer qu'au cours des discussions au sein du Comité de coordination tripartite, les parties y représentées n'ont pas choisi l'option d'un renoncement définitif à une tranche indiciaire, mais ont bien décidé de reporter temporairement plusieurs cotes d'application entre 2006 et 2009.

Le tableau suivant indique quelques scénarios qui pourraient se produire et qui auraient de tels effets. Pour illustrer de manière plus concrète encore ces scénarios, des hypothèses d'inflation mensuelle qui donneraient lieu aux scénarios suivants sont reprises à l'annexe 1 du présent avis:

Tableau: présentation succincte des différents scénarios d'inflation détaillés en annexe et commentés dans le présent avis

<i>Cotes d'échéances selon le scénario 1</i>	<i>Cotes d'échéance selon projet</i>	<i>Cotes d'échéance selon CEP•L</i>
juillet 2006 mai 2007 juillet 2008 juillet 2009 août 2010	décembre 2006 mars 2008 mars 2009 ? août 2010	décembre 2006 mars 2008 mars 2009 janvier 2010 août 2010
<i>Cotes d'échéances selon le scénario 2</i>	<i>Cotes d'échéance selon projet</i>	<i>Cotes d'échéance selon CEP•L</i>
juillet 2006 septembre 2007 0 en 2008 janvier 2009 novembre 2009 octobre 2010	décembre 2006 mars 2008 / ? ? octobre 2010	décembre 2006 mars 2008 / janvier 2009 janvier 2010 octobre 2010
<i>Cotes d'échéances selon le scénario 3</i>	<i>Cotes d'échéance selon projet</i>	<i>Cotes d'échéance selon CEP•L</i>
juillet 2006 avril 2007 décembre 2007 0 en 2008 février 2009 avril 2010	décembre 2006 mars 2008 / / ? avril 2010	décembre 2006 mars 2008 mars 2009 / janvier 2010 avril 2010
<i>Cotes d'échéances selon le scénario 4</i>	<i>Cotes d'échéance selon projet</i>	<i>Cotes d'échéance selon CEP•L</i>
juillet 2006 0 en 2007 janvier 2008 décembre 2008 novembre 2009 décembre 2010	décembre 2006 / mars 2009 / ? décembre 2010	décembre 2006 / janvier 2008 mars 2009 janvier 2010 décembre 2010

### 1.1. Scénario 1: le scénario officiel

8. Le scénario 1 reprend le cas de figure dans lequel il y aurait une cote d'échéance par année, c'est-à-dire une inflation annuelle d'intensité égale qui tourne autour de 2,5%.

Dans ce cas, les dispositions du projet pourraient jouer comme décrit au point 5 du présent avis.

Toutefois, selon les dispositions du projet, la tranche qui tomberait normalement en 2008, serait remplacée par une cote d'échéance, qui surviendra, d'après le prix actuel du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, le 1er mars 2009.

D'après le projet de loi, ce sera donc la seule cote d'échéance en 2009.

La CEP•L demande toutefois qu'il soit précisé que, si une autre cote d'échéance était due en 2009 (car déclenchée en 2009), celle-ci ne serait pas perdue, mais reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2010, année à partir de laquelle, le système d'adaptation automatique des salaires actuel sera à nouveau

pleinement opérable et au cours de laquelle il pourra y avoir, le cas échéant, plusieurs cotes d'échéance.

Il se pourrait d'ailleurs même qu'une nouvelle cote d'échéance apparaisse déjà en janvier 2010; dans ce cas de figure, les salariés bénéficieraient, avec la cote d'échéance reportée de 2009, d'une double tranche indiciaire en janvier 2010.

En effet, le report des cotes d'échéance est censé permettre d'aider de manière temporaire à améliorer la situation budgétaire de l'Etat sans toutefois engendrer une perte de pouvoir d'achat démesurée et durable pour les salariés au-delà de 2009.

Afin d'éviter une telle perte de pouvoir d'achat, la CEP•L requiert l'insertion des alinéas supplémentaires finaux au nouveau point 7 projeté de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Cet alinéa devrait prendre la teneur suivante: *„les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées par les dépassements d'une cote d'échéance en 2009, sont effectuées au 1er janvier 2010. Ces adaptations se font sans préjudice de toute autre adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2010.*

*Toutefois, s'il n'y a pas d'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus en 2009, déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2008 ou par le dépassement d'une deuxième cote d'échéance en 2007 conformément au point 8 du présent article, le premier déclenchement de cote d'échéance en 2009, est effectué un mois après ce dépassement, conformément au point 2 du présent article.“*

(cf. scénario 2 ci-dessous)

#### 1.2. Scénario 2:1 dépassement d'une cote d'échéance en 2007, 0 en 2008, 2 en 2009

9. Le scénario visé par la dernière phrase des alinéas proposés ci-dessus est le scénario 2 décrit dans le tableau ci-avant (un dépassement en 2007, pas de dépassement en 2008).

Ce scénario 2 propose l'évolution des cotes d'échéances suivante: puisqu'en 2008 l'inflation est telle qu'il n'y a pas de cote d'échéance, il n'y a pas de cote d'application en 2009. Il n'y aura pas non plus de cote d'application en 2009 conformément à la proposition de texte de la CEP•L relatif au scénario 3 ci-dessous (double dépassement en 2007, aucun dépassement en 2008).

Dans ce cas de figure, la CEP•L demande donc que le premier dépassement d'une cote d'échéance en 2009 donne lieu à une nouvelle cote d'application conformément aux dispositions actuellement en vigueur, c'est-à-dire un mois après le dépassement.

#### 1.3. Scénario 3: 2 dépassements d'une cote d'échéance en 2007, 0 en 2008, 2 en 2009

10. Un troisième scénario selon lequel les salariés seraient privés d'une tranche indiciaire malgré le fait qu'il n'y a pas d'inflation démesurée au cours de la période est le suivant: l'évolution des prix est telle qu'il y a deux cotes d'échéance en 2007, et aucune en 2008.

Selon le scénario hypothétique établi en détail en annexe par la CEP•L, on aurait une inflation annuelle de

- 3% en 2006;
- 3,6% en 2007;
- 2,80% en 2008;
- 1,89% en 2009.

L'inflation annuelle moyenne sur la période 2006-09 est donc de 2,8%, c'est-à-dire 0,2 point de % de plus que selon le scénario 1er.

Néanmoins les salariés risqueraient de perdre définitivement une tranche indiciaire, ce qui serait contraire à l'esprit de l'accord tripartite.

11. Force est de constater qu'au vu du scénario détaillé établi en annexe, cette perte est plutôt due à l'évolution déséquilibrée des prix sur la période considérée ainsi qu'à des évolutions légèrement différentes de prix d'un mois à l'autre qui peuvent faire perdre ou non une tranche indiciaire, ce que nous appellerons l'„*effet de chevauchement*“.

Notre scénario 3 prévoit le dépassement d'une cote d'échéance en décembre 2007 qui sera perdue d'après le projet étant donné qu'il s'agit de la deuxième cote d'échéance pour l'année 2007.

Or, une décélération légère de l'inflation en décembre 2007 par rapport à notre scénario 3, aurait pour conséquence de reporter la cote d'échéance d'un mois et de la faire basculer dans l'année 2008, ce qui permettrait aux salariés de la toucher en mars 2009.

La CEP•L considère que cet „*effet de chevauchement*“ qui dans notre scénario joue en défaveur des salariés doit être pris en considération par le texte du projet.

12. Afin d'éviter de priver les salariés d'une cote d'application selon notre scénario 3, la CEP•L requiert donc l'insertion d'un nouveau point 8 à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat stipulé comme suit: „*en cas de deux dépassements d'une cote d'échéance en 2007 et de non-dépassement d'une cote d'échéance en 2008, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le premier dépassement d'une cote d'échéance en 2007, est effectuée conformément à l'alinéa 3 du point 7 du présent article.*

*Le cas échéant, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par un deuxième dépassement d'une cote d'échéance en 2007 sera reportée au 1er janvier, respectivement au 1er mars 2009 conformément aux dispositions de l'alinéa 4 du point 7 du présent article“.*

#### 1.4. Scénario 4: pas de dépassement d'une cote d'échéance en 2007, 2 en 2008, 1 en 2009

13. La CEP•L requiert ensuite l'insertion d'une autre précision dans le projet afin d'éviter le scénario suivant qui ne serait pas non plus dans l'esprit de l'accord tripartite.

Imaginons que l'évolution des prix au Luxembourg est telle qu'il n'y aura pas de cote d'échéance en 2007, mais une en janvier 2008 et une autre en décembre 2008.

Ce scénario pourrait se produire avec les taux d'inflation suivants (cf. annexes):

- 2,99% en 2006;
- 1,77% en 2007;
- 1,98% en 2008;
- 2,94% en 2009.

L'inflation annuelle moyenne de 2,4% serait inférieure à celle du scénario officiel (No 1).

Premièrement, le scénario 4, détaillé en annexe, est dû à une évolution déséquilibrée des prix sur la période considérée et, deuxièmement, pourrait être évité par un „*effet de chevauchement*“ positif pour les salariés.

En effet, avec une accélération de l'inflation en décembre 2007, une cote d'échéance serait atteinte en décembre 2007 et l'adaptation des salaires ne serait donc pas perdue.

14. Selon le scénario décrit ci-dessus, les salariés auraient donc perdu une tranche indiciaire sans que l'inflation moyenne des années 2007-2008 ne soit très élevée.

On s'éloignerait ainsi bien de l'esprit de la tripartite dont l'accord n'a été signé qu'avec l'assurance que les tranches indiciaires seraient simplement décalées et non avec l'idée d'une perte totale d'une tranche indiciaire, notamment en cas d'inflation modérée.

La CEP•L est d'avis que le projet doit être libellé de manière à exclure une telle interprétation et donc une telle perte de pouvoir d'achat en cas d'évolution „normale“ des prix.

15. Afin d'éviter une telle privation d'une cote d'échéance, la CEP•L insiste sur l'insertion d'un nouveau point 9 à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traite-

ments des fonctionnaires de l'Etat stipulé comme suit: „en cas de non-dépassement d'une cote d'échéance en 2007, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2008, est effectuée un mois après ce dépassement, conformément au point 2 du présent article.

*Le cas échéant, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par un deuxième dépassement d'une cote d'échéance en 2008 sera reportée au 1er janvier, respectivement au 1er mars 2009 conformément aux dispositions de l'alinéa 4 du point 7 du présent article.“*

\*

16. Afin d'assurer une meilleure lecture de ses propositions de modification de texte, la CEP•L reprend ci-dessous le texte coordonné proposé par elle des nouveaux points 7, 8 et 9 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat:

*„7. Par dérogation aux dispositions du point 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2006, 2007, 2008 et 2009 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:*

*L'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2006, est effectuée au 1er décembre 2006.*

*L'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2007, est effectuée au 1er janvier 2008. Si toutefois au cours de la période de juillet 2006 à décembre 2007, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2008.*

*L'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2008, est effectuée au 1er janvier 2009. Si toutefois au cours de la période de janvier à décembre 2008, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2009.*

*Aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus déclenchée par le dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéance supplémentaires ne pourra se faire au cours de la période 2006 à 2009.*

*Les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées par les dépassements d'une cote d'échéance en 2009, sont effectuées au 1er janvier 2010. Ces adaptations se font sans préjudice de toute autre adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2010.*

*Toutefois, s'il n'y a pas d'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus en 2009, déclenchée par le dépassement de cote d'échéance en 2008 ou par le déclenchement d'une deuxième cote d'échéance conformément au point 8 du présent article, le premier déclenchement d'une cote d'échéance en 2009 est effectué un mois après ce dépassement, conformément au point 2 du présent article.*

*8. En cas de deux dépassements d'une cote d'échéance en 2007 et de non-dépassement d'une cote d'échéance en 2008, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par*

*le premier dépassement d'une cote d'échéance en 2007, est effectuée conformément à l'alinéa 3 du point 7 du présent article.*

*Le cas échéant, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par un deuxième dépassement d'une cote d'échéance en 2007 sera reportée au 1er janvier, respectivement au 1er mars 2009 conformément aux dispositions de l'alinéa 4 du point 7 du présent article.*

*9. En cas de non-dépassement d'une cote d'échéance en 2007, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2008, est effectuée un mois après ce dépassement, conformément au point 2 du présent article.*

*Le cas échéant, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par un deuxième dépassement d'une cote d'échéance en 2008 sera reportée au 1er janvier, respectivement au 1er mars 2009 conformément aux dispositions de l'alinéa 4 du point 7 du présent article.“*

### 1.5. Considérations d'ordre juridique

17. L'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat énonce en son point 2 que „l'adaptation est déclenchée un mois après que cet indice a accusé une différence de deux pour cent et demi par rapport à la cote ayant déclenché l'adaptation précédente. Cette cote est dénommée cote d'échéance. Le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance est le niveau moyen de 437,83 points atteint au 1er septembre 1984“.

En d'autres termes, comme nous l'avons exposé ci-avant, dès que la moyenne mobile atteint ou dépasse la cote d'échéance, qui est en fait la dernière cote d'échéance augmentée de 2,5%, le mécanisme de l'échelle mobile des salaires et traitements s'enclenche automatiquement, mais le mois suivant seulement, par l'entrée en vigueur d'une nouvelle cote d'application.

La survenance d'une cote d'échéance au 1er juillet 2006 est une hypothèse prévisible au vu des données disponibles à ce jour auprès du Statec; elle devra donc entraîner une cote d'application au 1er août 2006.

L'entrée en vigueur de la présente loi pourra-t-elle empêcher cet automatisme déclenché par la cote d'échéance du 1er juillet 2006, tant pour les salaires et traitements que pour les prestations sociales visées par la désindexation, puisque cette cote d'échéance constitue le fait générateur de l'indexation automatique de ceux-ci?

Dans l'affirmative, la CEP•L attire alors l'attention du législateur que, selon l'article 2 du Code civil, la loi ne dispose que pour l'avenir, elle n'a point d'effet rétroactif.

Il est certes permis au pouvoir législatif de déroger à cette règle de la non-rétroactivité de la loi, mais divers arguments viennent en l'espèce s'opposer à une éventuelle dérogation et donc à la rétroactivité de la présente loi.

D'une part, le législateur n'a pas entendu user de cette faculté dans le présent texte, les dispositions transitoires étant muettes à ce sujet.

Une application rétroactive des textes réformés à des rapports juridiques nés avant l'entrée en vigueur ne saurait, en effet, à défaut d'une disposition formelle, être dégagée des prétendues tendances générales de la réforme (Cour de cassation, 9 juillet 1959, Pas. 18, 5).

Seule une rétroactivité expresse doit être admise, toute rétroactivité tacite qu'on croirait pouvoir induire de termes non formels, de travaux préparatoires de la loi ou de son but doit être repoussée (Cour d'appel Luxembourg, 5 avril 2000, Pas. 31, 328).

Selon le droit commun, une loi nouvelle entrant en vigueur le troisième jour qui suit sa publication au Mémorial, la présente loi entrera en vigueur au plus tôt au cours du mois de juillet 2006, donc après la survenance du fait générateur de l'adaptation des salaires et traitements, intervenant en juillet 2006.

Ainsi, ce ne serait donc pas les futures dispositions légales qui devront s'appliquer mais la loi en vigueur à la date de l'acte créateur de droit, soit l'article 11 précité de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

D'autre part, cette latitude du législateur est limitée par le fait que la rétroactivité voulue par le législateur ne doit pas porter atteinte à des droits acquis (Cour de cassation, 14 juin 1956, Pas. 16, 473).

Dans l'hypothèse analysée, le fait générateur du droit à l'adaptation automatique à l'évolution du coût de la vie des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités serait la cote d'échéance et ce serait la loi en vigueur à cette époque, à l'exclusion de toute rétroactivité des dispositions postérieures, qui détermine ce droit.

Ce droit prendra donc naissance en date du 1er juillet 2006 et sera donc acquis au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Enfin au niveau européen, les Cours de Strasbourg et de Luxembourg ont toutes les deux reconnu le principe de sécurité juridique, qui se définit comme le principe selon lequel les particuliers et les entreprises doivent pouvoir compter sur une stabilité minimale des règles de droit et des situations juridiques, et l'absence de rétroactivité de la loi nouvelle est un élément essentiel de la sécurité de l'ordre juridique.

18. Par ailleurs, l'article 2 du projet entend modifier l'alinéa 1er de l'article 1er de la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements.

Or, cette loi de 1975 visant les employés privés, ouvriers et apprentis se contente de rendre applicable l'article 11 précitée de la loi visant les fonctionnaires de l'Etat.

Le nouvel alinéa modifié énonce que *„les taux des salaires et traitements résultant de la loi, de la convention collective et du contrat individuel de travail sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat“*.

La CEP•L regrette ce renvoi, respectivement cette juxtaposition de textes spéciaux, et fait observer que la transparence législative aurait sans doute été favorisée par l'adoption d'une loi générale réglementant l'adaptation du taux des salaires et traitements aux variations du coût de la vie, sans distinction des catégories de personnes visées.

Il eut en effet été préférable de profiter du présent projet pour clarifier la situation et proposer une telle loi coordonnée.

Ainsi les diverses matières concernées par cette adaptation qui sont réglementées par renvoi à la loi de 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat auraient été centralisées dans une même loi à portée générale.

Les passages du présent avis comprenant des propositions de textes concrètes sont alors évidemment à insérer mutatis mutandis dans cette future loi générale.

\*

## 2. NEUTRALISATION DE CERTAINES TAXES

19. Ensuite, le projet prévoit la neutralisation de certaines taxes et d'autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948.

20. Selon l'accord tripartite, *„les augmentations de taxes et accises existantes ainsi que les taxes et accises nouvelles prélevées sur certains biens pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique, dont notamment les accises prélevées sur les carburants dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto et la hausse des prix de l'eau qui résultera de la mise en application de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, seront neutralisées du point de vue de l'échelle mobile des salaires. L'objectif de cette politique de neutralisation de l'augmentation de ces prix est d'éliminer les effets pervers de leurs répercussions sur l'inflation par le biais de l'échelle mobile des salaires“*.

21. Selon cet énoncé, l'on pourrait comprendre que les augmentations de taxes et accises existantes peuvent être neutralisées du point de vue de l'échelle mobile des salaires indépendamment de leur affectation.

La CEP•L insiste toutefois pour qu'il soit interprété de la sorte que non seulement les taxes et accises nouvellement créées doivent être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique pour pouvoir être neutralisées au niveau de l'échelle mobile des salaires, mais que les augmentations de taxes et accises existantes doivent également être affectées à de tels objectifs.

Ainsi, toute création ou augmentation de taxe/accise qui n'est pas affectée à un objectif écologique ou de santé publique ne pourra être neutralisée du point de vue de l'échelle mobile des salaires.

De même, toute augmentation du prix de l'eau autre que celle entrant dans le cadre de la mise en application de la directive ne pourra être neutralisée.

22. Par ailleurs, il serait indispensable de chiffrer exactement la hausse attendue des prix de l'eau qui constitue un bien de première nécessité.

Si cette hausse atteint un niveau tellement élevé qu'il risque d'entraver la qualité de vie des ménages les moins aisés, des mesures de compensation doivent être prévues.

La CEP•L estime dès lors indispensable que des pourparlers entre partenaires sociaux et acteurs du terrain concernés soient entamés dans les meilleurs délais afin de discuter des implications concrètes de la transposition en droit national de la directive 2000/60/CE, notamment en ce qui concerne le niveau futur du prix de l'eau.

En ce qui concerne la fixation future du prix de l'eau, la CEP•L insiste sur le fait que cette tarification tiendra compte de considérations d'ordre social.

Elle rejoint ainsi sur ce point la position du Conseil économique et social telle qu'exprimée dans son avis du 6 avril 2006 sur l'évolution économique, sociale et financière du pays 2006.

Dans cet avis, le CES propose *„de différencier dans la structure des tarifs entre consommation et pollution. Le CES estime qu'il y a lieu de creuser l'idée de l'introduction d'une redevance par palier en fonction de la consommation.*

*Le CES pour sa part plaide pour une tarification future de l'eau qui combine le principe du „consommateur-payeur“ et du „pollueur-payeur“. Ainsi, toute facture d'eau comprendrait*

- une partie consommation calculée en fonction du volume d'eau réellement consommé par unité de consommation avec des correctifs pour des raisons sociales et pour les secteurs dans lesquels l'eau constitue un facteur de production*
- et une redevance „pollution“ (pollution domestique, industrielle ou agricole) pour les eaux usées rejetées.*

*Comme le volume des eaux rejetées n'est pas directement mesurable, la redevance pollution devrait être calculée sur base des eaux consommées avec un forfait approprié pour les ménages, l'industrie et l'agriculture. Une attention particulière doit être consacrée au secteur agroalimentaire, compte tenu de ses obligations en matière d'hygiène et de salubrité.*

*Les redevances pollution devraient être utilisées pour subventionner des investissements communaux destinés à améliorer les ressources ou à traiter les eaux usées.*

*Afin de garantir la péréquation sociale il faudra arrêter des indicateurs de performance du service universel, c.-à-d. fixer un prix forfaitaire pour une consommation moyenne pour les ménages à bas revenus.*

*Enfin il convient de mettre en place une communication destinée à éviter tout gaspillage de l'eau et incitant à une consommation et utilisation rationnelles de l'eau.“*

23. Selon l'exposé des motifs, *„les taxes, accises, redevances et autres contributions sur les prix des produits alimentaires, boissons et produits de tabac dans le cadre de la lutte contre la consommation de substances nocives à la santé seront ainsi à neutraliser.*

*Est visée en particulier la taxe additionnelle perçue sur les „alcopops“. Un dispositif spécifique est par ailleurs prévu pour les produits de tabac. Il sera de même procédé à l'avenir à la neutralisation des taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées sur les prix de toutes catégories de*



biens et services dans le but de décourager des habitudes et modes de consommation susceptibles de porter atteinte à la qualité de l'environnement ou d'encourager des habitudes et modes favorables à l'environnement. On peut citer dans ce contexte les relèvements d'accises projetés dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto. Il en sera de même pour les taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées le cas échéant sur les prix de l'eau en application de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire de l'eau.

La neutralisation de ces taxes, accises, redevances et autres contributions vise à décourager des comportements de consommation qui dégradent l'équilibre naturel ou qui nuisent à la santé. En effet, l'adaptation automatique des salaires à la progression des prix, induite par une augmentation des taxes et accises, déclenche un „effet de revenu“ qui encourage la consommation des produits néfastes alors que les hausses des taxes et accises ont pour but de décourager la consommation par un „effet de substitution“.

**24. Si l'accord tripartite mentionne uniquement la neutralisation des „augmentations de taxes et accises existantes ainsi que les taxes et accises nouvelles prélevées sur certains biens pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique“, l'exposé des motifs du présent projet semble aller plus loin en parlant des „taxes, accises, redevances et autres contributions sur les prix des produits alimentaires, boissons et produits de tabac dans le cadre de la lutte contre la consommation de substances nocives à la santé“.**

La Chambre des employés privés demande des précisions à ce niveau: qu'est-ce que le Gouvernement entend exactement par taxes, accises, redevances et autres contributions? Est-ce que le libellé de l'exposé des motifs va plus loin que l'accord tripartite en incluant non seulement les taxes et les accises mais également les redevances et autres contributions? Quels sont ces produits alimentaires visés par l'exposé des motifs qui n'ont pas été mentionnés dans l'accord tripartite?

25. Le projet soumis pour avis prévoit de libeller comme suit l'alinéa 3 du paragraphe 1er de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

*„Sont portés en déduction des prix de ces biens et services relevés par le Service central de la statistique et des études économiques pour l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948 le montant*

1. de la contribution sociale, visée à l'article 7bis de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet ainsi que sur les montants des taxes, accises et autres redevances prélevées;
2. de la taxe additionnelle perçue sur certaines boissons alcooliques sucrées et certaines préparations de boissons alcooliques instantanées et concentrées, appelées „boissons alcooliques confectonnées“ ou „alcopops“.

Selon le commentaire des articles, l'article est rédigé de manière à pouvoir être complété facilement, si au moment d'introduire de nouvelles taxes, le législateur compte les soustraire à l'indice des prix. Les montants des taxes, accises, redevances et autres contributions qui seront créées pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique pourront être neutralisés par le législateur en complétant l'énumération faite ci-dessus.

**26. Etant donné que le libellé du point 1. de cette énumération ne donne pas de sens, la CEP•L demande qu'il soit reformulé.**

La CEP•L regrette de ne pas pouvoir se prononcer à ce stade de manière définitive sur cette disposition.

**27. La CEP•L prend acte du fait que cet article est rédigé de manière à pouvoir être complété facilement.**

Elle estime toutefois que toute décision de neutraliser un prélèvement ne peut se faire sans l'aval des partenaires sociaux qui se sont uniquement mis d'accord, pour l'instant, sur la neutralisation des accises prélevées sur les carburants dans le cadre de l'alimentation du Fonds de

financement des mécanismes de Kyoto et la hausse des prix de l'eau qui résultera de la mise en application de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

28. A cet égard, la CEP•L observe que la neutralisation de la taxe additionnelle perçue sur les „alco pops“ n'a pas été retenue explicitement dans l'accord tripartite du 28 avril 2006.

Certes cette taxe additionnelle a été récemment créée avec un objectif de santé publique, mais il ne s'agira, au moment de l'entrée en vigueur du présent projet, ni d'une augmentation d'une taxe existante, ni de la création d'une nouvelle taxe affectée à des objectifs environnementaux ou de santé publique.

29. A titre subsidiaire, la CEP•L demande qu'il soit précisé que la taxe additionnelle sur les „alco pops“ sera affectée à des objectifs de santé publique.

De plus, si on veut neutraliser la taxe additionnelle sur les „alco pops“, il faudrait intégrer dans le présent projet une référence exacte à la base légale et/ou réglementaire relative à cette taxe.

30. Pour les prix des produits de tabac, une solution particulière a dû être retenue.

En effet, d'après les auteurs du projet, d'une part les augmentations de prix ne résulteraient en règle générale pas d'augmentations des taux ou montants absolus des taxes et accises prélevées sur les prix de ces produits, mais plutôt de l'initiative des producteurs et importateurs.

D'autre part, les montants de ces taxes et accises seraient en majeure partie proportionnels au prix final. Pour cette raison, la neutralisation des augmentations de taxes ou de l'introduction de taxes nouvelles resterait sans grande influence sur l'évolution de l'indice et seul le gel, pour les besoins de l'établissement de l'incidence des prix à la consommation, des taxes au niveau d'avant l'entrée en vigueur de la présente loi donne le résultat désiré par le Comité de Coordination tripartite.

Ainsi, il sera stipulé que *„les montants des taxes et accises prélevées sur les prix des produits de tabac, y compris la taxe sur la valeur ajoutée, sont maintenus au niveau atteint en chiffres absolus à la date du 30 juin 2006 pour les besoins de l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948“.*

31. A cet égard, la CEP•L observe que le gel des montants des taxes et accises prélevées sur les prix des produits de tabac, y compris la taxe sur la valeur ajoutée, au niveau atteint en chiffres absolus à la date du 30 juin 2006, n'a pas été non plus explicitement retenu dans l'accord tripartite du 28 avril 2006.

La CEP•L tient à rappeler que, à ces yeux, des augmentations de taxes/accises qui seront neutralisées au niveau de l'échelle mobile des salaires doivent être acceptées par les partenaires sociaux dans le cadre de discussions tripartites.

Précisons que l'accord tripartite prévoit que, *„sans prendre de décisions définitives les partenaires sociaux encouragent toutes les mesures tendant à privilégier l'utile et le nécessaire afin de prévenir une situation déficitaire des caisses de maladie. Si d'une manière subsidiaire des moyens supplémentaires devaient s'avérer nécessaires, les partenaires sociaux se déclareraient d'accord avec un relèvement des taxes sur le tabac et les alcools „durs“ et ceci sans impact sur l'indice des prix et étudieraient l'opportunité de procéder à un déflafonnement plutôt qu'à une augmentation généralisée des cotisations“.*

Le projet de loi ne prévoit toutefois pas une telle affectation des augmentations de montants des taxes neutralisées découlant de la hausse des prix des produits visés.

Par ailleurs, l'accord tripartite prévoit certes que *„les augmentations de taxes et accises existantes [...] seront neutralisées du point de vue de l'échelle mobile des salaires“*, mais le projet prévoit ici non seulement la neutralisation d'une augmentation de taxes/accises, mais également la neutralisation de l'effet d'une augmentation de prix sur les taxes.

\*

**32. La CEP•L donne à considérer qu'il faut dorénavant suivre de manière consciencieuse l'évolution de trois indicateurs ainsi que celle de la cote d'application.**

Premièrement, en raison des obligations européennes, le Statec doit établir l'indice des prix à la consommation harmonisé.

Ensuite, afin de donner une image plus réaliste de l'inflation au Luxembourg, il est indispensable d'analyser l'évolution de l'indice des prix à la consommation national.

Enfin, il devient dorénavant de plus en plus important de surveiller l'évolution de l'indice base 100 au 1er janvier 1948, raccordé à l'IPCN par un coefficient de raccord; l'indice base 100 au 1er janvier 1948 est, comme nous l'avons vu, utilisé pour déterminer les échéances de l'échelle mobile des salaires.

Nous avons déjà mentionné dans le cadre du présent avis que la cote d'application de l'échelle mobile des salaires connaît un certain retard sur l'évolution de l'indice base 100 au 1er janvier 1948, et a fortiori sur celle de l'IPCN, notamment en raison des manipulations effectuées au cours des années 1980.

Dorénavant, avec le report de tranches indiciaires et la neutralisation de certaines taxes prévus par le présent projet, il est donc indispensable de surveiller de près l'évolution de l'indice base 100 au 1er janvier 1948 ainsi que celle de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires afin de prendre la mesure de la perte de pouvoir d'achat des personnes dont le revenu est „adapté“ à l'évolution du coût de la vie.

\*

### 3. DESINDEXATION DE CERTAINES PRESTATIONS SOCIALES

33. Finalement, le projet prévoit encore la désindexation des prestations versées par la Caisse nationale des prestations familiales ainsi que du forfait d'éducation. Leur adaptation ne se fera dorénavant plus à travers les automatismes connus jusqu'ici mais sur base de décisions politiques se traduisant par une modification législative.

A l'heure actuelle, les montants en question sont déterminés par référence à l'indice cent du coût de la vie raccordé à la base de l'indice 1948. Les montants varient dès lors en fonction de cet indice dans la mesure et suivant les modalités applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Le Gouvernement propose donc l'abrogation de ce système de sorte que les différentes prestations familiales et l'indemnité de congé parental sont désormais fixées à leur valeur nominale. Il s'ensuit que le barème actuellement appliqué des prestations en question est bloqué à son niveau actuel qui correspond à l'indice 652,16.

34. Ainsi, le projet gèle les montants en question de manière indéterminée à leur niveau actuel qui sera indiqué directement dans la loi.

Il s'agit des prestations et montants suivants:

- l'allocation de naissance est fixée à 1.740,09 euros;
- l'allocation de maternité est fixée à 194,02 euros par semaine;
- les allocations familiales sont fixées à:
  - 185,60 euros par mois pour un enfant;
  - 220,36 euros par mois pour chaque enfant d'un groupe de deux enfants;
  - 267,58 euros par mois pour chaque enfant d'un groupe de trois enfants.

Le montant alloué pour chaque enfant d'un groupe de quatre enfants ou plus est déterminé par la division de la somme du montant des allocations dues pour un groupe de trois enfants et d'un montant de 361,82 euros pour chaque enfant à partir du quatrième, par le nombre d'enfants présents dans le groupe.

Les montants ainsi fixés sont majorés mensuellement de 16,17 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de 48,52 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans.

Tout enfant âgé de moins de dix-huit ans, atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire de 185,60 euros;

- l'allocation de rentrée scolaire s'élève:
  - pour un enfant à 113,15 euros s'il est âgé de plus de six ans et à 161,67 euros s'il est âgé de plus de douze ans;
  - pour un groupe de deux enfants à 194,02 euros pour chaque enfant âgé de plus de six ans et à 242,47 euros pour chaque enfant âgé de plus de douze ans;
  - pour un groupe de trois enfants et plus à 274,82 euros pour chaque enfant âgé de plus de six ans et à 323,34 euros pour chaque enfant âgé de plus de douze ans;
- l'allocation d'éducation est fixée à 485,01 euros par mois quel que soit le nombre des enfants élevés dans un même foyer;
- le congé parental ouvre droit à une indemnité de 1.778,31 euros par mois pour le congé à plein temps et à 889,15 euros par mois pour le congé à temps partiel;
- le forfait d'éducation est fixé à 86,54 euros par mois.

35. En contrepartie de cette désindexation et dans un souci d'équité sociale, le Gouvernement élaborera, selon l'exposé des motifs, en étroite concertation avec les partenaires sociaux et en tenant compte des travaux du Conseil économique et social ainsi qu'en examinant le mécanisme des abattements fiscaux existants, un système de crédits d'impôts. Au cas où aucun accord sur un tel système ne serait trouvé jusqu'au 1er janvier 2008, les prestations décrites ci-avant seront à nouveau soumises au mécanisme de l'indexation automatique à partir de janvier 2008.

L'accord tripartite stipule qu'un accord concernant les mécanismes et les modalités d'application de ce système devra être trouvé d'ici le 1er janvier 2008 entre les parties représentées au Comité de Coordination tripartite. Ce système deviendra opérationnel en 2008. A défaut d'un tel accord, les prestations seront soumises à nouveau, à partir de janvier 2008, au mécanisme de l'indexation automatique.

**36. La CEP•L estime que le commentaire des articles devrait préciser, à l'instar de l'accord tripartite, qu'il ne suffit pas d'avoir trouvé un accord d'ici le 1er janvier 2008, mais que le système doit être opérationnel et fonctionner en 2008.**

**37. Par ailleurs, la CEP•L demande que le caractère, le cas échéant, temporaire de la désindexation des prestations sociales en question soit inscrit dans la loi. Le projet devrait donc suspendre leur adaptation à l'évolution du coût de la vie jusqu'en décembre 2007.**

**Si un accord au niveau des mesures compensatoires est trouvé et est opérationnel en 2008, le projet de loi y afférent pourra, le cas échéant, rendre définitive la désindexation des prestations en question. Ces mesures de compensation devront non seulement tenir compte de la désindexation définitive des prestations sociales à partir de janvier 2008, mais également compenser leur non-adaptation à la cote d'échéance prévue en décembre 2006 par le présent projet.**

**Si un accord n'est pas trouvé au 1er janvier 2008 au niveau des mesures compensatoires, il faudra non seulement revenir au système d'indexation automatique des prestations concernées à partir de cette date, mais également compenser de manière rétroactive les pertes des bénéficiaires de ces prestations engendrées par la désindexation au cours de la période 2006-2007.**

**38. Afin de transposer dans les textes législatifs afférents les dispositions de l'accord tripartite du 28 avril 2006 dont question, la CEP•L propose donc de maintenir le libellé actuel des dispositions visées par les articles 4 à 10 du présent projet qui fixent actuellement les montants des prestations en cause à l'indice 100 du coût de la vie rattaché à la base de l'indice de 1948 et qui indiquent que ces montants varient avec cet indice dans la mesure et suivant les modalités applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat.**

**Le présent projet serait ensuite à compléter par un article intégrant les dispositions pertinentes de l'accord tripartite du 28 avril 2006.**

39. L'article nouveau à intégrer dans le présent projet de loi devrait par conséquent prendre le libellé suivant:

*„Par dérogation aux*

- article 10 de la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet: 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge; 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;*
- article 4 de la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;*
- article 4 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;*
- article 3 de la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;*
- article 6 de la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;*
- paragraphe (1) de l'article 8 de la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;*
- article 3 de la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation,*

*les montants y visés ne varient pas en fonction de l'indice 100 du coût de la vie raccordé à la base de l'indice de 1948 dans la mesure et suivant les modalités applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat pendant les années 2006 et 2007 au cours desquelles ces montants sont fixés à leur valeur nominale au 1er août 2006, c'est-à-dire à l'indice 652,16.*

*Si avant le 31 décembre 2007 un accord relatif à l'élaboration et à la mise en place d'un système de crédits d'impôts opérationnel en 2008 tel que visé dans l'accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006 est trouvé, les dispositions de l'alinéa précédent peuvent être prorogées par une loi spéciale. Ce système de crédits d'impôts compensera les effets des dispositions de l'alinéa précédent.*

*En revanche, si un tel accord, opérationnel en 2008, n'est pas trouvé avant le 31 décembre 2007 il sera appliqué, à partir du 1er janvier 2008, aux montants visés ci-dessus la même cote d'application que celle appliquée aux traitements des fonctionnaires conformément à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires. Les bénéficiaires des prestations visées ci-dessus bénéficient alors de manière rétroactive d'un rattrapage des montants non perçus en raison des dispositions de l'alinéa 1er du présent article.“*

40. En ce qui concerne le forfait d'éducation, qui est actuellement non seulement adapté à l'évolution des prix, conformément à l'article 224 du CAS, mais également à l'évolution du coût de la vie, conformément à l'article 225 du CAS, il sera non seulement désindexé, mais, en plus, il ne sera plus adapté à l'évolution du coût de la vie, ce qui n'est pas prévu dans l'avis du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006.

41. Pour les pensions échues avant le 1er juillet 2002, le forfait d'éducation se substitue aux „baby years“, alors qu'il représentait un montant identique.

Toutefois, comme le forfait d'éducation ne sera plus adapté et ajusté, l'évolution des deux prestations ne sera plus identique, de sorte qu'il y a lieu de faire évoluer, dans ce cas de figure précis, le forfait parallèlement aux autres éléments de pension afin d'éviter un recalcul des pensions échues avant le 1er juillet 2002.

\*

42. Sous réserve des remarques élaborées ci-avant et de l'intégration de ses propositions concrètes de modification de texte, la Chambre des employés privés peut marquer son accord au présent projet de loi.

Elle tient toutefois à relever que l'accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006, qui est à l'origine du présent projet de loi, constitue un compromis global dans lequel l'acceptation de certaines mesures par l'une des parties peut être conditionnée par la réalisation effective d'autres mesures.

Ainsi, la CEP•L apprécie le présent projet dans le cadre global de cet accord tripartite et conditionne son accord à ce projet au respect d'autres dispositions de l'accord tripartite dont notamment l'introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail et la mise en place des mesures prévues en matière de politique de maintien dans l'emploi.

Elle tient également à rappeler notamment que, dans l'accord tripartite, le Gouvernement s'est engagé à poursuivre, en matière de maîtrise de l'inflation, „une politique prudente et évitant des à-coups au niveau de l'adaptation des prix administrés“, ceci notamment afin d'éviter des pertes de pouvoir d'achat substantielles aux salariés.

De même, faudra-t-il bien garantir que „des accords volontaires de maîtrise des prix de vente seront conclus avec différents secteurs économiques“.

A ce propos, suite à la suppression de l'Office des prix au Luxembourg, la CEP•L s'interroge sur les outils que le Gouvernement peut utiliser pour lutter de manière immédiate contre des augmentations de prix.

C'est pourquoi la CEP•L recommande vivement de mener une politique structurelle d'endiguement de l'inflation afin de prendre le mal à la racine, ce qui aurait également un autre effet recherché par les autorités publiques: espacer les tranches indiciaires dont le Gouvernement affirme qu'elles pèsent sur les finances publiques.

Il existe des voies certes difficiles mais favorables à la fois à la maîtrise de l'inflation et à la préservation du bien-être des citoyens, par exemple: une moindre dépendance envers les produits pétroliers; une véritable politique environnementale visant un développement massif de réseaux de transports en commun ultraperformants et l'utilisation d'énergies alternatives, renouvelables et non polluantes (transport collectif et particulier, chauffage et production électrique), un programme d'aménagement du territoire afin de réduire les déplacements interurbains, la consommation de carburants et d'améliorer l'environnement tout en permettant à la fois une baisse du prix des loyers.

43. La CEP•L compte dès lors surveiller de près le respect des engagements tripartites et y revenir, le cas échéant, dans le cadre de son avis sur le budget de l'Etat pour l'exercice 2007.

Luxembourg, le 21 juin 2006

*Pour la Chambre des Employés Privés,*

*Le Directeur,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING

\*

## ANNEXE

Présentation détaillée des différents scénarios d'inflation  
commentés par la CEP•L

SCENARIO 1: une tranche par an jusqu'en 2009

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2005	déc-04		672,74				
	janv-05	-0,89%	666,74				
	févr-05	1,57%	677,2				
	mars-05	0,18%	678,45				
	avr-05	0,35%	680,85				
	mai-05	0,14%	681,83	676,30			
	juin-05	0,05%	682,17	677,87			
	juil-05	-0,64%	677,83	679,72			
	août-05	1,34%	686,91	681,34			
	sept-05	0,32%	689,08	683,11	682,76		
	oct-05	0,56%	692,97	685,13			
	nov-05	-0,33%	690,68	686,61			
déc-05	-0,18%	689,43	687,82				
2006	3,00%		685,78	689,14			
			697,18	690,85			
			698,55	692,43			
			700,66	693,71			
			703,12	695,79			
			703,12	698,07			
			697,49	700,02	699,83		

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2007	août-06	1,20%	705,86	701,47			
	sept-06	0,35%	708,34	703,10			
	oct-06	0,35%	710,83	704,79			
	nov-06	0,35%	713,32	706,50			
	déc-06	0,35%	715,83	708,61	699,83	699,83	699,83
	janv-07	-0,80%	710,10	710,71			
	févr-07	1,40%	720,04	713,08			
	mars-07	0,10%	720,76	715,15			
	avr-07	0,10%	721,48	716,92			
	mai-07	0,10%	722,20	718,40	717,32		
	juin-07	0,10%	722,93	719,59			
	juil-07	-0,80%	717,14	720,76			
2008	août-07	1,40%	727,18	721,95			
	sept-07	0,10%	727,91	723,14			
	oct-07	0,10%	728,64	724,33			
	nov-07	0,10%	729,37	725,53			
	déc-07	0,10%	730,10	726,72			
	janv-08	-0,80%	724,26	727,91			
	févr-08	1,40%	734,39	729,11			
	mars-08	0,16%	735,57	730,39	717,32	717,32	717,32
	avr-08	0,16%	736,75	731,74			
	mai-08	0,16%	737,93	733,16			
	juin-08	0,16%	739,11	734,67			
	juil-08	-0,80%	733,19	736,16	735,26		
août-08	1,40%	743,46	737,67				



Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2009	sept-08	0,16%	744,65	739,18			
	oct-08	0,16%	745,84	740,69			
	nov-08	0,16%	747,03	742,21			
	déc-08	0,16%	748,23	743,73			
	janv-09	-0,80%	742,24	745,24			
	févr-09	1,40%	752,63	746,77			
	mars-09	0,16%	753,84	748,30	735,26	735,26	735,26
	avr-09	0,16%	755,04	749,84			
	mai-09	0,16%	756,25	751,37			
	juin-09	0,16%	757,46	752,91			
	juil-09	-0,80%	751,40	754,44	753,64		
	août-09	1,40%	761,92	755,99			
2010	sept-09	0,16%	763,14	757,54			
	oct-09	0,16%	764,36	759,09			
	nov-09	0,16%	765,58	760,65			
	déc-09	0,16%	766,81	762,20			
	janv-10	-0,80%	760,67	763,75		?	753,64
	févr-10	1,40%	771,32	765,32			
	mars-10	0,10%	772,10	766,81			
	avr-10	0,10%	772,87	768,23			
	mai-10	0,10%	773,64	769,57			
	juin-10	0,10%	774,41	770,84			
	juil-10	-0,80%	768,22	772,09			
	août-10	1,40%	778,97	773,37	772,48	753,64	772,48
sept-10	0,10%	779,75	774,64				

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
	oct-10	0,10%	780,53	775,92			
	nov-10	0,10%	781,31	777,20			
	déc-10	0,10%	782,09	778,48			
INFLATION ANNUELLE MOYENNE 2006/2009			2,6%				

SCENARIO 2: une tranche en 2006, 1 en 2007, 0 en 2008, 2 en 2009

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2005	déc-04		672,74				
	janv-05	-0,89%	666,74				
	févr-05	1,57%	677,20				
	mars-05	0,18%	678,45				
	avr-05	0,35%	680,85				
	mai-05	0,14%	681,83	676,30			
	juin-05	0,05%	682,17	677,87			
	juil-05	-0,64%	677,83	679,72			
	août-05	1,34%	686,91	681,34			
	sept-05	0,32%	689,08	683,11	682,76		
	oct-05	0,56%	692,97	685,13			
	nov-05	-0,33%	690,68	686,61			
2006	déc-05	-0,18%	689,43	687,82			
	janv-06	-0,53%	685,78	689,14			
	févr-06	1,66%	697,18	690,85			
	mars-06	0,20%	698,55	692,43			
	avr-06	0,30%	700,66	693,71			

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2007	2,09%						
		0,35%	703,12	695,79			
		0,20%	704,53	698,30			
		-0,80%	698,89	700,49	699,83		
		1,20%	707,28	702,17			
		0,10%	707,98	703,74			
		0,10%	708,69	705,08			
		0,10%	709,40	706,13			
		0,10%	710,11	707,06		699,83	699,83
		-0,80%	704,43	707,98			
		1,40%	714,29	709,15			
		0,10%	715,00	710,32			
2008		0,10%	715,72	711,49			
		0,10%	716,44	712,66			
		0,10%	717,15	713,84			
		-0,80%	711,41	715,00			
		1,40%	721,37	716,18			
		0,10%	722,10	717,37	717,32		
		0,10%	722,82	718,55			
		0,10%	723,54	719,73			
		0,10%	724,26	720,92			
		-0,80%	718,47	722,09			
		1,20%	727,09	723,05			
		0,15%	728,18	724,06		717,32	717,32
	0,15%	729,27	725,14				
	0,15%	730,37	726,28				

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2009	juin-08	0,15%	731,46	727,48			
	jul-08	-0,80%	725,61	728,67			
	août-08	1,20%	734,32	729,87			
	sept-08	0,15%	735,42	731,08			
	oct-08	0,15%	736,52	732,29			
	nov-08	0,15%	737,63	733,50			
	déc-08	0,15%	738,74	734,71			
	janv-09	-0,80%	732,83	735,91	735,26		735,26
	févr-09	1,20%	741,62	737,13			
	mars-09	0,30%	743,84	738,53			
	avr-09	0,30%	746,08	740,12			
	mai-09	0,30%	748,31	741,90			
juin-09	0,30%	750,56	743,87				
juil-09	-0,80%	744,55	745,83				
août-09	1,30%	754,23	747,93				
sept-09	0,30%	756,50	750,04				
oct-09	0,30%	758,77	752,15				
nov-09	0,30%	761,04	754,28	753,64			
déc-09	0,30%	763,33	756,40				
janv-10	-0,80%	757,22	758,51		?	753,64	
2010	févr-10	1,20%	766,31	760,53			
	mars-10	0,17%	767,61	762,38			
	avr-10	0,17%	768,91	764,07			
	mai-10	0,17%	770,22	765,60			
	juin-10	0,17%	771,53	766,97			

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
	juil-10	-0,80%	765,36	768,32			
	août-10	1,30%	775,31	769,82			
	sept-10	0,17%	776,63	771,33			
	oct-10	0,17%	777,95	772,83	772,48	735,26	772,48
	nov-10	0,17%	779,27	774,34			
	déc-10	0,17%	780,59	775,85			
INFLATION ANNUELLE MOYENNE 2006/2009			2,4%				

SCENARIO 3: une tranche en 2006, 2 en 2007, 0 en 2008, 1 en 2009

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2005	déc-04		672,74				
	janv-05	-0,89%	666,74				
	févr-05	1,57%	677,2				
	mars-05	0,18%	678,45				
	avr-05	0,35%	680,85				
	mai-05	0,14%	681,83	676,30			
	juin-05	0,05%	682,17	677,87			
	juil-05	-0,64%	677,83	679,72			
	août-05	1,34%	686,91	681,34			
	sept-05	0,32%	689,08	683,11	682,76		
	oct-05	0,56%	692,97	685,13			
	nov-05	-0,33%	690,68	686,61			
	déc-05	-0,18%	689,43	687,82			
2006	janv-06	-0,53%	685,78	689,14			

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2007	févr-06	1,66%	697,18	690,85			
	mars-06	0,20%	698,55	692,43			
	avr-06	0,30%	700,66	693,71			
	mai-06	0,35%	703,12	695,79			
	juin-06	0,00%	703,12	698,07			
	juil-06	-0,80%	697,49	700,02	699,83		
	août-06	1,20%	705,86	701,47			
	sept-06	0,35%	708,34	703,10			
	oct-06	0,35%	710,83	704,79			
	nov-06	0,35%	713,32	706,50			
	déc-06	0,35%	715,83	708,61		699,83	699,83
	2008	3,60%					
2008	janv-07	-0,80%	710,10	710,71			
	févr-07	1,40%	720,04	713,08			
	mars-07	0,22%	721,63	715,29			
	avr-07	0,33%	724,01	717,49		717,32	
	mai-07	0,33%	726,40	719,67			
	juin-07	0,33%	728,79	721,83			
	juif-07	-0,80%	722,96	723,97			
	août-07	1,40%	733,08	726,15			
	sept-07	0,33%	735,50	728,46			
	oct-07	0,33%	737,93	730,78			
	nov-07	0,33%	740,37	733,11			
	déc-07	0,33%	742,81	735,44		735,26	
2008	2,80%						
		-0,80%	736,87	737,76			
		1,40%	747,18	740,11			

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2009	mars-08	0,05%	747,56	742,12		717,32	717,32
	avr-08	0,05%	747,93	743,79			
	mai-08	0,05%	748,30	745,11			
	juin-08	0,05%	748,68	746,09			
	juil-08	-0,80%	742,69	747,06			
	août-08	1,40%	753,09	748,04			
	sept-08	0,05%	753,46	749,03			
	oct-08	0,05%	753,84	750,01			
	nov-08	0,05%	754,22	751,00			
	déc-08	0,05%	754,59	751,98			
	janv-09	-0,80%	748,56	752,96			
	févr-09	1,40%	759,04	753,95	753,64		
mars-09	0,13%	760,02	755,04			735,26	
avr-09	0,13%	761,01	756,24				
mai-09	0,13%	762,00	757,54				
juin-09	0,13%	762,99	758,94				
juil-09	-0,80%	756,89	760,33				
août-09	1,40%	767,48	761,73				
sept-09	0,13%	768,48	763,14				
oct-09	0,13%	769,48	764,55				
nov-09	0,13%	770,48	765,97				
déc-09	0,13%	771,48	767,38				
2010	2,13%	-0,80%	765,31	768,79		?	753,64
		1,40%	776,03	770,21			
		0,10%	776,80	771,60			

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
	avr-10	0,10%	777,58	772,95	772,48	735,26	772,48
	mai-10	0,10%	778,36	774,26			
	juin-10	0,10%	779,13	775,53			
	juil-10	-0,80%	772,90	776,80			
	août-10	1,40%	783,72	778,08			
	sept-10	0,10%	784,51	779,37			
	oct-10	0,10%	785,29	780,65			
	nov-10	0,10%	786,08	781,94			
	déc-10	0,10%	786,86	783,23			
INFLATION ANNUELLE MOYENNE 2006/2009			2,8%				

SCENARIO 4: une tranche en 2006, 0 en 2007, 2 en 2008, 1 en 2009

Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
	déc-04		672,74				
2005	janv-05	-0,89%	666,74				
	févr-05	1,57%	677,20				
	mars-05	0,18%	678,45				
	avr-05	0,35%	680,85				
	mai-05	0,14%	681,83	676,30			
	juin-05	0,05%	682,17	677,87			
	juil-05	-0,64%	677,83	679,72			
	août-05	1,34%	686,91	681,34			
	sept-05	0,32%	689,08	683,11	682,76		
	oct-05	0,56%	692,97	685,13			



Inflation annuelle		Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
	nov-05		-0,33%	690,68	686,61			
	déc-05		-0,18%	689,43	687,82			
2006	janv-06	2,99%	-0,53%	685,78	689,14			
	févr-06		1,66%	697,18	690,85			
	mars-06		0,20%	698,55	692,43			
	avr-06		0,30%	700,66	693,71			
	mai-06		0,35%	703,12	695,79			
	juin-06		0,20%	704,53	698,30			
	juil-06		-0,80%	698,89	700,49	699,83		
	août-06		1,20%	707,28	702,17			
	sept-06		0,20%	708,69	703,86			
	oct-06		0,20%	710,11	705,43			
	nov-06		0,20%	711,53	706,84			
	déc-06		0,20%	712,95	708,24		699,83	699,83
2007	janv-07	1,77%	-0,80%	707,25	709,63			
	févr-07		1,20%	715,73	711,04			
	mars-07		0,00%	715,73	712,22			
	avr-07		0,00%	715,73	713,16			
	mai-07		0,00%	715,73	713,86			
	juin-07		0,00%	715,73	714,32			
	juil-07		-0,80%	710,01	714,78			
	août-07		1,20%	718,53	715,25			
	sept-07		0,00%	718,53	715,71			
	oct-07		0,00%	718,53	716,18			
	nov-07		0,00%	718,53	716,64			

Inflation annuelle		Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Cote d'échéance selon projet de loi	Cote d'échéance selon proposition CEPL
2008	1,98%	déc-07	0,00%	718,53	717,11			
		janv-08	-0,80%	712,78	717,57	717,32		717,32
		févr-08	1,20%	721,33	718,04			
		mars-08	0,32%	723,64	718,89			
		avr-08	0,32%	725,96	720,13			
		mai-08	0,32%	728,28	721,75			
		juin-08	0,32%	730,61	723,77			
		juil-08	-0,80%	724,77	725,77			
		août-08	1,20%	733,46	727,79			
		sept-08	0,32%	735,81	729,82			
		oct-08	0,32%	738,17	731,85			
		nov-08	0,32%	740,53	733,89			
déc-08	0,32%	742,90	735,94	735,26				
2009	2,94%	janv-09	-0,80%	736,95	737,97			
		févr-09	1,20%	745,80	740,03			
		mars-09	0,20%	747,29	741,94		717,32	
		avr-09	0,20%	748,78	743,71			
		mai-09	0,20%	750,28	745,33			
		juin-09	0,20%	751,78	746,81			
		juil-09	-0,80%	745,77	748,28			
		août-09	1,20%	754,72	749,77			
		sept-09	0,20%	756,23	751,26			
		oct-09	0,20%	757,74	752,75			
		nov-09	0,20%	759,25	754,25	753,64		
		déc-09	0,20%	760,77	755,75			

<i>Inflation annuelle</i>		<i>Inflation mensuelle</i>		<i>Indice base 1948</i>	<i>Cote semestrielle moyenne</i>	<i>Cote d'échéance</i>	<i>Cote d'échéance selon projet de loi</i>	<i>Cote d'échéance selon proposition CEPL</i>
2010	2,41%	janv-10	-0,80%	754,69	757,23		?	753,64
		févr-10	1,20%	763,74	758,74			
		mars-10	0,20%	765,27	760,24			
		avr-10	0,20%	766,80	761,75			
		mai-10	0,20%	768,33	763,27			
		juin-10	0,20%	769,87	764,78			
		juil-10	-0,80%	763,71	766,29			
		août-10	1,20%	772,88	767,81			
		sept-10	0,20%	774,42	769,34			
		oct-10	0,20%	775,97	770,86			
		nov-10	0,20%	777,52	772,40			
		déc-10	0,20%	779,08	773,93	772,48	735,26	772,48
<b>INFLATION ANNUELLE MOYENNE 2006/2009</b>								
2,4%								

Service Central des Imprimés de l'Etat

5580/02

N° 5580<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant**

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(21.6.2006)

Par dépêche du 31 mai 2006, Monsieur le Premier Ministre a demandé, „dans les meilleurs délais“, l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Aux termes de l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question prévoit, en ordre principal, „une modulation du système d'indexation des salaires à l'indice du coût de la vie à travers le mécanisme de l'échelle mobile“. Le corollaire de cette mesure consiste à neutraliser certaines taxes et autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation. En troisième et dernier lieu, le projet sous avis se propose de désindexer le forfait d'éducation ainsi que les allocations familiales et autres versées par la caisse nationale des prestations familiales.

Ainsi, le projet a donc pour objet de transposer sur le plan législatif certaines des mesures retenues par le Comité de Coordination tripartite dans son avis du 28 avril 2006 (d'ailleurs annexé au projet),

mesures qui sont censées „assurer l'équilibre des finances publiques et la compétitivité générale du pays“ (à en croire l'exposé des motifs).

Contrairement à d'autres, les représentants du secteur public – associé aux discussions au sein de la Tripartite par le biais de leur organisation syndicale représentative – restent fidèles au compromis trouvé après de longues et âpres négociations dans cette enceinte et se refusent dès lors à remettre en question le paquet ficelé.

En conséquence, et dans la mesure uniquement où il est entièrement conforme à ce qui a été discuté et retenu entre partenaires sociaux, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne s'oppose pas au projet sous avis.

*(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).*

Luxembourg, le 21 juin 2006.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
E. HAAG

5580/03



**N° 5580<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI**

adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile  
des salaires et des traitements et modifiant

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES  
ET DU BUDGET**

(22.6.2006)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président; M. Norbert HAUPERT, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Ben FAYOT, Gast GIBERYEN, Charles GOERENS, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI, Lucien THIEL et Michel WOLTER, Membres.

\*

## 1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 31 mai 2006 par Monsieur le Premier Ministre.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 20 juin 2006.

Lors de sa réunion du 22 juin 2006, la Commission des Finances et du Budget a désigné M. Norbert HAUPERT comme rapporteur et a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Le projet de rapport fut analysé et adopté au cours de la même réunion.

\*

## 2. INTRODUCTION

Le présent projet de loi a comme base les conclusions du Comité de coordination tripartite, dégagées par les partenaires sociaux entre octobre 2005 et avril 2006. Il s'inspire en outre des constats parlementaires de décembre 2005 concernant l'agencement du budget de l'Etat pour l'exercice 2006, qui retenaient l'absolue nécessité de ramener à l'équilibre des finances publiques dont les côtés recettes et dépenses affichent depuis 2004 une distorsion alarmante.

Le Comité de coordination tripartite, dans son avis du 28 avril 2006, avait notamment retenu ce qui suit:

*„Face à une situation qu'ils n'analysent pas, à ce stade, comme une situation de crise, mais comme une situation qui nécessite une action déterminée en faveur du rétablissement des équilibres fondamentaux de notre économie, le Gouvernement et les partenaires sociaux se sont accordés sur un ensemble de mesures qui se déclinent autour de six axes, à savoir:*

1. la maîtrise de l'inflation;
2. le rétablissement de l'équilibre budgétaire;
3. la mise en place d'un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises;
4. le rétablissement de la situation sur le marché de l'emploi;
5. l'introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail;
6. les mesures dans le domaine de la sécurité sociale.“

Ce constat, sur lequel l'unanimité du Comité de coordination avait finalement pu se réaliser, était inspiré par les réalités économiques, budgétaires et monétaires que le pays connaît depuis quelques années. Lors des discussions parlementaires du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2006, il était devenu patent que ni les dépenses publiques, ni l'inflation, ni le chômage n'évoluaient dans une direction acceptable au-delà du très court terme. Le tableau ci-dessous, repris du projet de loi, illustre à suffisance la pente inclinée sur laquelle est engagé le glissement négatif de l'état de santé des finances publiques luxembourgeoises.

	2004		2005	
	en mio. €	en % du PIB	en mio. €	en % du PIB
Administration publique	-309,4	-1,1	-551,8	-1,9
Administration centrale	-715,9	-2,6	-951,6	-3,3
Communes	-19,6	-0,1	-79,8	-0,3
Sécurité sociale	+426,1	+1,6	+479,7	+1,7

Depuis le 28 avril, beaucoup a déjà été dit, redit et écrit à propos des conclusions tripartites. Aussi ne semble-t-il pas utile, dans le cadre du présent rapport parlementaire, d'essayer de réinventer des faits qui n'ont qu'une seule réalité. L'avis du Comité de coordination tripartite, annexé au projet de loi, a largement inspiré l'exposé des motifs de celui-ci – et les éléments factuels du présent rapport sont, de nouveau, les mêmes qui se retrouvent dans les textes arrêtés par les partenaires sociaux et le Gouvernement. Les éléments du débat sont connus. Ses conclusions devaient encore être coulées dans la forme appropriée à leur consécration législative. C'est chose faite avec ce projet de loi.

\*

### 3. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi a pour objet la transposition dans notre législation d'un premier paquet de mesures retenues dans l'avis du Comité de Coordination tripartite du 28 avril 2006 destinées à assurer l'équilibre des finances de l'Etat et à augmenter la compétitivité de notre économie.

Dans cette optique, cette première série de mesures a pour but de freiner la tendance à la hausse de l'inflation et par conséquent des charges salariales des entreprises et de l'administration publique. Ces mesures, limitées dans le temps (2006 à 2009), consistent en premier lieu à aménager les modalités d'application de l'échelle mobile des salaires par un report des prochaines cotes d'application, en second lieu à neutraliser dans le calcul de l'indice certaines taxes et prélèvements ainsi que les augmentations de prix de certains biens et services (liés à des objectifs écologiques et de santé publique) et en troisième lieu à désindexer les prestations versées par la Caisse nationale des Prestations familiales et le forfait d'éducation. La mise en oeuvre des mesures proposées dans le présent projet revêt une certaine urgence du fait de la date à laquelle sera atteinte la cote d'échéance devant déclencher le mécanisme de l'échelle mobile des salaires, qui est le 1er juillet de cette année. Les autres mesures concernant les politiques de l'emploi, du logement et de l'environnement, nécessitant un travail d'analyse et de concertation avec les partenaires sociaux, seront présentées par le Gouvernement dans les prochains mois.

\*

### 4. LES PROBLEMES QUI EXIGENT UNE SOLUTION

La situation de l'économie luxembourgeoise n'est pas reflétée par les agrégats des finances publiques du pays. Elle ne trouve pas non plus écho dans la réalité du marché de l'emploi. Voilà le problème auquel le pays est confronté et qui requiert une solution rapide aux dimensions appropriées. Malgré une croissance économique supérieure à 4 pour cent, le déséquilibre budgétaire va s'accroître, sous l'impulsion notamment d'automatismes qui échappaient, jusque maintenant, à leur remise en question. Malgré une croissance de plus de 4 pour cent de l'économie, le Luxembourg avoisine un taux de chômage de 5 pour cent. Et pour rendre les choses pires encore, l'inflation risque de s'incruster au-delà de la marque des 3 pour cent, favorisant le déclenchement des mécanismes indiciaires à des moments hautement inopportuns et renforçant l'effet d'entraînement qu'exercent les automatismes sur les agrégats des dépenses budgétaires.

Voilà, en somme, le problème global, décliné autour de trois éléments principaux, dont la description se lit comme suit.

#### 4.1 Dégradation des finances publiques

Dans un scénario où la politique budgétaire resterait inchangée et où les dépenses publiques continueraient à évoluer suivant leur taux d'augmentation tendanciel et les recettes publiques se développeraient en phase avec la croissance économique, et en partant d'une hypothèse de croissance réelle du PIB se situant à environ 4,5% l'an d'ici 2009, le rétablissement de l'équilibre budgétaire au niveau de l'administration centrale ne constituera pas un processus automatique.

Concernant le déficit et la dette publique, il existe des projections plus pessimistes émanant des administrations fiscales. A politique budgétaire constante (et dynamique budgétaire constante – tout n'est pas ici question de volontarisme politique), le déficit annuel se stabiliserait autour de 1,2 milliard d'euros par an et le déficit cumulé de la période 2006-2009 atteindrait 15 à 20% du PIB. Les réserves de financement existantes de l'Etat ne seraient pas suffisantes pour couvrir ce besoin de financement et la dette publique augmenterait de 6,2% du PIB actuellement à environ 15% du PIB en 2009. Il y aurait triplement de la dette publique en l'espace de quatre ans – avec les conséquences qu'une telle évolution engendrerait immanquablement.

La spirale de l'endettement serait ainsi enclenchée. Or, elle ne doit absolument pas l'être! Dans une économie à taille réduite comme celle du Luxembourg, ne disposant pas d'un véritable arrière-pays productif et générateur de valeur ajoutée de dimension suffisante, cinq ou dix ans de „relaxation“ budgétaire, générant des déficits structurels, mettraient en péril l'ensemble des politiques de l'Etat. Du développement des infrastructures à la sécurisation de la pérennité des assurances sociales, en passant

par un meilleur enseignement et le renforcement de la compétitivité, plus rien ne serait assuré. Le Luxembourg ne peut pas se permettre un endettement public qui l'amènerait, à terme, à consacrer dix, quinze ou vingt pour cent de ses recettes budgétaires au service de la dette. Il y a péril en la demeure, et l'action politique pour l'inversement des tendances actuelles est requise de manière urgente.

#### **4.2 Niveau record atteint par le taux de chômage**

Malgré la création d'un nombre important d'emplois, le taux de chômage a doublé, de 2,4% à 4,8% entre janvier 2002 et février 2006 (10.089 personnes résidentes sans emploi, enregistrées auprès des services de placement de l'Administration de l'Emploi et non affectées à une mesure pour l'emploi). Si l'on tient également compte des personnes profitant d'une mesure pour l'emploi, le nombre total de demandeurs passe à 13.986 personnes et le taux de chômage au sens élargi s'établit à 6,6%.

Outre le coût social et humain énorme en termes de cohésion sociale d'une telle situation, cette évolution a évidemment eu des répercussions importantes au niveau des soldes budgétaires publics. Entre 2002 et 2005, les dépenses du Fonds pour l'Emploi sont passées de 207 mio. € à 356 mio. €, soit une augmentation de 0,4% du PIB. La forte augmentation du chômage a donc eu un impact négatif significatif et durable sur la position budgétaire tant de l'administration centrale que de l'administration publique, ce qui constitue un nouveau facteur potentiellement structurel d'aggravation des équilibres financiers de l'Etat.

#### **4.3 Niveau de l'inflation incompatible avec le développement ordonné de notre économie**

Après une forte poussée inflationniste au cours des années 1997-2000, avec un taux d'inflation qui atteignait 3,2% en 2000, l'inflation est certes retombée en dessous de 3% l'an en 2001, mais elle s'est établie de façon persistante à un taux supérieur à 2% l'an. Par-dessus cette évolution en termes absolus de l'inflation au Luxembourg, il convient de la mettre en relation avec celle qu'ont connue les autres pays de l'Union européenne. Ainsi, l'inflation moyenne a été quasi identique au Luxembourg et dans la zone euro sur les 15 dernières années. Le Luxembourg s'est même comparé favorablement avec ses voisins au milieu des années 1990, la situation se détériorant cependant par après. Sur l'ensemble de la période allant de 1996 à 2005, le Grand-Duché a en effet accumulé un surplus d'inflation de 4,3 points de pourcent vis-à-vis de la zone euro et surtout, de 7,2 points de pourcent comparé à ses quatre principaux partenaires commerciaux. L'évolution du différentiel d'inflation, qui s'est prolongée au premier trimestre 2006, pèse évidemment sur la situation compétitive des entreprises luxembourgeoises.

Elle n'est pas non plus restée sans conséquences sur la situation des finances publiques, et ce en raison de l'indexation automatique d'une grande partie des dépenses publiques sur l'inflation. En effet, en termes budgétaires, une tranche indiciaire a des répercussions sur les dépenses de l'Etat (administration centrale) d'environ 125 millions d'euros (0,4%-0,5% du PIB) et d'environ 180 millions d'euros (0,6% du PIB) sur celles de l'administration publique.

\*

### **5. LES MESURES PREVUES PAR LE PROJET**

Comme il a déjà été relevé, les mesures prévues dans ce premier train visent notamment à freiner la tendance à la hausse de l'inflation et par conséquent des charges salariales des entreprises et de l'administration publique. En même temps, elles doivent permettre des économies conséquentes au niveau de l'administration centrale: 86 millions d'euros en 2007, 115 millions en 2008, 125 millions en 2009, en chiffres arrondis. Le cumul des effets recherchés doit être automatique: c'est à travers le ralentissement, voire l'endiguement, des mécanismes indiciaires qu'est allégée la pression inflationniste, celle sur les coûts salariaux dans le secteur privé, et celle sur les dépenses budgétaires résultant des automatismes indiciaires.

#### **5.1 Application de l'échelle mobile des salaires**

Afin de limiter les effets de l'inflation élevée, le Gouvernement propose à la Chambre des Députés, conformément à son accord avec les partenaires sociaux, de fixer l'application des tranches indiciaires

pour la période 2006-2009 à respectivement décembre 2006, janvier 2008 et janvier 2009. Il est encore précisé que les adaptations des salaires prévues pour 2008 et 2009 seront reculées de deux mois supplémentaires au cas où le prix du baril de pétrole Brent serait égal ou supérieur à 63 dollars US en moyenne pour le restant de l'année 2006 et les années 2007 et 2008.

Etant donné que pour l'adaptation des taux des salaires et traitements résultant de la loi, de la convention collective et du contrat individuel de travail aux variations du coût de la vie, la loi du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements se réfère entièrement à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, il suffit d'adapter les dispositions de cet article.

### **5.2 Neutralisation de certaines taxes et prélèvements**

En accord avec les partenaires sociaux, il est proposé de neutraliser du point de vue de l'échelle mobile des salaires les taxes et accises prélevées sur certains biens pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique. L'objectif de cette politique de neutralisation est d'éliminer les effets pervers de leurs répercussions sur l'adaptation des salaires par le biais de l'échelle mobile.

Il est procédé par analogie à ce qui avait été fait dans la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises pour neutraliser les montants de la contribution sociale sur les carburants dans l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948.

### **5.3 Suppression de l'indexation d'autres prestations, notamment familiales**

A l'heure actuelle, les montants des prestations familiales et de l'indemnité de congé parental sont déterminés par référence à l'indice cent du coût de la vie rattaché à la base de l'indice 1948. Les montants varient dès lors en fonction de cet indice dans la mesure et suivant les modalités applicables aux traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Le Gouvernement propose l'abrogation du système d'indexation actuel de sorte que les différentes prestations familiales et l'indemnité de congé parental sont désormais fixées à leur valeur nominale. Il s'ensuit que le barème actuellement appliqué des prestations en question est bloqué à son niveau actuel. Ainsi, le montant réel des prestations payées par la caisse nationale des prestations familiales et de l'indemnité de congé parental est indiqué directement dans la loi. La même démarche est adoptée pour empêcher la progression automatique du montant du forfait d'éducation.

\*

## **6. IMPACT BUDGETAIRE DES MESURES PRECONISEES**

Les mesures proposées n'engendrent aucun coût budgétaire, mais permettent de réaliser les économies détaillées ci-après au niveau des budgets de l'Etat des années 2007, 2008 et 2009.

- Modulation du système d'indexation des salaires, traitements, pensions et rentes à l'indice du coût de la vie:
  - 2007: -69,0 millions d'euros;
  - 2008: -82,4 millions d'euros;
  - 2009: -68,7 millions d'euros.
- Désindexation des prestations payées par la Caisse nationale des Prestations familiales ainsi que du forfait d'éducation:
  - 2007: -16,7 millions d'euros;
  - 2008: -32,6 millions d'euros;
  - 2009: -56,0 millions d'euros.

\*

## **7. TRAVAUX DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET**

La COFIBU a pu prendre connaissance des avis de la Chambre des employés privés et de celle des fonctionnaires et employés publics. Elle était également en possession de l'avis du Conseil d'Etat, qui salue la démarche du Gouvernement et l'orientation du projet de loi, tout en proposant des modifications rédactionnelles à apporter au projet. La commission a suivi le Conseil d'Etat dans l'ensemble de ses propositions.

Concernant la réaction des chambres professionnelles, il est à souligner que le projet de loi est un texte issu de débats menés et d'un consensus atteint au sein du Comité de coordination tripartite. Dès lors, les partenaires sociaux étaient pleinement impliqués dans la confection des mesures qui doivent recevoir leur consécration législative à travers le projet de loi.

La commission partage entièrement la volonté du Gouvernement et des partenaires sociaux, exprimée à travers ce projet de loi, de parvenir au rétablissement des équilibres budgétaires et monétaires essentiels. Elle avait déjà, au cours des débats parlementaires consacrés au budget de l'Etat pour 2006, souligné avec vigueur qu'elle attendait des démarches résolues de l'exécutif afin que le dérapage des finances publiques luxembourgeoises puisse être évité. La commission a salué l'accord trouvé en avril au sein du Comité de coordination tripartite, et accompagnera dès lors positivement l'ensemble des propositions gouvernementales résultant de cet accord dont elle se trouvera saisie.

La commission a entendu les ministres concernés par le projet de loi et a examiné en détail l'ensemble des textes qui lui étaient soumis. Suite aux modifications proposées par le Conseil d'Etat, la commission recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

\*

## 8. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

### PROJET DE LOI

adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

#### *Chapitre 1er. – Modification des modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et traitements*

**Art. 1er.**– L'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est complété par le nouveau paragraphe 7 suivant:

„7. Par dérogation aux dispositions du point 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2006, 2007, 2008 et 2009 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2006, est effectuée au 1er décembre 2006.

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2007 est effectuée au 1er janvier 2008. Si toutefois au cours de la période de juillet 2006 à décembre 2007, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2008.

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2008, est effectuée au 1er janvier 2009. Si toutefois au cours de la période de janvier à décembre 2008, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2009.

Aucune autre adaptation déclenchée par le dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéance supplémentaires ne pourra se faire au cours de la période 2006 à 2009.“

**Art. 2.**– L'alinéa 1er de l'article 1er de la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements est modifié comme suit:

„Les taux des salaires et traitements résultant de la loi, de la convention collective et du contrat individuel de travail sont adaptés aux variations du coût de la vie conformément à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.“

**Chapitre 2. – Neutralisation de certaines taxes, accises, redevances et autres contributions dans l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948**

**Art. 3.**– Le paragraphe 1 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifié comme suit:

1) L'alinéa 3 est libellé comme suit:

„Sont portés en déduction des prix de ces biens et services relevés par le Service central de la statistique et des études économiques pour l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948 le montant

1. de la contribution sociale, visée à l'article 7bis de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant
  1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet ainsi que sur les montants des taxes, accises et autres redevances prélevées;
2. de la taxe additionnelle perçue sur certaines boissons alcooliques sucrées et certaines préparations de boissons alcooliques instantanées et concentrées, appelées „boissons alcooliques confectionnées“ ou „alcopops“.

2) A la suite de l'alinéa 3 sont insérés les alinéas 4 et 5 nouveaux libellés comme suit:

„Les montants des taxes et accises prélevées sur les prix des produits de tabac, y compris la taxe sur la valeur ajoutée, sont maintenus au niveau atteint en chiffres absolus à la date du 30 juin 2006 pour les besoins de l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948.

Les modalités d'application et d'exécution concernant les dispositions ci-avant seront arrêtées par règlement grand-ducal.“

**Chapitre 3. – Modification des modalités de calcul du forfait d'éducation et des prestations versées par la caisse nationale des prestations familiales**

**Art. 4.**– L'article 10 de la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet: 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge; 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance prend la teneur suivante:

„**Art. 10.** L'allocation de naissance est de 1.740,09 euros. Elle sera versée sur demande et en trois tranches de 580,03 euros chacune.“

**Art. 5.**– L'article 4 de la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité prend la teneur suivante:

„**Art. 4.** L'allocation est fixée à 194,02 euros par semaine.“

**Art. 6.**– L'article 4 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales prend la teneur suivante:

„**Art. 4.** L'allocation est fixée à

- 185,60 euros par mois pour un enfant;
- 220,36 euros par mois pour chaque enfant d'un groupe de deux enfants;
- 267,58 euros par mois pour chaque enfant d'un groupe de trois enfants.

Le montant alloué pour chaque enfant d'un groupe de quatre enfants ou plus est déterminé par la division de la somme du montant des allocations dues pour un groupe de trois enfants et d'un montant de 361,82 euros pour chaque enfant à partir du quatrième, par le nombre d'enfants présents dans le groupe. Le montant ainsi calculé est fixé à deux décimales près. Les fractions de cents sont arrondies vers le bas si elles sont strictement inférieures à cinq millièmes d'euro.



Les montants ainsi fixés sont majorés mensuellement de 16,17 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de six ans et de 48,52 euros pour chaque enfant à partir du mois où il atteint l'âge de douze ans.

Tout enfant âgé de moins de dix-huit ans, atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge a droit à une allocation spéciale supplémentaire de 185,60 euros. Ce droit cesse à partir du mois suivant celui au cours duquel il est constaté médicalement que la diminution de la capacité de l'enfant, telle que définie ci-avant, est inférieure à cinquante pour cent.

L'allocation spéciale supplémentaire est continuée jusqu'à l'âge de vingt-sept ans accomplis au plus pour la personne bénéficiaire d'allocations familiales en application de l'article 3, alinéa 4, pour autant que les revenus de cette personne, y compris les allocations familiales, ne soient égaux ou supérieurs aux revenus visés à l'article 3, alinéa 4, ou ne constituent un revenu garanti ou de remplacement ou une prestation pour adultes handicapés au titre d'un régime non luxembourgeois.

**Art. 7.**– L'article 3 de la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire prend la teneur suivante:

„**Art. 3.** (1) L'allocation de rentrée scolaire s'élève:

- a) pour un enfant à
  - 113,15 euros s'il est âgé de plus de six ans;
  - 161,67 euros s'il est âgé de plus de douze ans;
- b) pour un groupe de deux enfants à
  - 194,02 euros pour chaque enfant âgé de plus de six ans;
  - 242,47 euros pour chaque enfant âgé de plus de douze ans;
- c) pour un groupe de trois enfants et plus à
  - 274,82 euros pour chaque enfant âgé de plus de six ans;
  - 323,34 euros pour chaque enfant âgé de plus de douze ans.

**Art. 8.**– L'article 6 de la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation prend la teneur suivante:

„**Art. 6.** (1) L'allocation d'éducation est fixée à 485,01 euros par mois quel que soit le nombre des enfants élevés dans un même foyer. En cas d'application des seuils visés à l'article 2, paragraphe 2, l'allocation est réduite dans la mesure où la somme des revenus, déduction faite des cotisations de sécurité sociale et de l'allocation d'éducation dépasse les seuils visés.

**Art. 9.**– Le paragraphe (1) de l'article 8 de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales prend la teneur suivante:

„(1) Le congé parental ouvre droit à une indemnité pécuniaire forfaitaire, désignée par la suite „l'indemnité“, qui est fixée à 1.778,31 euros par mois pour le congé à plein temps et à 889,15 euros par mois pour le congé à temps partiel. Elle est versée en tranches mensuelles pendant toute la durée du congé parental prévue par la présente loi.

**Art. 10.**– L'article 3 de la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation prend la teneur suivante:

„**Art. 3.** Le forfait d'éducation est fixé à 86,54 euros par mois.

#### **Chapitre 4. – Dispositions transitoires et finales**

**Art. 11.**– L'article IX, 7° de la loi du 28 juin 2002 1. adaptant le régime général et les régimes spéciaux de pension; 2. portant création d'un forfait d'éducation; 3. modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est complété comme suit:

„Aux fins de l'application de la présente disposition le forfait d'éducation est fixé à 10 euros par mois au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et défini pour l'année de base 1984. Il est adapté au niveau de vie d'après les dispositions des articles 224 et 225 du Code des assurances sociales.

**Art. 12.**– La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l’intitulé suivant: „Loi du ... adaptant certaines modalités d’application de l’échelle mobile des salaires et des traitements.“

Luxembourg, le 22 juin 2006

*Le Rapporteur,*  
Norbert HAUPERT

*Le Président,*  
Laurent MOSAR

Service Central des Imprimés de l'Etat

5580/07

**N° 5580<sup>7</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI****adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant**

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL**

(26.6.2006)

Par lettre en date du 31 mai 2006, Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet: 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge; 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;

5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation.

Le projet de loi a pour objet de légiférer sur les mesures relatives à l'indexation décidées au sein du Comité de coordination tripartite et arrêtées dans l'accord tripartite du 28 avril 2006.

D'après l'exposé des motifs accompagnant le texte du projet de loi, les mesures qui font l'objet du projet de loi sous avis visent essentiellement à freiner la tendance à la hausse de l'inflation, de la dépense publique et des charges salariales des entreprises et auraient également un impact favorable sur l'emploi et le chômage.

Dans son avis, la Chambre de travail se borne à analyser les mesures du projet de loi lui soumis. Elle ne procède pas à un commentaire de l'ensemble de l'accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006.

\*

## **1. LA POSITION DE PRINCIPE DES SYNDICATS EN MATIERE D'INDEXATION**

Il semble utile à la Chambre de travail de rappeler, en guise d'introduction à son avis relatif au projet de loi sous rubrique, la position fondamentale des organisations syndicales en matière d'indice des prix et d'échelle mobile des salaires, telle qu'elle a également été présentée dans le rapport „Pour un modèle social sans faille“ des organisations syndicales OGB•L et LCGB et de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés du 2 février 2005.

Les organisations syndicales ont toujours été d'avis que la seule fonction de l'indice des prix est de mesurer correctement l'inflation et que l'objet de l'échelle mobile des salaires, y raccordée, consiste à maintenir le pouvoir d'achat des revenus visés. L'origine des augmentations et le statut du décideur n'intéressent pas le consommateur.

Même en ce qui concerne la fixation de la TVA, des accises et des prix administrés, l'évolution passée a montré que leur prise en compte dans l'indice des prix ne comportait pas de handicap majeur pour la compétitivité des entreprises luxembourgeoises, parce que les hausses des prix sont toujours prises en compte lors des adaptations salariales, en présence ou non d'échelle mobile, de sorte que l'incidence de l'inflation sur l'augmentation des revenus salariaux réels est nulle à long terme. En matière de TVA, il faut en outre rappeler que les hausses en question n'ont pas à être payées par les entreprises, puisque la TVA ne fait que transiter à travers les entreprises.

En outre, les syndicats donnent à considérer que le fait d'intégrer la fiscalité indirecte dans l'indice, de même que les tarifs publics, peut avoir un effet de freinage salutaire de l'inflation, dans la mesure où les autorités politiques et administratives réfléchissent, à deux fois, avant d'augmenter impôts et tarifs.

Dans son avis du 29 octobre 1996 relatif à l'indice des prix à la consommation, le Conseil économique et social (CES) a préconisé un indice des prix national basé sur des prix toutes taxes comprises et incluant les produits dont les prix sont administrés. En revanche, le CES a insisté que des relèvements généraux de la TVA ou des accises devraient faire l'objet de consultations préalables des partenaires sociaux.

Cette position était celle de l'unanimité des membres du CES, puisque même les représentants patronaux admettaient dans un souci de compromis „qu'un indice hors fiscalité indirecte est plus difficile à mettre en oeuvre dans la pratique, alors que ceci exigerait une double enquête sur les prix de la part du STATEC: un relevé mensuel des prix finaux et un relevé des prix hors impôts indirects. Dans le même esprit, le Groupe patronal pourrait se déclarer d'accord à incorporer la liste des tarifs publics au niveau du panier de l'indice national“.

Le fonctionnement actuel de l'échelle mobile des salaires repose sur un compromis des partenaires sociaux. En effet, les organisations syndicales ont plaidé pour l'adoption de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), qui mesure le mieux l'inflation, comme indice servant à l'application de l'échelle mobile des salaires. Ce n'est que dans un souci de compromis que les représentants salariaux au CES ont accepté l'indice des prix à la consommation national (IPCN).

\*

## 2. LE CONTENU DU PROJET DE LOI

Les mesures qui reviennent essentiellement à modifier certains éléments de l'indexation automatique des salaires et de diverses prestations familiales se présentent dans le détail comme suit:

### 2.1. Modulation du système d'indexation des salaires à l'indice du coût de la vie à travers le mécanisme de l'échelle mobile

L'échéance des adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés à travers le système de l'échelle mobile s'écartera pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009 des modalités prévues par la législation en vigueur:

- la prochaine adaptation des traitements, salaires, pensions et rentes sera ainsi effectuée au 1er décembre 2006;
- l'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance de l'échelle mobile en 2007 sera effectuée au 1er janvier 2008. Si toutefois le prix du pétrole brut de la qualité „Brent“ dépasse en moyenne entre juillet 2006 et décembre 2007 le prix de 63 dollars US par baril, cette adaptation sera décalée au 1er mars 2008;
- l'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2008 sera effectuée au 1er janvier 2009. Si toutefois le prix du pétrole dépasse en moyenne de janvier à décembre 2008 le prix de 63 dollars US par baril, l'adaptation sera décalée au 1er mars 2009;
- aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions et rentes ne pourra se faire au cours de la période 2006 à 2009 sur base d'un déclenchement d'une ou de plusieurs cotes d'échéances supplémentaires de l'échelle mobile.

D'après la fiche financière accompagnant le texte du projet de loi, ces modulations indiciaires auront les répercussions financières suivantes sur le budget de l'Etat:

2007: -69,0 millions d'euros;

2008: -82,4 millions d'euros;

2009: -68,7 millions d'euros.

Notre chambre demande cependant de clarifier les raisons de la baisse des économies pour le budget de l'Etat en 2009.

**Les modulations indiciaires auront également un impact sur les coûts des entreprises. La Chambre de travail a procédé à une évaluation de ces gains, en supposant, comme le fait le Statec, qu'en l'absence de modulation, les tranches indiciaires seraient appliquées au 1.7.2007, au 1.7.2008 et au 1.7.2009, et en se basant sur le scénario optimiste d'un prix du pétrole inférieur à 63 USD le baril de Brent.**

En 2004, la rémunération totale des salariés (qui inclut le secteur public) a été de 13.195 millions d'euros. En 2005, le coût salarial moyen a augmenté de 4,2%<sup>1</sup>, de sorte que l'on peut calculer une masse salariale de 13.749 millions d'euros en 2005. Pour simplifier, nous divisons cette somme par 12 pour avoir la rémunération totale mensuelle. En partant de cette somme, l'on peut calculer les sommes économisées en raison du décalage de l'indexation des salaires et traitements.<sup>2</sup>

1 Statec, note de conjoncture 1/2006

2 Nous supposons qu'en présence d'une indexation non modulée, des tranches indiciaires seraient applicables au 1.8.2006, au 1.7.2007, au 1.7.2008 et au 1.7.2009. Nous supposons en outre que les tranches modulées seraient appliquées au 1.12.2006, au 1.1.2008 et au 1.1.2009.

<i>Année</i>	<i>Gain/masse salariale</i>	<i>Etat</i>
2006	114,4	
2007	176,4	69,0
2008	180,6	82,4
2009	184,8	68,7
Total	656,2	220,1

*millions d'euros*

Etant donné que les économies réalisées par l'Etat ne concernent pas uniquement les salaires et traitements, mais résultent aussi de la non-indexation de pensions et de rentes, les économies des entreprises du secteur privé résultant du décalage de l'indexation dépassent en tout cas les 436,1 millions d'euros (656,2-220,1) et devraient approcher les 500 millions d'euros.

Par conséquent, notre chambre ne peut pas accepter des revendications provenant de certains milieux patronaux ayant pour but des coupes décisives dans le mécanisme de l'échelle mobile des salaires.

Les modulations indiciaires ont effectivement pour but de réduire la progression de la masse salariale des entreprises, indifféremment du contexte compétitif dans lequel elles se trouvent. Ainsi, même des entreprises très bénéficiaires se verront octroyer un avantage financier supplémentaire.

Les modulations faisant l'objet du présent projet ont bien un effet structurel, dans la mesure où il y a une divergence supplémentaire entre cote d'échéance et cote d'application en matière d'échelle mobile, comme le montre le tableau ci-dessous:

	<i>Cote d'échéance</i>	<i>Cote d'application sans modulation</i>	<i>Cote d'application avec modulation</i>
<b>1.6.2006</b>	682,76	652,16	652,16
<b>1.8.2006</b>	699,83	668,46	652,16
<b>1.12.2006</b>	699,83	668,46	668,46
<b>1.7.2007</b>	717,33	685,17	668,46
<b>1.1.2008</b>	717,33	685,17	685,17
<b>1.7.2008</b>	735,26	702,29	685,17
<b>1.1.2009</b>	735,26	702,29	702,29
<b>1.7.2009</b>	753,64	719,84	702,29

## **2.2. Neutralisation de certaines taxes et d'autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation**

Pour répondre à des objectifs écologiques ou de santé publique, les taxes, accises, redevances et autres contributions sur les prix des produits alimentaires, boissons et produits de tabac dans le cadre de la lutte contre la consommation de substances nocives à la santé seront à neutraliser. Il s'agit plus précisément:

- de la taxe additionnelle perçue sur les alco pops;
- des taxes et accises sur les produits de tabac;
- des taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées sur les prix de toutes catégories de biens et services dans le but de décourager des habitudes et modes de consommation susceptibles de porter atteinte à la qualité de l'environnement ou d'encourager des habitudes et modes favorables à l'environnement. Tombent dans cette catégorie les relèvements d'accises projetés dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto et les taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées le cas échéant sur les prix de l'eau en application de la



directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire de l'eau.

D'après l'exposé des motifs accompagnant le texte du projet de loi, la neutralisation de ces taxes, accises, redevances et autres contributions vise à décourager des comportements de consommation qui dégradent l'équilibre naturel ou qui nuisent à la santé. Le but est d'éviter que l'adaptation automatique des salaires à la progression des prix, induite par une augmentation des taxes et accises, n'anéantisse le relèvement des taxes et accises qui a justement pour but de décourager la consommation des produits nocifs.

**L'incidence d'une augmentation du prix final des biens nuisibles à la santé et à l'environnement sur leur consommation dépend de l'élasticité de la demande de ces biens par rapport au prix, qui, elle, dépend des possibilités de substitution.**

**La Chambre de travail note que beaucoup de travailleurs sont obligés d'avoir recours à une voiture automobile pour se rendre à leur poste de travail, faute d'une offre intéressante de transports en commun.**

Ces personnes ne peuvent guère se soustraire à une hausse des taxes sur les carburants en modifiant leur comportement et elle subiront de plein fouet la hausse non indexée des taxes.

En revanche, l'augmentation de la taxe sur les véhicules automobiles correspond au principe du pollueur-payeur et les possibilités de substitution sous forme de voitures moins polluantes existent.

De même, l'augmentation des prix des produits du tabac peut avoir un effet dissuasif, ce qui est d'ailleurs prouvé par des expériences récentes dans des pays européens.

**La Chambre de travail ne peut cependant souscrire à une neutralisation des taxes, accises et redevances que dans la mesure où le produit de leur augmentation est clairement affecté à une dépense répondant à un objectif précis de protection de la santé ou de l'environnement.**

Une hausse générale des taxes et accises qui aurait pour seul but de procurer des recettes supplémentaires à l'Etat n'est pas acceptable aux yeux de notre chambre. En effet, de telles hausses sont, en matière fiscale, des prélèvements proportionnels, voire régressifs, par opposition à la progressivité de l'impôt sur le revenu, qui, pour la Chambre de travail, devrait être une des sources de financement prioritaires pour combler le déficit budgétaire.

**La Chambre de travail note d'ailleurs que l'article 3 du projet de loi est très limitatif dans sa définition des taxes, redevances et accises, alors que, d'après le commentaire relatif à l'article 3, „l'article est cependant rédigé de manière à pouvoir être complété facilement, si au moment d'introduire de nouvelles taxes, le législateur compte les soustraire à l'indice des prix.“**

Il convient en outre de rendre attentif au fait que l'exposé des motifs va encore plus loin puisqu'il y est question de „*taxes, accises, redevances et autres contributions sur les prix des produits alimentaires, boissons et produits de tabac*“ qui seraient à neutraliser dans le cadre de la lutte contre la consommation de substances nocives à la santé.

Cette formulation va beaucoup plus loin que celle contenue dans l'accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006.

**La Chambre de travail s'oppose catégoriquement à l'introduction de dispositions légales permettant d'ouvrir les portes à un ensemble de neutralisations d'impôts indirects au niveau de l'indice des prix. Elle rend attentif au fait que, conformément à l'esprit du Comité de coordination tripartite, les seuls prélèvements concernés sont ceux sur le tabac, sur les carburants et sur l'eau. Il n'a pas été question des alcools.**

### **2.3. Désindexation des prestations versées par la Caisse nationale des prestations familiales ainsi que du forfait d'éducation**

Leur adaptation ne se fera dorénavant plus automatiquement, mais sur base de décisions politiques se traduisant par une modification législative.

En contrepartie et dans un souci d'équité sociale, le Gouvernement et les partenaires sociaux élaboreront, en tenant compte des travaux du Conseil économique et social ainsi qu'en examinant le mécanisme des abattements fiscaux existants, un système de crédits d'impôts. Au cas où aucun accord

sur un tel système ne serait trouvé jusqu'au 1er janvier 2008, les prestations décrites ci-dessus seront à nouveau soumises au mécanisme de l'indexation automatique à partir de janvier 2008.

Tandis qu'en matière d'indexation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés à travers le système de l'échelle mobile, l'adaptation se fera à des dates fixées d'avance, les montants des diverses prestations familiales et du forfait d'éducation seront fixés nominalement dans la loi.

**La Chambre de travail accueille favorablement l'intention du Gouvernement et des partenaires sociaux d'introduire un mécanisme de crédit d'impôt en contrepartie de la désindexation des prestations familiales et du forfait d'éducation, étant donné qu'un tel mécanisme permettrait de mieux cibler ces transferts sur les ménages modestes pour lesquels ils constituent une partie importante du revenu.**

**L'accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006 prévoit la réintroduction de l'indexation à défaut d'accord sur le crédit d'impôt jusqu'au 1er janvier 2008. La Chambre de travail demande d'ancrer une disposition dans le texte de loi qui indiquerait le caractère temporaire de la désindexation et sa mise sous condition de l'introduction du crédit d'impôt. Il ne suffit pas que cet accord ait été trouvé, mais il doit être assuré qu'il sera coulé dans un texte de loi au cours de l'année 2008 et appliqué rétroactivement au 1er janvier 2008.**

**Finalement, la Chambre de travail se prononce contre la suppression de l'ajustement du forfait d'éducation. En effet, l'avis du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006 prévoit uniquement la désindexation du forfait d'éducation, et non pas la suppression de l'ajustement à l'évolution des salaires (article 225 CAS).**

D'après la fiche financière annexée au projet de loi, les économies pour le budget de l'Etat provenant de la désindexation des prestations familiales et du forfait d'éducation seraient de 16,7 millions d'euros en 2007, 32,6 millions d'euros en 2008 et 56,0 millions d'euros en 2009.

\*

### 3. LA MOTIVATION D'UNE MODULATION INDICIAIRE: LE DEFICIT PUBLIC ET NON PAS LA COMPETITIVITE ECONOMIQUE

Le Luxembourg se trouve actuellement dans une situation où il a retrouvé le chemin de la croissance économique après une période creuse en 2001 alors que cette reprise ne se manifeste pas au niveau des chiffres budgétaires.

#### *Situation budgétaire des administrations publiques*

	2000 <i>compte général</i>	2001 <i>compte général</i>	2002 <i>compte général</i>	2003 <i>compte général</i>	2004 <i>compte provisoire</i>	2005 <i>estimé</i>	2006 <i>projeté</i>	2007*	2008*
Administration publique en % du PIB	1.294 6,1%	1.337 6,1%	476,9 2,0%	47 0,2%	-309,4 -1,1%	-551,8 -1,9%	-528,3 -1,7%	-321 -1,0%	-61 -0,2%
Administration centrale en % du PIB	614 2,9%	635 2,9%	-106,1 -0,4%	-408,9 -1,6%	-715,9 -2,6%	-951,6 -3,3%	-1.111,8 -3,6%	-923 -3,0%	-718 -2,1%
Administrations locales en % du PIB	115 0,5%	34 0,2%	28,2 0,1%	-6,5 0,0%	-19,6 -0,1%	-79,8 -0,3%	0,9 0,0%	-6 0,0%	-3 0,0%
Sécurité sociale en % du PIB	566 2,7%	668 3,0%	554,8 2,3%	462,4 1,8%	426,1 1,6%	479,7 1,7%	582,5 1,9%	608 2,0%	660 2,0%
Dette publique brute en % du PIB	6,6%	6,7%	6,5%	6,3%	6,6%	6,2%	7,9%	9,9%	10,2%

Source: IGF avril 2006, chiffres en millions d'euros, sauf indication contraire

\* suivant la 7e actualisation du programme de stabilité et de croissance

Il ressort du tableau ci-dessus que le solde financier des administrations publiques du Luxembourg a enregistré entre 2000 et 2006 une détérioration progressive, en passant d'un surplus de 6,1% du PIB en 2001 à un déficit de 1,1% en 2004 et de 1,9% du PIB en 2005. Le solde budgétaire de l'administration publique est devenu déficitaire en 2004, mais le solde budgétaire de l'administration centrale est déjà déficitaire depuis 2002.

Suite à ces constats, „le Gouvernement et les partenaires sociaux sont convaincus de la nécessité qu'il y a d'arriver à une situation proche de l'équilibre budgétaire en 2009 au niveau de l'administration publique en mettant en oeuvre un effort d'ajustement pendant les périodes de conjoncture favorable correspondant à une réduction du déficit structurel d'au moins 0,5% du PIB par an.

Conformément au constat qui vient d'être fait, la détérioration est essentiellement due à une croissance trop rapide des dépenses. L'effort de consolidation budgétaire portera dès lors d'abord sur le côté des dépenses, tout en comportant également une dimension „recettes“<sup>3</sup>.

**Dans ce contexte, la Chambre de travail tient à renouveler sa revendication d'utiliser les marges de flexibilité données par les décisions récentes du Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005<sup>4</sup>.**

Il faudrait en effet analyser dans quelle mesure ces décisions pourraient permettre de „lisbonniser“ le Pacte de stabilité et de croissance (PSC), dans la mesure où des déficits résultant d'investissements massifs dans l'innovation, la recherche et le développement pourraient être traités de manière plus bienveillante.

Les pays européens, dont le Luxembourg, ne peuvent pas attendre que les déficits soient résorbés avant de procéder à ces investissements cruciaux pour augmenter la compétitivité et pour ramener l'économie européenne sur le sentier de la croissance.

Notre chambre aurait préféré que soit adoptée enfin la règle d'or qui consiste à ne pas inclure dans la procédure des déficits excessifs les dépenses consacrées à des investissements publics.

Malheureusement, les gouvernements continuent à persévérer dans leur politique intransigeante qui consiste à réduire les déficits sans égard à la situation conjoncturelle.

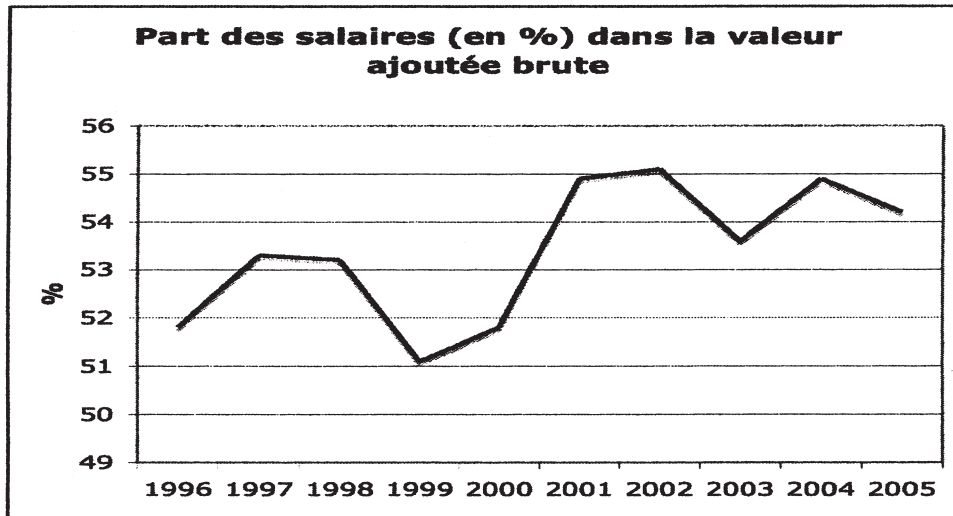
**Aux yeux de la Chambre de travail, la compétitivité de l'économie luxembourgeoise ne nécessite pas une réduction des salaires réels sous forme d'une suppression du mécanisme d'indexation.**

La bonne compétitivité de l'économie luxembourgeoise a en effet été décrite dans le rapport „Pour un modèle social sans faille“ des organisations syndicales OGB•L et LCGB et de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés, qui se veut une réponse au rapport du Pr Fontagné „Une paille dans l'acier“ sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

Les résultats les plus récents laissent d'ailleurs présager une amélioration de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise en 2005 si l'on prend comme mesure la part des salaires dans la valeur ajoutée brute. Celle-ci a baissé en 2005, ce qui signifie que la part de la richesse créée en 2005 qui est revenue aux entreprises a augmenté par rapport à celle distribuée aux salariés, ou encore que les coûts salariaux unitaires réels ont baissé.

3 Accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006

4 „Le Conseil estime qu'il conviendrait de préciser le cadre permettant de tenir compte de „tous les autres facteurs pertinents“. Le rapport que doit élaborer la Commission en vertu de l'article 104, paragraphe 3, devrait refléter de façon appropriée l'évolution de la position économique à moyen terme (en particulier le potentiel de croissance, les conditions conjoncturelles, la mise en oeuvre de politiques dans le cadre du programme de Lisbonne et les politiques visant à encourager la R&D et l'innovation) et l'évolution de la position budgétaire à moyen terme (notamment les efforts d'assainissement budgétaire au cours de „périodes de conjoncture favorable“), la viabilité de la dette, les investissements publics et la qualité globale des finances publiques“. (Extrait du point 3.3. de l'annexe II des conclusions de la Présidence)



Source: Statec – comptes nationaux, calculs Chambre de travail

En outre, notre chambre renvoie à l'amélioration du classement du Luxembourg en 2006 dans le *World Competitiveness Yearbook* de l'*Institute for Management Development (IMD)* de Lausanne, bien que l'on puisse être réservé sur l'utilité et la genèse de tels classements.

**Finalement, il convient de ne pas oublier que les mesures faisant l'objet du projet de loi sous avis auront un impact négatif sur la croissance économique. D'après le Statec<sup>5</sup>, qui a pris en compte non seulement les modulations indiciaires, mais aussi les hausses de l'impôt de solidarité, de la contribution dépendance et des accises sur les carburants ainsi que le ralentissement des investissements publics, l'impact total des mesures sur le PIB serait négatif (-0,5% en 2008, soit environ -0,15 point de % de croissance par an). Ceci proviendrait essentiellement d'une baisse des prestations sociales (2007 et 2008), qui grève le revenu disponible des ménages et donc la consommation privée, et de la baisse de l'investissement public.**

\*

#### 4. CARACTERE TEMPORAIRE DES MODULATIONS INDICIAIRES

**La Chambre de travail insiste avec force sur le caractère temporaire des modulations indiciaires faisant l'objet du projet de loi sous avis, et elle revendique une application régulière de l'échelle mobile à partir de la fin de l'année 2009.**

- A ce sujet, il est important de clarifier ce qui se passe en cas de dépassement de la cote d'échéance à partir du 1er mars 2009. D'après l'article 1er du projet de loi, le dernier alinéa du point 7 nouveau de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat dispose que „*aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus déclenchée par le dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéance supplémentaires ne pourra se faire au cours de la période 2006 à 2009*“.

**La Chambre de travail demande qu'en cas de dépassement de la cote d'échéance pendant l'année 2009, la tranche indiciaire ainsi déclenchée soit appliquée au 1er janvier 2010.**

Dans le cas d'une évolution de l'inflation comparable à celle retracée au point 2.2. du présent avis, la cote d'application de 719,84 points devrait être appliquée au 1er janvier 2010.

- **En outre, la Chambre de travail demande de prévoir dans le texte de loi également le scénario d'un ralentissement inattendu de l'inflation.**

<sup>5</sup> Conjoncture flash, mai 2006

En effet, l'évolution des prix au Luxembourg pourrait être telle qu'il n'y aurait pas de dépassement de la cote d'échéance en 2007, mais seulement en janvier 2008 et une nouvelle fois en décembre 2008.

D'après le libellé du projet, il n'y aurait donc pas de tranche indiciaire en 2008 mais une seule en 2009.

Dans ce cas, les salariés perdraient une tranche indiciaire même dans le cas d'une inflation modérée.

Ceci ne correspond cependant pas à l'esprit de la tripartite, dont l'accord a été signé avec le but de décaler l'application des tranches indiciaires échues et non avec l'idée d'une perte totale d'une tranche indiciaire.

La Chambre de travail demande par conséquent d'ajouter au 3<sup>e</sup> alinéa du nouveau point 7. de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des fonctionnaires de l'Etat une disposition qui prévoit qu'en cas de non-dépassement d'une cote d'échéance en 2007, l'application de l'échelle mobile se fera un mois après le dépassement de la cote d'échéance en 2008.

Pareille disposition est également à ajouter à la fin du 4<sup>e</sup> alinéa du nouveau point 7. de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 dans le cas de l'absence de dépassement de la cote d'échéance en 2008.

- La Chambre de travail demande également que la loi règle le cas où il y aurait 2 cotes d'échéance dépassées en 2007 et aucune en 2008. Dans un tel cas, la 2<sup>e</sup> tranche indiciaire devrait être appliquée le 1<sup>er</sup> janvier 2009 ou le 1<sup>er</sup> mars 2009, compte tenu de l'évolution des prix pétroliers.
- Pour ce qui est de la désindexation des prestations familiales et du forfait d'éducation, la Chambre de travail demande d'ancrer dans le texte de loi une disposition qui indiquerait le caractère temporaire de la désindexation et sa mise sous condition de l'introduction du crédit d'impôt, comme elle l'a déjà demandée au point 2.3. du présent avis.

Pour bien situer la fin des dérogations faisant l'objet du présent projet de loi et le point de reprise tant de l'échelle mobile en général que de l'indexation des prestations familiales et du forfait d'éducation, la loi devrait clairement définir le niveau de la cote d'échéance en vigueur au 31 décembre 2009 et le mois de reprise du comptage.

\*

## 5. VIGILANCE EN MATIERE D'INFLATION

La Chambre de travail considère que les modulations indiciaires faisant l'objet du projet de loi sous avis doivent être accompagnées de mesures volontaristes de maîtrise de l'inflation.

Elle note que, d'après l'accord du comité de coordination tripartite, „*les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent d'un ensemble de mesures en vue d'une meilleure maîtrise de l'inflation et notamment de l'inflation sous-jacente*“.

Pour ce faire, il est notamment question d'accords volontaires de maîtrise des prix de vente à conclure avec différents secteurs économiques et d'une politique de dynamisation de la concurrence qui sera mise en oeuvre par le Gouvernement par de meilleures synergies entre le Conseil de la concurrence et l'Inspection de la concurrence.

Notre chambre regrette cependant qu'un contrôle plus strict des prix en cas d'aggravation de l'inflation n'ait pas été retenu et elle aurait préféré l'application des dispositions de l'article 21 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, qui prévoit effectivement la possibilité d'un blocage des prix et des loyers.

La Chambre de travail salue l'intention du Gouvernement de poursuivre une politique prudente évitant les à-coups au niveau de l'adaptation des prix administrés et elle fait également appel à la responsabilité des communes de poursuivre une politique modérée en matière de tarification de leurs services.

En effet, si l'augmentation des prix pétroliers a été la première source d'inflation au début de cette année, les progressions mensuelles de l'inflation sous-jacente ont également été substantielles pendant les trois premiers mois de 2006. „Les impacts les plus importants sur l'indice de janvier ont été dus au relèvement des tarifs d'électricité (+6,3%) et de gaz naturel (+10,4%), qui ont contribué à proportion de respectivement +0,10 point de % et +0,09 point de % à la progression mensuelle totale. Des impacts substantiels de +0,05 point sont encore venus des crèches et foyers de jour pour enfants, dont les prix ont connu une hausse de 4,7%, ainsi que des services médicaux, ... Des renchérissements substantiels ont par ailleurs été constatés pour le contrôle technique des véhicules (+7,8%) et les services de télévision et de radiodiffusion (+6,8%).<sup>6</sup>“

Or, comme le fait remarquer la Confédération européenne des syndicats, en augmentant systématiquement les taxes indirectes et les prix administratifs, les autorités publiques maintiennent artificiellement l'inflation au-dessus de 2% de l'étalon de mesure de stabilité des prix. Cela donne à la Banque centrale européenne (BCE) un alibi pour s'engager dans une série d'augmentations des taux d'intérêt, mettant ainsi en danger la reprise attendue depuis longtemps.

Autant dire qu'il s'agit d'une recette de désastre économique. Ce cycle implique une inflation élevée continue, une croissance faiblarde et un déficit public constamment élevé. Cela signifie que les ministres des finances et la BCE infligent eux-mêmes une stagflation interne sur l'économie de la zone euro.

\*

## 6. IMPORTANCE DES RECETTES PUBLIQUES

La Chambre de travail demande qu'en cas de maintien des déficits des administrations publiques, des solutions soient trouvées au niveau des recettes publiques.

Elle rappelle ses propositions en la matière, formulées régulièrement, notamment à l'occasion de ses avis budgétaires, et dont les plus importantes concernent

- une augmentation des effectifs des administrations fiscales et une meilleure collaboration entre les administrations, afin d'assurer une meilleure vitesse de recouvrement des recettes fiscales;
- une lutte plus efficace contre la fraude fiscale;
- un relèvement du taux marginal maximal d'imposition en matière d'impôt sur le revenu.

\*

## 7. OBLIGATION DE L'ETAT DE MIEUX MAITRISER SES DEPENSES

**Notre chambre a toujours plaidé en faveur d'une politique d'investissement active de l'Etat, qui joue un rôle de stabilisateur conjoncturel, notamment par le soutien apporté au secteur de la construction.**

**Dans son avis relatif au projet de budget de l'Etat pour 2006, elle a cependant demandé de considérer si certaines dépenses d'investissement de l'Etat ne devraient pas être sujettes à réflexion au vu de la diminution constante des réserves des fonds spéciaux.**

Elle a notamment renvoyé à l'avis du Conseil économique et social (CES) du 11 mars 2005 sur l'évolution économique, sociale et financière de l'Etat, qui, dans le chapitre consacré au programme pluriannuel d'investissement 2004-2008, „salue en principe le niveau élevé de dépenses d'investissements, surtout en période de croissance moins dynamique. Il donne cependant à considérer que ces dépenses devront dans le futur couvrir les besoins vitaux en infrastructures du pays, sans verser dans la somptuosité“.

C'est cette réflexion du CES qui, de l'avis de notre chambre, devra servir de ligne de conduite au gouvernement. Le caractère de somptuosité est en effet présent dans un certain nombre d'infrastructures, et des comparaisons avec des lignes de conduite en matière de constructions de bâtiments publics dans nos pays voisins devraient être entreprises à l'avenir.

<sup>6</sup> Statec: note de conjoncture 1/2006

La Chambre de travail estime que ces observations ont été retenues par le Comité de coordination tripartite puisque dans l'accord, il est précisé que „*la progression programmée du montant des dépenses d'investissement sera revue. Leur part relative en termes de pourcentage du PIB sera abaissée. Elles continueront toutefois à se situer à un niveau très élevé par rapport aux autres pays européens.*“. En outre, l'Etat procédera à une désindexation de ses contrats en limitant la répercussion de l'indexation sur le seul volume de la masse salariale incluse dans les contrats.

\*

## 8. CONCLUSION

La Chambre de travail voit dans les mesures du projet de loi sous avis un élément parmi d'autres d'un paquet de mesures négociées et décidées par les partenaires sociaux et le Gouvernement au sein du Comité de coordination tripartite.

Notre chambre estime que cet accord doit être évalué dans sa totalité.

Les modulations indiciaires sont un élément qui ampute le pouvoir d'achat de ses ressortissants et ne sont acceptables que si elles sont effectivement contrebalancées par des mesures positives telles que les innovations en matière de politique de l'emploi par la création d'un dispositif de maintien dans l'emploi et l'introduction d'un statut unique des travailleurs, axé sur la combinaison des meilleures dispositions des statuts des ouvriers et des employés privés et sur une amélioration et un renforcement de la législation relative aux délégations du personnel et aux comités mixtes.

La Chambre de travail insiste sur le caractère transitoire des mesures en matière d'échelle mobile et elle demande qu'une évaluation de l'impact de ses mesures sur l'inflation et le pouvoir d'achat soit entreprise au plus tard en 2009.

Luxembourg, le 26 juin 2006

*Pour la Chambre de Travail,*

*Le Directeur,*  
Marcel DETAILLE

*Le Président,*  
Henri BOSSI

*Entré au Greffe de la Chambre des Députés le 18.7.2006*

Service Central des Imprimés de l'Etat



5580/06

N° 5580<sup>6</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI**

adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(27.6.2006)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 27 juin 2006 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;

2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 27 juin 2006 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 20 juin 2006;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 27 juin 2006.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

5580/04

**N° 5580<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI****adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant**

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet:
  - 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge;
  - 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1er août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(27.6.2006)

*(Saisine: Premier Ministre, Ministre d'Etat (31 mai 2006))*

Le présent projet de loi s'inscrit dans le contexte des décisions retenues au sein du Comité de Coordination tripartite réuni à maintes reprises entre fin octobre 2005 et fin avril 2006 qui s'est penché notamment sur la situation économique, financière et sociale du pays, et plus particulièrement sur le nécessaire redressement de la compétitivité de l'économie et de l'équilibre des finances publiques luxembourgeoises.

Sur base des discussions visant à éliminer les déséquilibres diagnostiqués aux niveaux de l'inflation, du marché de l'emploi, des finances publiques et du logement, les partenaires sociaux sont parvenus à un accord sur un ensemble de mesures qui devraient, selon la déclaration du Comité de Coordination tripartite du 28 avril 2006, contribuer „en s'appuyant sur un effort de solidarité de tous les acteurs

économiques, à générer plus d'emplois, à augmenter la compétitivité du pays, à juguler l'inflation et à consolider les finances de l'Etat“.

Les mesures retenues doivent être entérinées par des textes législatifs ou par des modifications de textes légaux existants. Le projet de loi sous avis concerne une première série de mesures visant à:

- aménager le système de l'indexation automatique des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités, ainsi que de tous les montants généralement adaptés par référence à l'article 11, paragraphe 1er de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat en fonction de l'indice des prix à la consommation sur la base 100 au 1er janvier 1948;
- neutraliser dans le calcul de l'indice publié sur base 100 au 1er janvier 1948 les taxes et autres prélèvements ainsi que les augmentations de prix de certains biens et services répondant à des critères précis en relation avec la protection de l'environnement et des ressources naturelles, ainsi que de la santé publique;
- désindexer les prestations versées par la Caisse nationale des Prestations familiales ainsi que le forfait d'éducation.

D'emblée, la Chambre de Commerce se doit de regretter les très brefs délais lui impartis pour élaborer le présent avis. La Chambre de Commerce aurait souhaité une plus grande transparence quant à l'échéancier procédural, ce qui aurait permis aux instances consultatives d'adapter leurs travaux rédactionnels aux exigences du calendrier imposé.

\*

## 1. CONSIDERATIONS GENERALES ET RESUME

Aux yeux de la Chambre de Commerce, l'accord tripartite a contribué à une prise de conscience généralisée de la dégradation de la situation compétitive et de la nécessité de procéder à une réduction des dépenses publiques. Cependant, il ne constitue qu'un consensus minimal. L'accord tripartite représente une étape intermédiaire indispensable, mais insuffisante dans le processus devant conduire à un véritable redressement de la situation compétitive.

Dans le cadre des négociations du Comité de coordination tripartite, les représentants patronaux ont entrepris depuis deux ans tous les efforts pour convaincre l'opinion publique, le Gouvernement et les syndicats de prendre conscience de la dégradation de la situation de l'économie luxembourgeoise et de la nécessité de prendre des mesures de taille en faveur de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises.

Fin 2004, la „tripartite“ s'est vu remettre un rapport du professeur Fontagné sur la compétitivité du Luxembourg. Ce rapport a largement confirmé les analyses patronales et a recommandé un certain nombre de réformes, notamment en vue de circonscrire la progression des coûts salariaux et de réduire le chômage.

Malheureusement, le rapport n'a pas permis de progresser dans les négociations alors que c'est pourtant la „tripartite“ qui en avait été le commanditaire.

Dans le courant 2005, le Gouvernement a commencé à mettre l'accent dans les négociations sur ses problèmes budgétaires tout en reconnaissant, notamment dans le cadre de „l'agenda de Lisbonne“, que des réformes structurelles s'imposent à moyen terme au pays.

En avril 2006, le Comité de coordination a négocié en vue de conclure un accord sur les paramètres essentiels qui influent sur la croissance, l'emploi et les finances publiques. La nécessité pour le gouvernement d'aboutir a été beaucoup influencée par l'urgence de réduire le déficit budgétaire. Le paquet, approuvé le 28 avril dernier, comporte ainsi un large éventail de mesures qui visent prioritairement à réduire le déficit des finances publiques. L'accord des représentants patronaux est motivé par le souci d'endiguer au mieux le déficit budgétaire qui constitue ensemble avec d'autres éléments un désavantage pour la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

Toutefois, la Chambre de Commerce estime que les défis auxquels se voit confrontée l'économie nationale dans les années à venir – tout comme les déséquilibres macroéconomiques et financiers apparents (inflation trop élevée, chômage en hausse, financement à long terme des régimes d'assurance vieillesse) – n'ont jusqu'ici pas trouvé de réponses structurelles qui soient à la hauteur des défis économiques du pays face à la globalisation notamment en matière de croissance économique, de création d'emplois et de pérennisation du système social.

Le projet de loi sous avis, même s'il comporte des mesures allant dans la bonne direction, ne saurait comporter une solution définitive et durable aux problèmes de compétitivité auxquels doivent faire face les entreprises luxembourgeoises. En effet, les mesures proposées ne produisent des effets positifs que de façon temporaire. En outre, l'impact bénéfique sur la compétitivité-coût des entreprises et sur leurs coûts salariaux unitaires reste somme toute assez limité, comme le prouvent des analyses convergentes de la Banque Centrale du Luxembourg et de la Chambre de Commerce (cf. chapitre 4 ci-dessous).

Finalement, la Chambre de Commerce attire l'attention sur le fait que le projet de loi sous avis, hormis la neutralisation dans l'échelle mobile des salaires des taxes et accises prélevées sur certains biens pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique, ne comporte pas de mesures structurelles de lutte contre l'inflation. L'impact de la mesure de modulation du système d'indexation automatique entraînerait, selon la note de conjoncture No 1-06 du Statec, un taux d'inflation inférieur de 0,1 point de pourcent en 2006 et en 2007, sous l'hypothèse d'un baril de pétrole supérieur à 63 USD, donc un effet bénéfique proche de zéro. Cette même inflation continue pourtant à augmenter de manière sensible et largement au-delà du rythme de progression enregistré dans les pays voisins et dans la moyenne de l'Union européenne.

La Chambre de Commerce insiste dès à présent sur la nécessité de mettre en œuvre des réformes structurelles à long terme et plus incisives visant à rétablir la compétitivité de notre économie et à freiner l'évolution fulgurante de l'inflation. Elle renvoie dans ce contexte aux propositions concrètes de réformes émises au cours des derniers mois par les représentants patronaux regroupés au sein de l'UEL.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce est d'avis que les mesures proposées dans le projet de loi sous avis ne suffisent pas à répondre aux exigences de la stratégie de Lisbonne à défaut d'un caractère suffisamment structurel des réformes envisagées.

Dans la mesure où les dispositions proposées par les auteurs du projet de loi constituent un compromis entre partenaires sociaux et un frein – quoique timide et temporaire – à la dégradation de la compétitivité-coût des entreprises luxembourgeoises, la Chambre de Commerce y marque son accord.

Finalement, dans le contexte de la modification des modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et traitements, la Chambre de Commerce met en garde devant toute tentative de rattrapage au niveau de l'échelle mobile après 2009 ou d'élimination de l'écart entre la cote d'échéance et la cote d'application, ce qui aurait des effets néfastes sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et anéantirait purement et simplement les effets bénéfiques limités décidés par la Tripartite.

\*

## **2. LES EVOLUTIONS A L'ORIGINE DES DISCUSSIONS TRIPARTITES ET DU PROJET DE LOI: LA DEGRADATION DE LA COMPETITIVITE DES ENTREPRISES LUXEMBOURGEOISES**

La perte de compétitivité de l'économie luxembourgeoise peut être déclinée tant à partir des principaux agrégats économiques liés aux aspects de la „compétitivité-coût“ tels l'inflation, l'évolution des salaires et de la productivité qu'à partir de l'analyse des aspects plus qualitatifs liés à l'attractivité du site économique luxembourgeois.

Malgré ce constat d'une perte de compétitivité de l'économie luxembourgeoise, également relevé par tous les experts et rapports internationaux, il s'avère que la situation économique du Grand-Duché reste favorable en comparaison à la situation économique de ses principaux partenaires européens. Toutefois, la croissance économique soutenue que connaît notre pays est largement tributaire de l'apport de la place financière au PIB et de l'évolution récente favorable des bourses de valeur.

La Chambre de Commerce voudrait renvoyer à cet endroit aux développements de l'UEL que celle-ci avait proposés en amont des discussions tripartites en matière de compétitivité en 2004<sup>1</sup>. Ces constats

<sup>1</sup> [http://www.uel.lu/membres/upload/doc120/tripartite\\_competitivite.pdf](http://www.uel.lu/membres/upload/doc120/tripartite_competitivite.pdf)

ont été corroborés par le rapport du professeur Fontagné<sup>2</sup> qui fait état d'un déséquilibre, basé sur les calculs de la CREA, entre la croissance des salaires et celle de la productivité d'après lesquels „... depuis 1990, les salaires ont augmenté une fois et demie plus vite que la productivité dans l'économie luxembourgeoise, ...“.

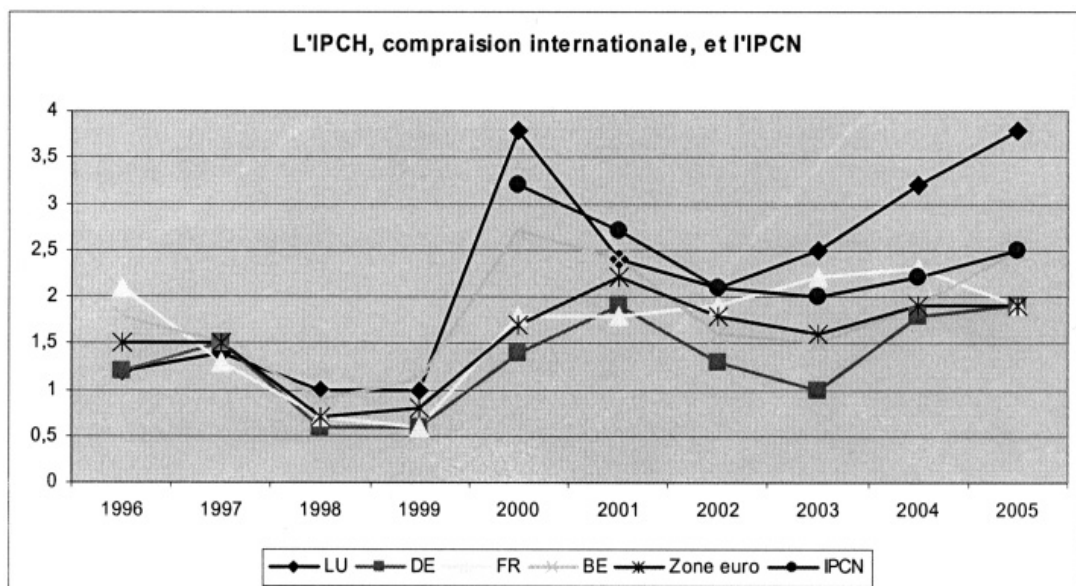
Il conclut en outre que le modèle de croissance est en panne alors que „les bénéfices de la forte spécialisation financière ont déjà été engrangés“. La perte de compétitivité a par ailleurs été constatée par les instituts de renommée en la matière (cf. IMD, WEF, ...).

Par la suite, la Chambre de Commerce revient sur les principaux facteurs explicatifs de la dégradation de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise depuis la fin des années 90.

### 2.1. L'évolution trop rapide de l'inflation

Sur la base de l'IPCH, il apparaît clairement que le taux d'inflation du Luxembourg se situe parmi les plus élevés dans la zone Euro alors que celui de ses pays avoisinants et principaux partenaires économiques est plus bas (cf. graphique 1 ci-après). Il faut en déduire que le Luxembourg est en grande partie responsable du renchérissement du coût de la vie, le différentiel par rapport à l'étranger ne pouvant résulter d'une importation de l'inflation.

Graphique 1: L'évolution de l'inflation: comparaison internationale



Source: Statec

Le tableau 1 ci-dessous montre que, indépendamment du fait que l'on prenne comme référence l'indice des prix à la consommation national (IPCN) ou harmonisé (IPCH), le différentiel d'inflation entre le Luxembourg et ses pays voisins est élevé.

Selon la note de conjoncture du Statec No 1-06 (page 87), le taux d'inflation se situe autour de 3% au printemps 2006, alors que chez nos quatre principaux partenaires commerciaux ce taux n'est que de 2,2%.

<sup>2</sup> Extrait du rapport du Professeur Fontagné: „Compétitivité du Luxembourg: une paille dans l'acier“



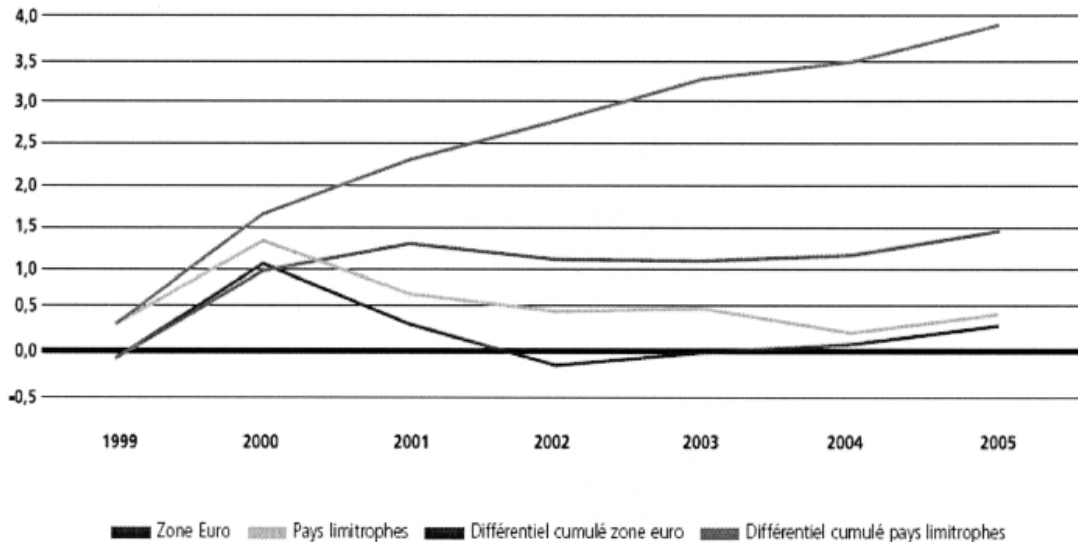
Tableau 1: Inflation cumulée sur la période 1996-2005

Pays	1996-2005	2000-2005
Luxembourg – IPCH	23%	14,8%
Luxembourg – IPCN	19%	12 %
Belgique	17%	10,2%
France	15%	10,5%
Allemagne	13%	8,3%

Source: Eurostat, STATEC

Entre 2000 et 2005, le différentiel d'inflation entre le Luxembourg et l'Allemagne, notre principal partenaire économique, s'établit à 6,5% (cf. graphique 2). Les prévisions laissent présager que cette différence perdurera au détriment du Luxembourg. Les chiffres comparatifs sont de 4,3% avec la France, de 4,6% avec la Belgique et de 3,4% avec la moyenne de l'UE des 15.

Graphique 2: Différentiels d'inflation en points de pourcentage



Sources: STATEC, Eurostat, calculs BCL

Selon la Banque Centrale du Luxembourg<sup>3</sup>, le rythme de progression de l'indice des prix à la consommation national (IPCN) a atteint 2,5% en moyenne en 2005, contre 2,2% l'année précédente. Cette accélération s'explique dans une large mesure par la flambée des prix des produits pétroliers qui ont augmenté de 18,5% par rapport à l'année 2004.

L'inflation sous-jacente a changé de tendance pour s'inscrire en hausse au cours de l'année 2005, mettant ainsi un terme au recul des tensions inflationnistes sous-jacentes observé entre 2002 et 2004. Le rythme de progression annuel moyen de l'inflation sous-jacente reste inchangé à 1,8% par rapport à l'année 2004 malgré ce retournement défavorable.

En 2005, la hausse moyenne des prix des services s'est ralentie de 0,1 point de pourcentage par rapport au rythme atteint en 2004. Cependant, la progression annuelle de ces prix demeure toujours assez élevée avec 2,6% en moyenne en 2005. Les observations des données mensuelles de l'année 2005 permettent de conclure que les prix des services ont inversé leur tendance à la baisse des dernières années. En outre, la contribution des prix des services au taux d'inflation global est restée pratiquement stable à quelquel 0,9 point de pourcentage.

3 Source: Rapport annuel de la BCL 2005

L'effet néfaste de l'inflation sur la croissance économique est encore plus préjudiciable à notre économie très ouverte en raison de l'adaptation automatique de toute une panoplie de prix et tarifs à l'évolution du coût de la vie et surtout à cause de l'échelle mobile des salaires qui entraînent de façon directe une diminution de la compétitivité de l'économie nationale. A noter que l'indexation automatique des salaires d'octobre 2005 a exercé une pression à la hausse sur les prix des services. L'impact de l'indexation automatique sur la progression des salaires est passé de 2,1 points de pourcentage en 2004 à 2,5 points de pourcentage en 2005.

L'effet d'autoallumage y inhérent joue en défaveur chaque fois que le différentiel d'inflation avec nos partenaires est élevé, tout comme cela résulte des développements qui suivent.

## 2.2. Les problèmes liés au système de l'échelle mobile des salaires

Aux yeux des économistes, l'indexation automatique des salaires à l'évolution des prix constitue une anomalie du système luxembourgeois dans la formation des prix et des salaires. Pour les entreprises, ce système constitue une „tare“ en raison de l'effet direct de l'évolution de l'inflation sur les prix de revient et ce surtout lorsque l'inflation est plus élevée au Luxembourg que chez les concurrents, comme cela a été le cas de façon constante dans le passé récent.

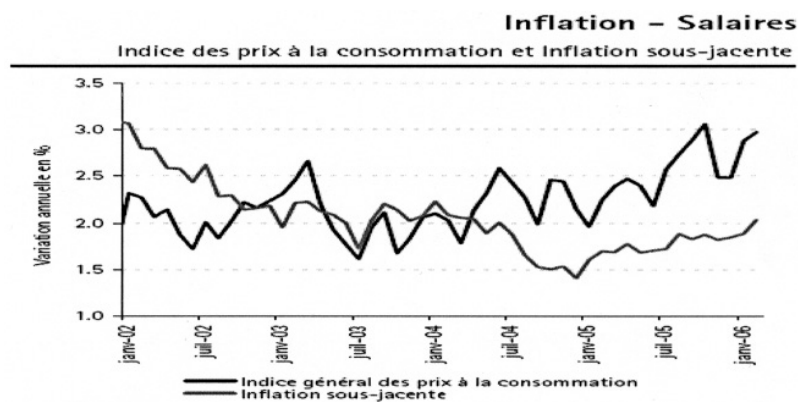
Le problème primaire du système résulte donc du fait de l'existence d'une inflation élevée au Luxembourg en comparaison avec celle des pays voisins, ce qui constitue un facteur aggravant l'impact sur la compétitivité des entreprises du système de l'échelle mobile des salaires au Luxembourg, d'autant plus que cette inflation n'est souvent pas importée, mais est en grande partie „faite maison“, alourdissant considérablement les coûts de production des entreprises, respectivement stimulant l'inflation en enclenchant un cercle vicieux coût, salaires, compétitivité.

Ainsi, selon le Statec, la hausse des prix des produits pétroliers n'explique que 30% de l'inflation de l'année 2005!

Comme le montre le graphique 3 ci-dessous, l'inflation sous-jacente, qui exclut notamment les prix pétroliers et la plupart des prix qui se forment sur les marchés internationaux, augmente substantiellement. La courbe de l'inflation sous-jacente montre parfaitement que, depuis début 2005, l'inflation n'est pas uniquement due à des facteurs internationaux (prix de l'énergie etc.), mais résulte en grande partie de facteurs uniquement „luxembourgeois“.

Le rapport du professeur Fontagné<sup>4</sup> a mis en évidence à son tour les effets négatifs de l'indexation automatique des salaires qui est contraire aux règles économiques élémentaires. En effet, ce ne sont pas les prix qui fixent les salaires, mais bien la productivité et le partage de la valeur ajoutée. L'expert indépendant est d'avis que la perception des avantages qui consistent dans le maintien du pouvoir d'achat et de la paix sociale est excessive tandis que les désavantages économiques prévalent largement. Le système de l'échelle mobile des salaires est contre-productif.

Graphique 3: Evolution de l'IPCN et de l'inflation sous-jacente



Source: STATEC

<sup>4</sup> „Compétitivité du Luxembourg: une paille dans l'acier“ rapport du Professeur Lionel Fontagné, novembre 2004.

L'argument traditionnellement avancé par les défenseurs du système de l'indexation, en l'occurrence les retombées positives sur les entreprises d'une tranche indiciaire, est faible par rapport aux arguments contre le système.

- En effet, les consommateurs ayant de faibles revenus maintiennent leur niveau de consommation après une tranche indiciaire, qui compense uniquement leur perte de pouvoir d'achat subie les mois précédant le déclenchement de l'échelle mobile des salaires, alors que les consommateurs se trouvant à l'échelle moyenne ou supérieure de rémunération ne vont pas consacrer la hausse de 2,5% de leur salaire brut uniquement à des dépenses de consommation courante, mais souvent à des dépenses qui n'ont pas d'impact pour les entreprises résidentes (cf. voyages, ...).
- Enfin, l'expérience du commerce est que la plupart des frontaliers ne dépensent qu'une petite partie de leurs revenus au Luxembourg, ce qui élimine l'argument selon lequel l'indexation profiterait largement au commerce. La hausse continue de la part des frontaliers dans l'emploi<sup>5</sup> a comme corollaire une fuite croissante de pouvoir d'achat vers l'étranger, alors que ceux-ci consomment la plus grande partie de leur revenu dans leur pays de résidence.

La part des revenus dépensée par les salariés frontaliers au Luxembourg devrait se situer à 27%<sup>6</sup>. Une adaptation du salaire par le mécanisme de l'indexation renforce donc ce phénomène. En d'autres termes, l'échéance d'une tranche indiciaire accroît les coûts salariaux des entreprises résidentes tout en conduisant à une exportation supplémentaire de pouvoir d'achat.

- Il ressort par ailleurs d'une étude récente menée au sein des secteurs du commerce et des transports que la consommation intérieure diminue en dépit du maintien du pouvoir d'achat des ménages.

### 2.3. L'effet pervers de l'autoallumage

L'automatisme de l'indexation automatique des salaires entraîne également un effet d'autoallumage: les entreprises fortement intensives en travail ont tendance à répercuter les augmentations de salaires directement sur leurs prix de vente, ce qui alimente à nouveau l'inflation.

Le même raisonnement s'applique en matière de tarifs publics: chaque nouvelle tranche indiciaire constitue une occasion pour les administrations de répercuter les hausses de coûts directement sur les tarifs appliqués aux administrés.

L'effet d'autoallumage est visible sur le graphique 4 ci-dessous. En effet, sauf en 2001, chaque nouvelle tranche indiciaire entraîne une accélération des variations annuelles du coût de l'indice des prix à la consommation.

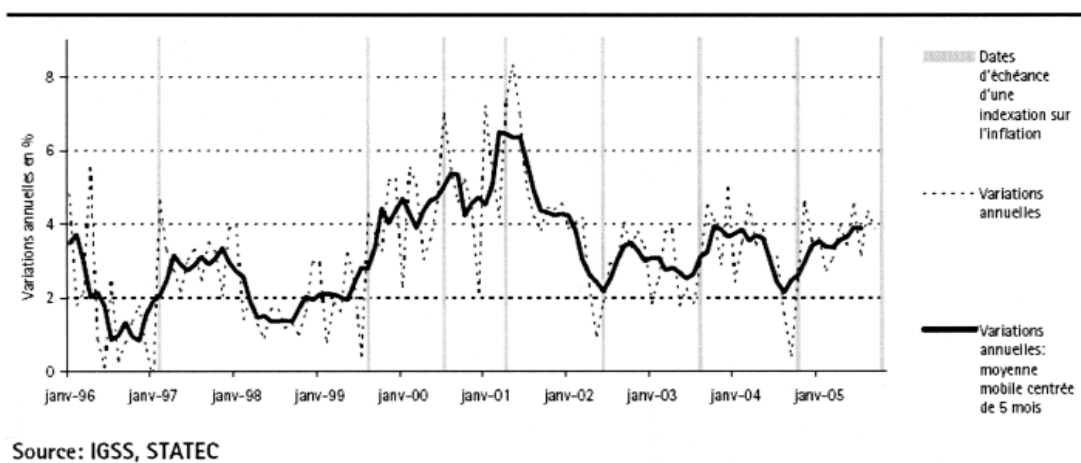
Le mécanisme d'indexation automatique tend à entretenir une véritable spirale inflationniste dans laquelle l'inflation entraîne l'indexation automatique laquelle se répercute sur les prix à la consommation qui entraîne à la hausse le taux d'inflation qui entraîne une nouvelle tranche indiciaire etc.

5 Au 30 septembre 2005, les frontaliers représentent 41% de l'emploi salarié.

([http://www.statistiques.public.lu/fr/communiqués/population/emploi\\_chomage/2006/01/20060123/20060123.pdf](http://www.statistiques.public.lu/fr/communiqués/population/emploi_chomage/2006/01/20060123/20060123.pdf))

6 En 2003, la rémunération des salariés frontaliers se monte à 4.434,9 mio d'euros\*. Lorsqu'on retranche de ce montant les impôts et cotisations sociales de 1.400 mio d'euros\*, on obtient un revenu net de 3.034,9 mio d'euros. Les dépenses des frontaliers au Luxembourg étant estimées à 828 mio d'euros\*, la part des revenus dépensés au Luxembourg s'élève donc à 27%. [Source des données marquées \*: „Les salariés frontaliers dans l'économie luxembourgeoise“; Cahier CEPS/INSTEAD-STATEC No 100; pages 20, 21 et 61.

Graphique 4: L'impact des tranches indiciaires sur l'évolution de l'IPCN



Source: IGSS, STATEC

\*

### 3. LES PROPOSITIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE EN VUE DU REDRESSEMENT DE LA COMPETITIVITE-COUT DES ENTREPRISES

#### 3.1. La maîtrise de l'inflation

L'ensemble des acteurs économiques et sociaux – pouvoirs publics, entreprises et salariés – a intérêt à ce que le Luxembourg atteigne un niveau d'inflation très bas et, en toutes circonstances, inférieur à celui de nos principaux partenaires économiques. Cet objectif est seul susceptible de maintenir le pouvoir d'achat, tout en préservant la compétitivité des entreprises, et de réduire significativement le taux d'augmentation des dépenses publiques.

D'où l'urgence et la nécessité d'une action politique ferme devant ramener le taux d'inflation luxembourgeois à un niveau inférieur à celui de ses pays voisins. Cette politique anti-inflationniste volontariste doit, pour être efficace, englober des mesures de plusieurs types exposées ci-après.

La Chambre de Commerce regrette que le présent projet de loi ne comporte principalement que des mesures transitoires, ayant un effet relativement limité sur la maîtrise de l'inflation. Le dispositif et les instruments d'une véritable politique anti-inflationniste attendent d'être mis en œuvre.

#### 3.2. Le cantonnement des tarifs et prix administrés

En ce qui concerne le relèvement des tarifs et prix administrés, les autorités publiques doivent s'interdire de procéder à une hausse des tarifs publics tant qu'elles n'auront pas mis en place une politique rigoureuse de baisse des coûts. Cette politique doit en parallèle viser à optimiser les performances des services publics.

Plutôt que de répercuter pour des raisons budgétaires ou autres des hausses de coûts sur les tarifs et prix administrés, il importe d'améliorer constamment le rapport coût/qualité-efficacité en réalisant par exemple des économies d'échelle ou encore des gains de productivité.

Il va sans dire que la politique salariale menée par les autorités publiques et la délimitation des activités soumises au régime statutaire de la fonction publique doivent également s'inscrire dans cette logique.

#### 3.3. L'élimination des effets d'autoallumage

Pour éviter par le biais de l'adaptation automatique des prix et tarifs à l'évolution du coût de la vie le relèvement consécutif du niveau général du coût de la vie qui alimente la spirale inflationniste, il

s'agit d'abandonner ces mécanismes. Les contrats conclus par les pouvoirs publics comprenant des clauses de ce type doivent être amendés en conséquence. Il en est de même d'une façon générale des contrats commerciaux et notamment des baux.

La Chambre de Commerce tient à relever dans ce contexte que les solutions à envisager à terme dans le cadre de la modulation de l'adaptation automatique des salaires ne suffisent à cet objectif que si elles permettent de casser de façon durable le cercle vicieux de la spirale inflationniste dû au phénomène de l'autoallumage de l'inflation.

Dans une optique de consolidation des systèmes de sécurité sociale en particulier et des finances publiques en général, il faut soustraire les prestations des caisses partiellement à l'adaptation indiciaire et à tout mécanisme d'ajustement automatique.

La Chambre de Commerce se félicite dans ce contexte de ce que le présent projet de loi contient plusieurs dispositions qui vont dans la bonne direction. En effet, les prestations versées par la Caisse nationale des Prestations familiales ainsi que le forfait d'éducation seront désindexées et leur adaptation ne se fera dorénavant plus à travers les automatismes connus jusqu'ici, mais sur base de décisions politiques se traduisant par une modification législative.

La Chambre de Commerce se doit de critiquer que cette proposition louable du projet de loi soit liée à la condition d'un accord entre partenaires sociaux sur un système de crédits d'impôts avant le 1er janvier 2008. Compte tenu de la complexité d'un tel système, constatée par ailleurs déjà lors des travaux relatifs à l'impôt négatif au sein du CES, il est fort improbable qu'un tel accord puisse être trouvé dans un délai aussi bref.

La Chambre de Commerce regrette par ailleurs que le système d'ajustement des pensions sera maintenue, avec un léger décalage dans le temps des adaptations afférentes, sans effet bénéfique majeur sur les finances publiques ou sur la soutenabilité financière du régime de pension à long terme.

### **3.4. La modification du comportement des consommateurs**

Des relèvements de prix et tarifs, entraînés par des relèvements d'accises ou de taxes opérés par l'autorité publique, sont sujets à influencer sur le comportement des administrés. Ainsi, le relèvement des prix de certains carburants, du tabac, de l'alcool, de l'électricité, d'autres prestations liées à des considérations écologiques (taxe de compensation, prix de l'eau, taxes de canalisation, ...) etc. décidé à cet effet par les pouvoirs publics doit être neutralisé au regard de l'adaptation des salaires au coût de la vie.

A défaut, l'effet escompté se trouve en tout ou en partie compromis alors que les frais du relèvement sont supportés par les entreprises qui s'en trouvent pénalisées en terme de compétitivité.

En ce qui concerne l'énergie électrique, il conviendrait de neutraliser les hausses de prix au regard de l'indexation afin de ne pas mettre les entreprises doublement à contribution, en tant que consommateurs et en tant qu'employeurs. Il en résulterait un partage plus équitable des frais du fonds de compensation, dont les besoins financiers vont croissant.

La Chambre de Commerce note avec satisfaction que le projet de loi prévoit la neutralisation de certaines taxes et d'autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation, en l'occurrence les taxes et prélèvements liés à des objectifs écologiques ou de santé publique.

Les taxes, accises, redevances et autres contributions sur les prix des produits alimentaires, boissons et produits de tabac dans le cadre de la lutte contre la consommation de substances nocives à la santé seront neutralisées.

Selon les autorités, il sera procédé à l'avenir à la neutralisation des taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées sur les prix de toutes catégories de biens et services dans le but de décourager des habitudes et modes de consommation susceptibles de porter atteinte à la qualité de l'environnement ou d'encourager des habitudes et modes favorables à l'environnement.

On peut citer dans ce contexte les relèvements d'accises projetés dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto. Il en sera de même pour les taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées le cas échéant sur les prix de l'eau en application de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire de l'eau.

La neutralisation de ces taxes, accises, redevances et autres contributions vise à décourager des comportements de consommation qui dégradent l'équilibre naturel ou qui nuisent à la santé. En effet, l'adaptation automatique des salaires à la progression des prix, induite par une augmentation des taxes et accises, déclenche un „effet de revenu“ qui encourage la consommation des produits néfastes alors que les hausses des taxes et accises ont pour but de décourager la consommation par un „effet de substitution“. Aussi, les récentes propositions tripartites en la matière doivent être accueillies favorablement alors que l'objectif de neutralisation de l'augmentation de ces prix vise à éliminer les effets pervers de leur répercussion sur l'inflation par le biais de l'échelle mobile des salaires.

### **3.5. La pondération du panier des biens et services**

Le projet de loi sous avis ne prévoit pas de mesure visant à modifier la pondération du panier des biens et services à la base du calcul de l'évolution des prix, ce que la Chambre de Commerce regrette.

En effet, une modification de la composition du panier des biens et services pour le calcul de l'indice des prix à la consommation s'impose. Le retrait, voire une pondération moins importante de certains biens et services, et plus particulièrement du carburant ne manquerait pas de provoquer auprès du consommateur un changement des habitudes l'incitant à prendre davantage recours au transport public et de se servir de voitures à faible consommation.

Cette politique serait en ligne avec la modulation prochaine des taxes d'immatriculation des voitures et aurait le mérite de ne plus pénaliser les secteurs à la fois fort consommateurs de gasoil et occupant un taux très élevé de main-d'œuvre, tel le secteur des transports.

Il en est de même en ce qui concerne les carburants pour chauffage dont la pondération est importante alors que le Gouvernement a pris des mesures destinées à encourager les économies d'énergie dans le bâtiment et qu'il compense l'effet du renchérissement des prix du chauffage par un relèvement de l'allocation de chauffage.

La pondération surfaite de ces produits est en effet le reflet d'une consommation trop importante qui revient à un gaspillage d'énergie.

La Chambre de Commerce se félicite dans ce contexte des réflexions menées par le Conseil d'Etat dans son avis du 20 juin 2006 sur le projet de loi No 5580, qui estime que „dans la mesure où l'intention des auteurs du projet consiste, d'après l'exposé des motifs, „à décourager des comportements de consommation qui nuisent à la santé“, et, dans la suite de son avis du 16 mai 2006 concernant le projet de loi relatif à la lutte antitabac, le Conseil d'Etat ne serait pas opposé à la suppression pure et simple des produits du tabac des éléments qui entrent en ligne de compte pour l'établissement de l'indice pondéré des prix à la consommation“.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, ces réflexions devraient constituer le prélude pour les discussions au Luxembourg sur un indice-santé.

### **3.6. Le fonctionnement des marchés**

Un garant de la politique de lutte contre l'inflation est la stimulation de la concurrence. Avec le marché unique et l'introduction de l'Euro, l'économie luxembourgeoise n'a jamais été aussi ouverte qu'elle ne l'est aujourd'hui. S'engager résolument dans la modernisation de notre économie et dans l'amélioration de la compétitivité permet aux entreprises d'être concurrentielles et de contribuer à réduire les pressions inflationnistes à travers les mécanismes de marché.

Il convient donc de déréglementer les marchés des produits et services et d'user de la nouvelle législation en matière de concurrence afin de garantir qu'une concurrence saine puisse s'y instaurer et garantir des prix compétitifs.

Le marché du travail doit à son tour être libéré d'un certain nombre de contraintes externes qui empêchent son fonctionnement efficace. Il s'agit en l'occurrence de la fixation de prix minima excluant un certain nombre de demandeurs d'emploi du marché en question.

La Chambre de Commerce note que le projet de loi ne contient pas des mesures allant dans ce sens. Cependant, elle note avec satisfaction que les propositions tripartites tendent à renforcer la concurrence. Elle salue plus particulièrement l'engagement financier pris par le Gouvernement pour lancer des

campagnes de promotion en faveur du commerce indigène et de la place financière et la volonté de libérer les importateurs des contraintes de passer par un représentant belge.

A ce dernier sujet, la Chambre de Commerce invite le Gouvernement à analyser la légalité de ces contraintes du point de vue du droit communautaire de la concurrence et d'étudier, ensemble avec les acteurs économiques concernés, les possibilités de recourir à des canaux d'approvisionnement plus directs.

La Chambre de Commerce plaide dans ce contexte pour une promotion sans relâche des opportunités du marché luxembourgeois, avec sa localisation stratégique au cœur de la zone économique la plus riche de l'Europe et de la Grande Région. Ainsi, il faut constamment informer les producteurs et fournisseurs de la situation spécifique du Grand-Duché, pays ayant une population de 460.000 habitants, mais une zone de chalandise dépassant de loin la population de la Belgique.

### **3.7. La modernisation de l'échelle mobile des salaires**

La modernisation de l'adaptation automatique des salaires à l'indice du coût de la vie s'impose en raison de son caractère pénalisant pour les entreprises en termes de compétitivité. L'action politique volontariste à mener en vue de maîtriser l'inflation et ses effets néfastes sur la compétitivité de l'économie doit reposer sur des éléments structurels évitant que le dérapage de l'inflation ne mette à contribution les entreprises pour éponger l'intégralité de la détérioration du pouvoir d'achat.

Les récentes conclusions tripartites et les mesures proposées dans le présent projet de loi tendant à décaler pendant les quatre années à venir le paiement des tranches indiciaires doivent être appréciées sur la base de ce qui précède.

La tranche indiciaire prévue en août ne sera payée qu'en décembre 2006. Pendant l'année 2007, aucune tranche indiciaire ne sera appliquée. En 2008, l'augmentation indiciaire normalement due en 2007 sera payée en mars sauf si le prix du pétrole brut est inférieur à 63 \$ le baril, auquel cas l'augmentation se fera en janvier. En aucun cas une deuxième tranche ne pourra échoir en 2008. Le mécanisme de 2008 se répétera en 2009.

Si la volonté de limiter l'effet néfaste de l'adaptation automatique des salaires au coût de la vie sur les finances publiques et la compétitivité de l'économie telle qu'elle découle des décisions tripartites doit être accueillie favorablement, il n'en reste pas moins que le système préconisé ne comporte pas d'éléments structurels tendant à pérenniser la volonté politique sous-jacente.

Les représentants patronaux avaient proposé une solution de compromis par rapport à la revendication d'abolir complètement le mécanisme de l'échelle mobile et qui prévoyait

- la limitation de l'adaptation des salaires à l'indice du coût de la vie à 1,5 fois le salaire social minimum. Cette limitation aurait donné à l'échelle mobile une vocation sociale alors qu'elle aurait garanti le maintien du pouvoir d'achat aux couches sociales les plus touchées par l'évolution du coût de la vie, sans pour autant conduire à des augmentations salariales exorbitantes par rapport à la finalité initiale du mécanisme.

Le seuil de 1,5 fois le SSM a été proposé d'abord en raison de considérations sociales et ensuite pour des considérations d'opportunité économique. En effet, le niveau de salaire visé aurait eu pour effet qu'une large part de la population active du secteur privé se serait vu appliquer l'adaptation intégrale du salaire individuel au coût de la vie. Cette partie de la population, qui est la plus fragilisée par l'évolution du niveau de l'inflation aurait gardé son pouvoir d'achat intact. Le seuil de 1,5 fois le SSM aurait diminué de quelque 40% le coût pour les entreprises par tranche indiciaire.

La Chambre de Commerce continue à plaider pour ce système, qui comporte les éléments structurels indispensables pour prévenir de façon durable les effets pervers résultant de l'adaptation automatique des salaires. De même, elle persiste à revendiquer l'introduction, la modification et l'application des instruments à la disposition du Gouvernement résultant de la législation modifiée du 24 décembre 1977 pour suspendre l'échelle mobile des salaires et limiter le nombre des tranches indiciaires pour le cas où les efforts tendant à limiter le niveau d'inflation n'aboutiraient pas et que les indicateurs tenant au rapport compétitivité-coût continueraient à indiquer des performances inférieures par rapport aux principaux concurrents du Luxembourg.

### **3.8. La modération salariale et le cantonnement des charges sociales**

Dans le but d'assurer à long terme une politique budgétaire saine il s'avère nécessaire de maîtriser les dépenses au niveau des charges salariales et sociales et des transferts à la sécurité sociale. Ces postes se distinguent par leur rigidité très élevée et par les automatismes de valorisation. En effet, le Gouvernement luxembourgeois doit prendre ses responsabilités et contribuer au maintien de la compétitivité de l'économie à travers une politique salariale modérée dans la fonction publique.

L'engagement d'une politique de modération salariale dans la fonction publique est une mesure appréciée notamment pour des raisons de redressement des finances publiques et de cohésion sociale, même si elle n'apporte pas directement de solution aux problèmes que rencontrent les entreprises en rapport avec le statut de la fonction publique. Un abaissement des salaires de départ à la pratique des rémunérations payées dans le secteur public y porterait remède aux débauchages de personnes souvent formées à grands frais par les entreprises et entraînerait l'installation d'une saine concurrence sur le marché du travail.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce salue l'engagement tripartite de souscrire à une modération salariale renforcée. En tout état de cause, la progression des salaires doit rester nettement inférieure à l'évolution de la productivité, ceci également dans le but de récupérer une partie du terrain perdu depuis 2000.

L'avantage en terme de compétitivité dont bénéficie le Luxembourg à l'heure actuelle dû au niveau peu élevé des charges sociales doit être maintenu alors qu'il doit compenser le niveau élevé des charges salariales directes.

\*

## **4. L'IMPACT DES MESURES PREVUES PAR LE PROJET DE LOI SOUS RUBRIQUE**

Selon la fiche financière concernant les coûts engendrés par le projet de loi, jointe en annexe de ce dernier conformément à l'article 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat, les mesures proposées n'engendrent aucun coût budgétaire, mais permettraient, selon les auteurs du projet de loi, de réaliser des économies cumulées de quelque 325,4 millions d'euros au niveau des budgets de l'Etat des années 2007, 2008 et 2009.

La modulation du système d'indexation des salaires, traitements, pensions et rentes à l'indice du coût de la vie comporterait des économies budgétaires de 220,1 millions d'euros, alors que la désindexation des prestations payées par la Caisse Nationale des Prestations familiales, ainsi que du forfait d'éducation se solderait par des économies budgétaires de 105,3 millions d'euros.

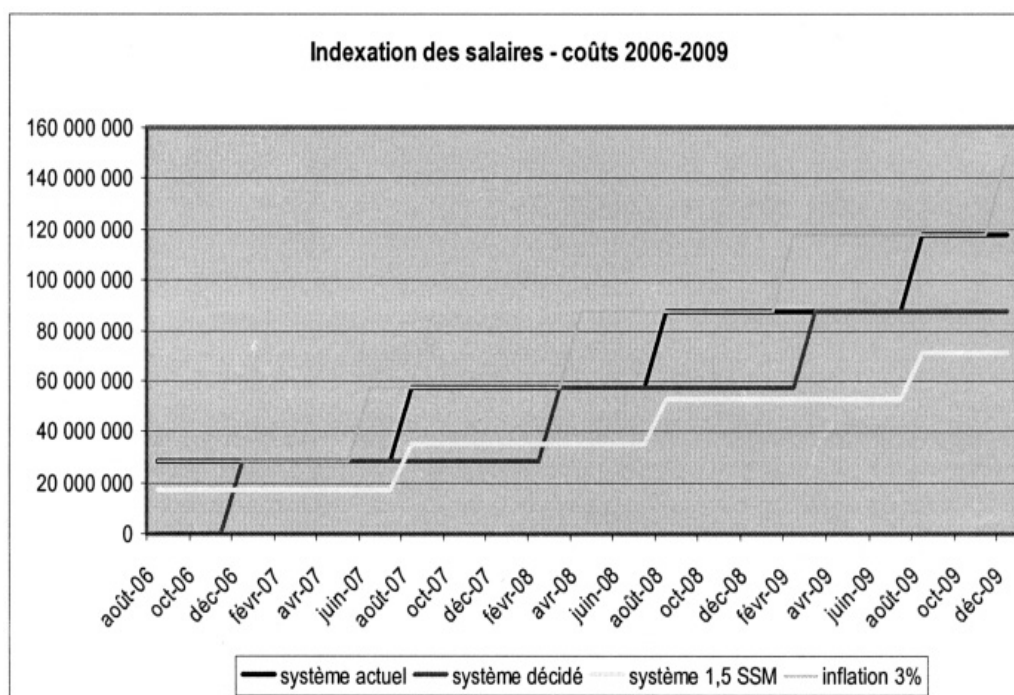
La Chambre de Commerce note que la fiche financière ne comprend pas d'évaluation des moins-values fiscales engendrées par la modulation du système d'indexation, notamment sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Selon les calculs de l'UEL, repris dans le tableau 2 ci-dessous, la proposition de plafonner le bénéfice du système de l'échelle mobile des salaires à un niveau de salaire correspondant à 1,5 fois le salaire social minimum aurait engendré de loin le gain le plus important pour l'économie. Qui plus est, ce gain aurait produit ses effets à long terme, et non seulement jusqu'à fin 2009.

Le système proposé par les représentants patronaux se serait soldé par un gain cumulé de quelque 1.066 millions d'euros (2006 à 2009) par rapport au coût à supporter par le secteur privé en cas de maintien du système actuellement en vigueur. Selon ces mêmes calculs, le système proposé par les auteurs du présent projet de loi permettrait de réaliser des gains légèrement supérieurs à 700 millions d'euros par rapport au coût global (2006-2009) engendré par le système actuel.



Tableau 2: Evaluation des coûts de l'indexation selon différents scénarios



Par la suite, la Chambre de Commerce, dans l'impossibilité d'engager des propres calculs détaillés dans le bref délai lui imparti pour rédiger le présent avis, se réfère aux calculs contenus dans le récent Rapport Annuel 2005 de la BCL. Selon le premier encart reproduit ci-dessous, les projections de la BCL intégrant les effets de la modulation de l'indexation des salaires indiquent une poursuite de la détérioration de la compétitivité pour les trois indicateurs utilisés dans le modèle repris ci-dessous.

Cependant, sans la modulation de l'indexation, la détérioration de la compétitivité, s'exprimant par une augmentation des coûts salariaux unitaires plus rapide au Luxembourg que dans les pays voisins, serait encore plus marquée.

La Chambre de Commerce partage par ailleurs le constat de la BCL que la modulation de l'indexation a le mérite de réduire l'incertitude des entreprises quant aux coûts salariaux sur les années à venir.

#### **Impact de la modulation de l'indexation des salaires sur la compétitivité**

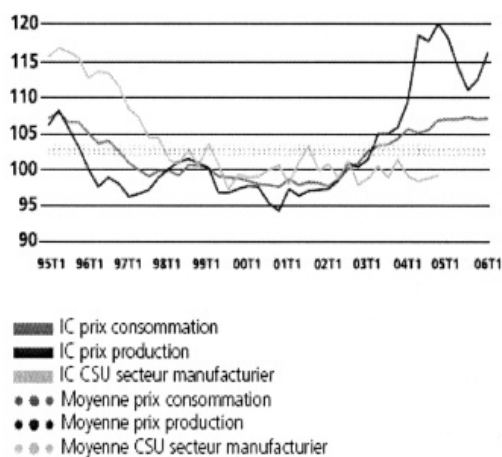
La déclaration du gouvernement du 2 mai 2006 annonce une modulation du mécanisme d'indexation automatique des salaires qui devrait freiner la détérioration de la compétitivité-coût de l'économie luxembourgeoise. Pour évaluer l'étendue de cette détérioration, cet encadré fournit une mise à jour des différents indicateurs de compétitivité calculés par la BCL. Ensuite, trois de ces indicateurs sont prolongés jusqu'en 2008 à l'aide des dernières projections de l'Eurosystème. Enfin, pour quantifier l'impact des mesures annoncées, l'indicateur de compétitivité basé sur les coûts salariaux unitaires est prolongé jusqu'en 2008 sous l'hypothèse d'une application de l'indexation automatique des salaires (la modulation de l'indexation est supprimée).

Les indicateurs de compétitivité calculés par la BCL sont des taux de change effectifs qui sont déflatés à l'aide de différents indices de prix ou de coûts. Ces indicateurs comparent les prix ou les coûts au Luxembourg avec une moyenne pondérée des mêmes prix ou coûts dans les principaux pays partenaires, les prix/coûts étant exprimés en devise commune et les pondérations reflétant l'importance du pays en question dans les échanges internationaux du Luxembourg (voir Bulletin BCL 2003/3). Dans la mesure de la disponibilité des données, ces indicateurs sont calculés pour un ensemble de 35 pays (les 25 de l'Union européenne plus dix autres partenaires commerciaux, voir Bulletin BCL 2005/2).

Le premier graphique présente les indicateurs de compétitivité du Luxembourg basés sur les indices des prix à la consommation, les indices des prix à la production et les coûts salariaux unitaires dans l'industrie manufacturière. Une augmentation de la courbe représente une détérioration de la compétitivité luxembourgeoise (prix/coûts qui augmentent plus rapidement au Luxembourg que dans ses pays partenaires). Les dernières données observées confirment la tendance ascendante de l'indicateur basé sur les prix à la consommation, déjà remarquée dans les publications BCL.

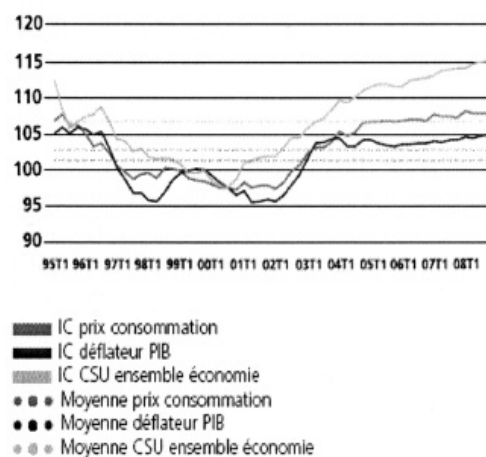
Selon les observations les plus récentes, au premier trimestre 2006 cet indicateur dépasse sa moyenne (calculée depuis 1995T1) de 4,9%. L'indicateur basé sur les prix à la production a passé un pic en 2004T4 (presque 17% au-dessus de sa moyenne), mais en 2006T1 il est encore supérieur à sa moyenne de 12,8%. Ces fortes fluctuations sont probablement le reflet de la volatilité récente des prix dans la sidérurgie, dont la part dans l'industrie luxembourgeoise est prépondérante. Par conséquent, l'indicateur basé sur les prix à la production donne une vue probablement déformée de l'évolution de la compétitivité pour l'ensemble de l'économie. Finalement, l'indicateur de compétitivité basé sur les coûts salariaux unitaires dans l'industrie manufacturière est encore inférieur à sa moyenne historique (-4,1% en 2004T4). Cependant, l'industrie manufacturière représente moins de 10% de la valeur ajoutée nationale et l'évolution de cet indicateur en 2005 n'est pas encore connue parce que certains pays partenaires n'ont pas encore publié les données nécessaires pour son calcul.

GRAPHIQUE 17 : INDICATEURS DE COMPÉTITIVITÉ BASÉS SUR LES PRIX À LA CONSOMMATION, LES PRIX À LA PRODUCTION ET LES COÛTS SALARIAUX UNITAIRES DANS LE SECTEUR MANUFACTURIER



Sources : BCE, FMI et calculs BCL

GRAPHIQUE 18 : INDICATEURS DE COMPÉTITIVITÉ BASÉS SUR LES PRIX À LA CONSOMMATION, LE DÉFLATEUR DU PIB ET LE CSU DANS L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE



Sources : BCE, FMI et calculs BCL

Les récentes projections de l'Eurosystème permettent de prolonger jusqu'en 2008 trois indicateurs de compétitivité du Luxembourg qui figurent au graphique ci-dessus. Il s'agit de l'indicateur basé sur l'indice des prix à la consommation, celui basé sur le déflateur du PIB, et celui basé sur les coûts salariaux unitaires dans l'ensemble de l'économie. Pour les trois indicateurs, les observations les plus récentes confirment que la compétitivité a continué à se dégrader, et actuellement les trois sont tous supérieurs à leur moyenne historique (calculée depuis 1995T1). L'indicateur basé sur les prix à la consommation a augmenté de 9,5% entre 2002T1 et 2006T1, la dernière observation disponible. Cette détérioration cumulée sur quatre ans signifie qu'en moyenne annuelle le différentiel d'inflation était de 2,3% entre le Luxembourg et une moyenne pondérée des pays partenaires (les pondérations sont fonctions de l'importance de chaque pays dans le commerce extérieur). Pour les autres deux indicateurs de compétitivité la dernière observation disponible est 2005T4. Sur les quatre ans avant cette date la détérioration cumulative de l'indicateur basé sur le déflateur du PIB a été de 7,7% (différentiel d'inflation par rapport aux pays partenaires de 1,9% en moyenne). Pour l'indicateur basé sur les coûts salariaux unitaires dans l'ensemble de l'économie, la détérioration cumulative sur quatre ans a été de 9,0% (différentiel d'inflation de 2,2% en moyenne).

Selon les projections (qui intègrent les effets de la modulation de l'indexation des salaires), la détérioration de la compétitivité devrait continuer pour tous les trois indicateurs jusqu'à la fin de l'horizon de projection en 2008T4. L'indicateur basé sur les prix à la consommation devrait subir une détérioration ultérieure de 0,7% entre 2005T4 et 2008T4. Toujours selon ces projections, l'indicateur basé sur le déflateur du PIB devrait augmenter de 1,9% jusqu'à la fin de la projection. Enfin, l'indicateur basé sur les coûts salariaux unitaires dans l'ensemble de l'économie serait sujet à une dégradation supplémentaire de 3,1%.

Tableau 5: Coûts salariaux unitaires dans l'ensemble de l'économie  
(Taux de croissance annuels)

	2006	2007	2008
<i>Sans modulation de l'indexation</i>			
(1) Salaire réel	1,6	1,2	1,6
(2) Contribution de l'indexation	2,9	1,7	2,3
(3) Rémunération par salarié (1)+(2)	4,6	2,9	3,9
(4) Productivité du travail	1,8	1,0	1,4
(5) Coût salarial unitaire (3)-(4)	2,8	1,9	2,5
Impact de la modulation	-0,8	0,6	-0,2
<i>Avec modulation de l'indexation</i>			
(1) Salaire réel	1,6	1,2	1,6
(2) Contribution de l'indexation	2,1	2,3	2,1
(3) Rémunération par salarié (1)+(2)	3,7	3,5	3,7
(4) Productivité du travail	1,8	1,0	1,4
(5) Coût salarial unitaire (3)-(4)	1,9	2,5	2,3

Source: calculs BCL

Afin de quantifier l'impact de la modulation de l'indexation des salaires sur la compétitivité, l'évolution future de ces indicateurs en l'absence des mesures a été calculée. Cet encadré se limite à l'impact sur les coûts salariaux unitaires d'une évolution alternative des salaires nominaux, sans tenir compte d'éventuels effets des mesures annoncées sur la productivité du travail (effets sur la production ou sur l'emploi). Le tableau ci-dessus isole la contribution de l'indexation à la croissance des coûts salariaux unitaires sous les scénarios avec et sans modulation de l'indexation.

La contribution de l'indexation à la croissance des coûts salariaux unitaires est fonction des moments auxquels les échéances d'indexation ont lieu. En l'absence de modulation, la BCL anticipait une tranche en août 2006, une en décembre 2007 et aucune en 2008. La modulation de l'indexation a fixé une tranche en décembre 2006, aucune en 2007, et une en mars 2008 (conditionnelle sur l'évolution du prix du pétrole). Ainsi, en l'absence de modulation, l'indexation aurait contribué 2,9 points de pourcentage à la croissance des coûts salariaux unitaires en 2006 et 1,7 point en 2007. Avec la modulation de l'indexation, ces contributions sont de 2,1 points en 2006 et 2,3 points en 2007. Donc l'impact de la modulation de l'indexation sur la croissance des coûts salariaux unitaires, telle que mesurée par la différence entre ces chiffres, est de -0,8 point en 2006 et de 0,6 point en 2007. L'impact positif en 2007 correspond à un effet de base (le niveau des salaires en 2007 est relativement inchangé par la modulation mais le niveau en 2006 est plus faible). Finalement, en 2008 l'impact de la modulation sur la croissance des coûts salariaux unitaires est plus faible et de signe négatif (-0,2). Entre 2005 et 2008 les coûts salariaux unitaires augmentent de 6,9% avec la modulation de l'indexation (moyenne annuelle 2,3%) contre 7,4% sans la modulation (moyenne annuelle 2,4%). Donc, la modulation de l'indexation devrait freiner l'augmentation des coûts salariaux unitaires, mais pour améliorer la compétitivité, les coûts salariaux unitaires doivent augmenter moins vite au Luxembourg que dans ses principaux pays partenaires.

*Il faut noter que ces calculs peuvent être fortement influencés par des hypothèses alternatives quant à l'évolution future du prix du pétrole. En effet, les projections d'inflation de la BCL sont relativement optimistes par rapport à celles que le gouvernement a envisagé en présentant la modulation de l'indexation. En l'absence de modulation, le gouvernement anticipe une échéance d'indexation hypothétique en août 2007, tandis que la BCL envisageait une échéance seulement en décembre 2007. Cette hypothèse du gouvernement a comme effet d'augmenter le niveau des salaires en 2007 en l'absence de mesures, permettant dans le scénario du gouvernement à la modulation d'avoir un impact négatif aussi pour cette année. De même, en l'absence de modulation, le gouvernement anticipe une troisième échéance hypothétique en août 2008, mais dans les projections de la BCL celle-ci a lieu seulement en 2009. Selon qu'on adopte les hypothèses d'échéances d'indexation de la BCL ou celles du gouvernement, il est possible de calculer deux évolutions hypothétiques des coûts salariaux unitaires en l'absence de modulation de l'indexation. Pour chacun de ces deux chemins, il est possible de calculer l'évolution hypothétique de l'indicateur de compétitivité afin de quantifier l'impact de la modulation de l'indexation. Selon les dernières données observées, cet indicateur de compétitivité s'est détérioré de 1,5% en 2005. En adoptant le scénario du gouvernement en l'absence de modulation de l'indexation, la compétitivité se détériorerait de 4,2% entre 2005T4 et 2008T4 (rythme annuel de 1,4% en moyenne). La modulation de l'indexation permet de réduire cette détérioration ultérieure à seulement 3,1% (rythme annuel de 1,0% en moyenne). Par contre, le scénario de la BCL en l'absence de modulation anticipait une détérioration ultérieure de la compétitivité sur cette période de seulement 3,4% (1,1% en moyenne annuelle).*

*En conclusion, la mise à jour des indicateurs de compétitivité confirme que celle-ci a continué à se dégrader jusqu'à la fin de 2005. La prolongation de certains de ces indicateurs à l'aide des projections de l'Eurosystème suggère une détérioration ultérieure. La modulation de l'indexation des salaires pourra mitiger la détérioration de la compétitivité mais ne sera pas capable d'invertir la tendance. Selon les projections, la détérioration continuera jusqu'à fin 2008 au rythme annuel de 1,0% en moyenne. C'est-à-dire que les coûts salariaux unitaires continueront à augmenter plus vite au Luxembourg que dans ses pays partenaires. Evidemment, ces résultats se basent sur un calcul très simple qui ne tient pas compte d'un éventuel impact positif de la modulation des salaires sur la croissance et la productivité. En effet, il faut reconnaître que la modulation de l'indexation a le mérite de réduire l'incertitude des entreprises quant aux coûts salariaux sur les années à venir. La récente accélération de l'inflation au Luxembourg a été liée à des hausses inattendues des prix énergétiques et des prix administrés, qui se sont répercutées à travers le mécanisme d'indexation sur les coûts salariaux. La modulation de l'indexation pour les années à venir permet de réduire le risque que les entreprises devront faire face à de nouvelles augmentations inattendues des coûts salariaux et leur permet ainsi d'établir des plans de production sur des bases plus assurées.*

Le deuxième encart ci-dessous reprend les calculs de la BCL quant à l'incidence d'un saut d'index sur les finances publiques du Luxembourg (optique SEC 95). L'impact sur le déficit de l'ensemble des administrations publiques serait 0, alors que l'impact sur le déficit sur le solde de l'Etat central serait de 43 millions d'euros (c.-à-d. une diminution du déficit de 43 millions d'euros), la quasi-totalité de ce montant provenant de la sécurité sociale.

*En vertu des décisions de la Tripartite, la tranche indiciaire due pour août 2006 serait repoussée au 1er décembre 2006. La tranche indiciaire suivante, normalement échue en 2007, ne serait quant à elle appliquée qu'au 1er janvier 2008, voire même en mars si le prix du baril de pétrole excède 63 dollars. La tranche théoriquement due en 2008 ne serait pour sa part payée qu'en janvier 2009.*

*L'impact de cette mesure doit être appréhendé à un double niveau. D'une part, il convient de comparer la séquence de tranches indiciaires résultant des décisions de la Tripartite à la succession „spontanée“ des tranches, telle qu'elle aurait été observée en l'absence de cette mesure. En cas d'inflation faible (de prix du pétrole modérés voire en fléchissement), l'incidence de la mesure serait réduite, voire nulle. Il en irait cependant tout autrement sous l'hypothèse inverse d'une inflation élevée. D'autre part, il s'impose d'appréhender la sensibilité des soldes budgétaires aux tranches indiciaires.*

*Le prochain tableau met en évidence l'incidence sur les recettes et dépenses de l'ensemble des administrations publiques d'un hypothétique saut d'index. Le tableau vise à estimer la sensibilité des soldes budgétaires au mécanisme d'indexation en tant que tel. Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'une évaluation du réagencement de la liaison aux prix, annoncé à l'issue de la Tripartite et confirmé dans le discours du Premier Ministre. Les principales recettes et dépenses susceptibles d'être directement influencées par l'indexation sont surlignées. Comme l'indique la ligne „Impact sur le*

déficit“, les diverses incidences directes d'un éventuel saut d'index se neutralisent mutuellement, de sorte que l'opération est budgétairement neutre en ce qui concerne l'ensemble des administrations publiques. Un saut d'index se traduirait certes par un fléchissement de diverses catégories de dépenses, en premier lieu les transferts sociaux. Cet impact serait cependant compensé par un moindre rendement des impôts directs à charge des ménages et des cotisations sociales, dont l'essentiel de la base taxable fait l'objet d'une indexation. Il convient de noter que divers effets plus indirects ne sont pas isolés au tableau. Les plus importants d'entre eux sont (i) l'incidence du saut d'index sur la consommation des ménages et, partant, sur les impôts indirects et (ii) l'effet du saut d'index sur les dépenses de santé, qui incorporent diverses rémunérations faisant l'objet d'une indexation. Ces deux effets tendraient aussi à se neutraliser mutuellement. L'effet TVA induirait en effet un déficit additionnel de l'ordre de 40 millions d'euros au maximum en cas de saut, tandis que les dépenses de santé se réduiraient d'environ 30 millions d'euros dans le même cas de figure.

TABLEAU 28 : INCIDENCE D'UN HYPOTHÉTIQUE SAUT D'INDEX (ABSENCE D'UNE TRANCHE INDICIAIRE DE 2,5%) SUR LES RECETTES, LES DÉPENSES ET LE SOLDE DE L'ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES (ETAT CENTRAL, COMMUNES ET SÉCURITÉ SOCIALE ; OPTIQUE SEC 95) (EN MILLIONS D'EUROS ; ÉTABLI SUR LA BASE DE DONNÉES RELATIVES À 2005)

Recettes		Dépenses	
Impôts directs à charge des ménages	-66	Pensions	-66
Cotisations sociales	-86	Prestations familiales	-20
Autres recettes	0	Forfait d'éducation	-2
<b>Total des recettes</b>	<b>-151</b>	Allocations de chômage	-3
		Rémunération agents	-59
		Autres dépenses	0
<b>Impact sur le déficit</b>	<b>0</b>	<b>Total des dépenses</b>	<b>-151</b>

Sources : STATEC, calculs BCL

Le tableau ci-dessous permet d'isoler l'incidence d'un saut d'index hypothétique sur les soldes de la seule administration centrale.

TABLEAU 29 : INCIDENCE D'UN HYPOTHÉTIQUE SAUT D'INDEX (ABSENCE D'UNE TRANCHE INDICIAIRE DE 2,5%) SUR LES RECETTES, LES DÉPENSES ET LE SOLDE DE L'ÉTAT CENTRAL AU SENS LARGE (OPTIQUE SEC 95) (EN MILLIONS D'EUROS ; ÉTABLI SUR LA BASE DE DONNÉES RELATIVES À 2005)

Recettes		Dépenses	
Impôts directs à charge des ménages	-66	Transfert pensions	-35
Cotisations sociales	-8	Transfert prestations familiales	-20
Autres recettes	0	Transferts santé (surprimes)	-12
<b>Total des recettes</b>	<b>-74</b>	Forfait d'éducation	-2
		Allocations de chômage	-3
		Rémunération agents	-44
		Autres dépenses	0
<b>Impact sur le déficit (-: diminution)</b>	<b>-43</b>	<b>Total des dépenses</b>	<b>-116</b>

Sources : STATEC, UCM, calculs BCL

Il est intéressant de constater que la neutralité budgétaire ne prévaut pas pour l'Etat central considéré isolément, dont le déficit se réduirait de plus de 40 millions d'euros en cas de saut d'index, ces 40 millions étant peu ou prou pris en charge par la sécurité sociale. Cet état de fait s'explique par la conjonction de deux éléments. D'une part, l'Etat central serait nettement moins pénalisé par un saut d'index que l'ensemble des administrations publiques sur le versant des recettes, car il ne perçoit qu'une très faible proportion des cotisations sociales, l'essentiel étant canalisé vers la sécurité sociale.

*En revanche, l'administration centrale enregistrerait une substantielle économie sur le versant des dépenses, en raison de l'importance des transferts de l'Etat central à la sécurité sociale. Ces transferts sont en effet généralement affectés par l'indexation, notamment parce que nombre d'entre eux – les cotisations de pension supportées par l'Etat ou encore les surprimes versées à l'assurance maladie-maternité – sont proportionnels à la masse contributive, qui fait pour l'essentiel l'objet d'indexations. Il convient de noter que le forfait d'éducation et les allocations de chômage renforceraient l'incidence d'un saut d'index sur les dépenses de l'Etat central. Les organismes en charge de ces prestations, à savoir respectivement le Fonds de solidarité et le Fonds pour l'emploi, sont en effet incorporés à l'administration centrale en comptabilité SEC 95.*

*L'Etat central bénéficierait également d'une réduction du transfert aux communes par le biais du Fonds communal de dotation financière en cas de saut d'index, puisque cette dotation dépend notamment de l'évolution de l'impôt sur les traitements et salaires. Cet effet étant de nature indirecte et de surcroît d'ampleur assez réduite (moins de 10 millions d'euros), il n'a pas été intégré au tableau.*

Dans la mesure où les dispositions proposées par les auteurs du projet de loi constituent un compromis entre partenaires sociaux, obtenu après des discussions longues et difficiles au sein du Comité de Coordination tripartite et compte tenu du fait qu'elles comportent un frein – quoique timide et temporaire – à la dégradation de la compétitivité-coût des entreprises luxembourgeoises, la Chambre de Commerce, après consultation de ses ressortissants, y marque son accord.

Dans le contexte de la modification des modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et traitements, la Chambre de Commerce met en garde devant toute tentative de rattrapage au niveau de l'échelle mobile en 2010 ou d'élimination de l'écart entre cote d'échéance et cote d'application, ce qui aurait des effets néfastes sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et anéantirait purement et simplement les effets bénéfiques des mesures proposées.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5580






---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 114**

**27 juin 2006**

---

**S o m m a i r e**

**Loi du 27 juin 2006 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant**

1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat;
2. la loi modifiée du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements;
3. la loi modifiée du 20 juin 1977 ayant pour objet: 1) d'instituer le contrôle médical systématique des femmes enceintes et des enfants en bas âge; 2) de modifier la législation existante en matière d'allocations de naissance;
4. la loi modifiée du 30 avril 1980 portant création d'une allocation de maternité;
5. la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales;
6. la loi modifiée du 14 juillet 1986 concernant la création d'une allocation de rentrée scolaire;
7. la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 1988 portant création d'une allocation d'éducation;
8. la loi du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales;
9. la loi du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation. . . . . page **2040**