

N° 7200^{1B}

N° 7201²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2018 et modifiant :**

- 1) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;**
- 2) la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs ;**
- 3) la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune ;**
- 4) la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial ;**
- 5) la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 ;**
- 6) la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;**
- 7) la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale ;**
- 8) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accises et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits et tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;**
- 9) la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;**
- 10) la loi modifiée sur le droit de succession du 27 décembre 1817 ;**
- 11) la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, de succession et de timbre ;**
- 12) le Code du Travail ;**
- 13) la loi du 14 décembre 2016 portant création d'un fonds de dotation globale des communes ;**
- 14) la loi modifiée du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 ;**
- 15) la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accise et taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;**
- 16) le Code de la sécurité sociale ;**

- 17) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création de deux établissements dénommés :
- 1) Centres, foyers et services pour personnes âgées
 - 2) Centres de gériatrie ;
- 18) la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales ;
- 19) la loi modifiée du 9 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ;
- 20) la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques ;
- 21) la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une Inspection générale des finances

PROJET DE LOI

**relatif à la programmation financière pluriannuelle
pour la période 2017-2021**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES MÉTIERS

(13.11.2017)

FINANCES PUBLIQUES : NÉCESSITÉ D'UNE ORIENTATION PLUS DURABLE

Dans l'analyse de la politique budgétaire, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faut raisonner sur plusieurs horizons temporels en adoptant une approche de court, de moyen et de long terme, avec l'objectif primordial d'assurer la durabilité des finances publiques, afin de garantir aux générations futures un niveau de vie décent.

Concrètement, le caractère durable signifie qu'il s'agit d'assurer des finances publiques saines en résorbant les déficits au cours de périodes se caractérisant par une situation conjoncturelle favorable et de limiter le niveau de la dette à un seuil situé loin en-dessous du seuil de référence de 60% du PIB.

A première vue, les finances publiques apparaissent saines du fait que l'administration publique, qui représente en quelque sorte les comptes consolidés de l'Etat au sens large, dégage un excédent de 333 millions d'euros en 2018. Les recettes dépassant les dépenses, tout semble aller pour le mieux. L'écran de fumée ainsi généré permet de justifier des demandes en direction de l'introduction de nouvelles mesures « sociales » ou en faveur de l'extension de mesures existantes.

Un tel discours politique occulte cependant une réalité plus complexe, en ce sens qu'une analyse des principales sous-entités composant l'administration publique (l'administration centrale et la sécurité sociale) révèle une image bien plus contrastée.

Ainsi, l'administration centrale accusera un déficit de 890 millions d'euros en 2018, qui en l'absence de réserves suffisantes devra être financé à travers des emprunts, augmentant ainsi la dette publique et les dépenses y liées. La sécurité sociale affiche quant à elle un excédent de 1.016 millions d'euros qui ne peut compenser le déficit enregistré par l'administration centrale, alors qu'il sert notamment à alimenter la réserve du régime de retraites.

La Chambre des Métiers regrette le déficit élevé que l'administration centrale devrait accuser en 2018, et ce malgré une croissance économique élevée.

Si les raisons tiennent pour partie aux dépenses « incompressibles », comme les transferts de l'Etat à la sécurité sociale dont les hausses sont quasi mécaniques, le Gouvernement contribue à travers une

politique volontariste à augmenter les dépenses publiques et, dans leur sillage, le déficit de l'administration centrale.

Parmi ces dernières mesures, il y a lieu de citer une réforme fiscale généreuse en ce qui concerne l'allègement de la charge fiscale des personnes physiques, des mesures spécifiques au niveau de la politique sociale (introduction de l'éducation plurilingue, réforme du congé parental), ainsi que des décisions ayant pour effet une hausse des dépenses de fonctionnement (recrutement de 1.000 agents, accord salarial dans la fonction publique). Il faut par ailleurs souligner qu'en 2018, les dépenses hors investissements directs de l'Etat augmenteront plus rapidement que lors des exercices précédents.

La Chambre des Métiers aurait préféré que soit menée une politique visant à réduire le déficit pour créer une marge de sécurité suffisante et affronter ainsi sereinement les périodes de ralentissement économique.

Par contre, elle salue expressément diverses mesures du Gouvernement, notamment celles qui suivent : les initiatives en matière de transition vers le numérique, surtout le « Pakt Pro Artisanat », la réforme du régime d'aides aux entreprises, les modifications au niveau de la bonification d'impôt pour investissement, l'acquisition de terrains en vue de créer de nouvelles zones d'activités économiques.

Concernant le niveau élevé des investissements publics, si la Chambre des Métiers accueille favorablement cette politique, elle est également d'avis que ceux-ci ne sont pas à présenter comme un luxe que s'offrirait le pays. Bien au contraire, ils représentent une nécessité absolue afin de rattraper les retards qui ont été accumulés par le passé, ces derniers s'expliquant surtout par le fait que la croissance économique soutenue sur une longue période, de même que les besoins en équipements qu'elle génère, aient été sous-estimés par les gouvernements successifs.

A ce titre, les investissements dans les infrastructures de transport constituent un bon exemple.

Pour ce qui est d'une analyse à moyen terme (2018-2021), la Chambre des Métiers relève que le projet de budget pluriannuel fait état d'une réduction très significative du déficit, alors que parallèlement les données du Ministère du Finances dénotent un ralentissement économique en fin de la période de prévision, ralentissement qui devrait être synonyme de hausse moins dynamique des recettes fiscales.

La Chambre des Métiers déplore également que certaines dépenses courantes, surtout les « rémunérations aux salariés », augmentent plus vite que les dépenses totales et le PIB alors que les investissements directs de l'Etat évoluent moins rapidement que ces deux derniers paramètres.

Mais ce sont les perspectives des finances publiques à long terme qui préoccupent le plus la Chambre des Métiers, puisque l'analyse récente du Conseil national des finances publiques montre clairement qu'à politique inchangée, les finances publiques risquent de ne pas être viables à long terme, et ce en raison de l'augmentation très importante des coûts liés au vieillissement de la population. Celui-ci constate par ailleurs que l'objectif budgétaire à moyen terme est trop peu ambitieux.

Si la Chambre des Métiers est bien consciente du fait que l'assainissement des finances publiques ne pourra être réalisé ni à travers une mesure unique, ni à court terme, elle note qu'il y aurait lieu de poursuivre parallèlement plusieurs pistes.

Ainsi, l'évolution des dépenses de fonctionnement pourrait être freinée par la mise en œuvre d'une stratégie de digitalisation dans la fonction publique ayant pour objectif d'automatiser des processus administratifs et par une politique veillant à une évolution modérée des coûts de personnel, qui devraient s'aligner sur ceux du secteur privé.

En ce qui concerne les dépenses sociales hors sécurité sociale, une piste pourrait consister à réaliser un « screening » pour évaluer la sélectivité sociale des différents transferts. Il s'agirait donc d'assurer que les aides touchent effectivement leur public-cible.

Au niveau du régime des retraites, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faille mettre en œuvre des réformes structurelles. Les données de l'OCDE montrent clairement le niveau généreux des prestations de pensions au Luxembourg en comparaison internationale. Par ailleurs, les statistiques révèlent qu'au Grand-Duché l'âge effectif de départ à la retraite est inférieur à la moyenne de l'OCDE. Des prestations élevées et le faible âge effectif de départ à la retraite montrent que le système luxembourgeois de pensions est à tel point généreux que sa pérennité n'est pas assurée à long terme.

Finalement, sur le plan de l'encadrement de la politique budgétaire, il y aurait lieu de se donner des objectifs budgétaires plus ambitieux. La Chambre des Métiers a d'ailleurs soutenu le concept d'une

budgetisation par objectifs, afin d'accroître l'efficacité des dépenses publiques. Or, la réforme annoncée n'a toujours pas été mise en œuvre.

Même si la Chambre des Métiers a de sérieux doutes quant à la durabilité des finances publiques, elle considère que le projet de loi budgétaire pose cependant un certain nombre de jalons très positifs, s'inscrivant dans le processus de la troisième révolution industrielle (TIR), c'est-à-dire allant dans le sens d'un modèle économique plus durable. Il s'agit d'accents politiques visant notamment la transition numérique (« Digital Lëtzebuerg ») et la promotion d'investissements durables, ceci plus particulièrement en matière de construction (efficacité énergétique).

On le sait, la digitalisation constitue un moteur important du changement structurel que doivent maîtriser au mieux les entreprises. La transition numérique constitue une réelle chance, mais met également en évidence de nombreux défis, dont notamment celui du renforcement des capacités d'adaptation des PME de l'Artisanat.

Vu que l'Artisanat représente un secteur très diversifié relevant 121 activités spécifiques, réunissant plus que 7.000 entreprises et occupant environ 90.000 personnes, les entreprises artisanales vont jouer un rôle important à l'avenir dans la transition numérique du monde économique et dans la formation des jeunes en vue de leur transmettre durablement le savoir-faire nécessaire permettant la réalisation de prestations de services intégrant aussi bien les nouvelles technologies, que les innovations ou un esprit créatif (en 2016 l'Artisanat comptait plus de 1.700 apprentis et quelque 750 candidats inscrits au Brevet de Maîtrise).

Le secteur de l'Artisanat se démarque par une forte intensité de main-d'œuvre et par un besoin important en main d'œuvre qualifiée qui, avec le développement renforcé des nouvelles technologies accompagné d'investissements qualitatifs substantiels, ira en augmentant.

Dans l'Artisanat en général, certains travaux pénibles et répétitifs pourront à l'avenir être assurés par des systèmes automatisés. Partant, un défi majeur à relever sera d'encadrer les salariés moins qualifiés à travers des formations continues et d'adaptation afin que certaines catégories de salariés touchés par l'évolution technologique soient réaffectées à d'autres tâches.

Étant donné que la digitalisation peut concerner tous les domaines de l'entreprise, la Chambre des Métiers met en exergue l'importance d'un « positionnement stratégique » de chaque entreprise artisanale et de la mise en œuvre subséquente d'un « plan de développement et d'investissement ».

Un tel positionnement progressif des entreprises aura l'avantage de mettre en évidence deux aspects majeurs, à prendre en considération dans le cadre de la politique économique future du Gouvernement, à savoir, d'une part, la définition des besoins globaux des PME, notamment celles de l'Artisanat, en matière d'assistance et de conseil et, d'autre part, leurs recours potentiels aux mécanismes de cofinancement public des investissements envisagés, prévues par le régime d'aides en faveur des PME et des régimes d'aides étatiques spécifiques.

Parmi les grandes évolutions qui impacteront les entreprises artisanales, il importe de citer les changements des besoins des consommateurs et la tendance plus générale vers une individualisation de la production. Ces mutations font que des acteurs en provenance d'autres secteurs vont davantage concurrencer les entreprises artisanales sur leurs marchés traditionnels.

Néanmoins, l'Artisanat constituant un acteur important dans le processus postRifkin, il considère l'intégration des réseaux et la transition y afférente comme une opportunité et non comme une menace. L'Artisanat « version digitale » intégrant de nouvelles activités, qualifications et métiers, pourra à l'avenir se repositionner à travers l'approche « Troisième Révolution Industrielle » (TIR) et bénéficier ainsi d'un gain en attractivité susceptible de (re)valoriser son image de marque, plus particulièrement auprès des jeunes.

Au niveau des thématiques « efficacité énergétique » et « construction durable », il importe de mettre en exergue la participation active de l'Artisanat aux travaux, entre autres, du « Conseil National de la Construction Durable » (CNCD), de « Myenergy » et du « Centre de Ressources pour les Technologies de l'Innovation du Bâtiment » (CRTI-B). Dans le cadre de la plateforme « mobilité », l'Artisanat soutient l'initiative « électromobilité » et plaide en vue d'une sensibilisation des entreprises aux nouveaux modèles d'affaires « mobility as a service ». En rapport avec l'« économie circulaire », il est essentiel que l'Artisanat puisse mettre en valeur son « savoir-faire » spécifique (construction durable ; réparation/rénovation ; écoinnovation ; prévention/recyclage ciblé). Le projet de budget met l'accent sur certaines initiatives soutenant une politique de développement qualitative et durable,

comme par exemple le nouveau régime d'aides en faveur de logements durables lié au nouveau système de certification de durabilité LENOZ.

La Chambre des Métiers souligne toutefois que les gains de productivité obtenus par la numérisation du monde économique ne doivent pas être restreints par de nouvelles approches réglementaires et modèles de temps du travail qui peuvent représenter rapidement une surcharge pour les PME artisanales. Elle insiste dès lors sur la recherche de solutions personnalisées au niveau de chaque entreprise, en conformité avec les intérêts des dirigeants et des travailleurs concernés.

Sachant qu'aucune activité artisanale n'est à l'abri du phénomène d'« ubérisation », il sera nécessaire, pour garantir une concurrence équitable entre les différentes formes d'activité et d'emploi, que les prestations artisanales proposées via des plateformes virtuelles satisfassent aux mêmes normes (droit d'établissement, droit du travail, sécurité sociale, fiscalité directe et indirecte, sécurité et santé au travail et protection des consommateurs) que celles des entreprises artisanales physiques.

Le « Pakt PRO Artisanat » signé en mars 2017 entre le Ministère de l'Economie, la Chambre des Métiers et la Fédération des Artisans représente un partenariat stratégique à long terme entre le Gouvernement et l'Artisanat. La Chambre des Métiers se félicite que la décision ait été prise par le Gouvernement de créer une « plateforme pour l'Artisanat » permettant de contribuer, par le biais d'une enveloppe budgétaire durable, à la création de perspectives d'innovation et de développement des capacités futures d'anticipation et de diversification des entreprises artisanales.

Le Pakt va se traduire en 2018 par la création d'une « Cellule Digitalisation » à la Chambre des Métiers qui a pour objectif de sensibiliser les entreprises artisanales aux défis et opportunités que présente la digitalisation, surtout par l'assistance-conseil en entreprise, d'orienter et informer les entreprises dans leurs démarches concrètes dans ce domaine et de développer des outils d'accompagnement destinés aux entreprises.

La Chambre des Métiers œuvre en vue de l'intégration de la digitalisation dans la formation professionnelle initiale. Dans le cadre de la réforme actuelle de la formation professionnelle, une révision des profils et des programmes des métiers et des qualifications est programmée sur les deux années à venir, par le biais de différentes équipes curriculaires.

En général, trop peu de jeunes s'orientent vers une formation dans l'Artisanat, en raison entre autres d'une perception et d'une image méconnues des métiers et de la carrière artisanale. Ainsi, la Chambre des Métiers a mis en oeuvre une initiative « Jeunesse » visant à développer une approche de communication pour faire connaître aux jeunes et jeunes-adultes la diversité et les atouts des métiers, de promouvoir ainsi la carrière artisanale, d'orienter des « profils forts » dans l'Artisanat et de promouvoir l'esprit entrepreneurial.

La Chambre des Métiers a lancé début 2016, avec le soutien du Ministre de l'Education Nationale et de la Jeunesse, la mise en place d'un projet d'envergure visant à un réagencement tant structurel qu'organisationnel du Brevet de Maîtrise sur la période 2016-2021, avec comme objectif le renforcement de la valeur et de l'attractivité du Brevet de Maîtrise ainsi que l'adaptation de ce dernier et de son organisation à l'évolution de la demande du marché et des futurs chefs d'entreprise.

Par ailleurs, elle tient à relever qu'une « politique de soutien à la formation continue incisive pour les PME » devrait être en principe une des politiques stratégiques menée par le Gouvernement et elle regrette qu'une affectation appropriée de moyens budgétaires face aux besoins en formation continue des PME n'ait pas pu être opérée.

Néanmoins, elle note que les régimes d'aide à l'investissement, et plus particulièrement le régime d'aide en faveur des PME, qui est en cours de réforme, devraient plus particulièrement pousser l'innovation et la transition numérique et elle salue dans ce contexte la décision du Ministère de l'Economie d'augmenter substantiellement l'enveloppe budgétaire d'aides destinée aux PME (augmentation de +27% soit 89 millions d'euros au total pour 2017-2021 par rapport à la période 2012-2016).

TABLE DES MATIERES

	<i>page</i>
1. Analyse des chiffres-clé du projet de budget de l'Etat relatif à l'exercice 2018	7
1.1. Contexte de la politique budgétaire	7
1.2. Administration publique : une impression de finances publiques saines	8
1.3. Administration centrale : un déficit élevé et persistant	9
1.4. Quelles sont les principales raisons de la dégradation ?	14
1.5. Evolution de la dette	17
1.6. Mettre à profit la conjoncture pour épurer progressivement le déficit ?	17
1.7. Pistes de réflexions de la Chambre des Métiers pour une politique financière prudente	19
2. Accents de la politique budgétaire	19
2.1. Modifications fiscales	19
2.2. Initiatives en matière de transition vers le numérique	20
2.3. Renforcement et diversification des structures économiques	20
2.4. Développement des infrastructures familiales, sanitaires et sociales	21
2.5. Réforme du RMG	21
2.6. Transferts de l'Etat à la Sécurité sociale	21
2.7. Progression constante de l'aide publique au développement	22
2.8. Poursuite des efforts en matière de logements	22
2.9. Politique d'investissement ambitieuse	22
2.10. Efforts en faveur des transports publics	24
3. Conclusions : une vigilance accrue est de rigueur	24
4. Digitalisation et impact sur l'entreprise du futur : défis et perspectives dans l'Artisanat	28
4.1. Observations liminaires	28
4.2. Aspects stratégiques et défis à relever par l'Artisanat en matière de digitalisation	29
4.2.1. Effet de concurrence de la part de l'industrie et des plateformes virtuelles	30
4.2.2. Importance du « service » comme élément central de la stratégie des entreprises artisanales	30
4.2.3. Naissance de nouvelles activités artisanales	31
4.2.4. Des compétences nouvelles afin de maîtriser la transition numérique	31
4.3. L'Artisanat – un allié de taille dans le processus menant à la « Troisième Révolution Industrielle » (TIR)	31
4.3.1. « Artisanat 4.0 » en symbiose avec « Economie 4.0 »	32
4.3.2. Révolution digitale et intégration des réseaux – une opportunité de taille pour l'Artisanat	32
4.3.3. « Energiezukunft Lëtzebuerg » (Internet national de l'énergie)	33
4.3.4. Bâtiment du futur et rénovation de l'ancienne bâtisse	33
4.3.5. Mobilité	34

4.3.6. « Innovation digitale » – sujet à suivre au Haut-Comité PME	34
4.3.7. Economie circulaire	34
4.3.8. Travail, emploi et questions sociales	34
4.4. L'Artisanat – preneur/acteur et concepteur du processus de numérisation	34
4.4.1. Une transition numérique en plein développement	34
4.4.2. Un cadre politique devant favoriser la digitalisation des entreprises artisanales	35
4.4.3. Utilisation équitable des données	36
4.4.4. Lutter contre la concurrence déloyale émanant des « plateformes » et toute forme de faux travail indépendant	36
4.4.5. Accès à l'Internet à grande échelle et neutralité du réseau	37
4.5. « Travail 4.0 » – Prise en compte des préoccupations de l'Artisanat	37
4.6. Pakt PRO Artisanat – Partenariat avec le Ministère de l'Economie	39
4.6.1. « Valoriser l'Artisanat » à travers quatre champs d'action	39
4.6.2. Projet-phare : « Cellule Digitalisation dans l'Artisanat »	39
4.7. Favoriser les investissements dans les compétences – La numérisation dans l'éducation et la formation professionnelle initiale et continue	40
4.7.1. Concernant l'éducation et la formation professionnelle	40
4.7.2. Concernant la formation professionnelle continue	41
4.8. Préparer l'avenir au profit de la future génération	42
4.8.1. L'initiative « jeunesse » visant à valoriser l'Artisanat auprès des jeunes et des jeunes-adultes	42
4.8.2. L'initiative pluriannuelle de « Restructuration » du « Brevet de Maîtrise »	43
4.9. Quel modèle économique « durable » pour le Luxembourg ?	44

*

1. ANALYSE DES CHIFFRES-CLE DU PROJET DE BUDGET DE L'ETAT RELATIF A L'EXERCICE 2018

1.1. Contexte de la politique budgétaire

Avant d'analyser et de commenter les tendances et les accents du projet de budget de l'Etat relatif à l'exercice 2018, il convient de tracer le contexte économique et financier dans lequel il s'insère.

Les principaux paramètres montrent que la situation conjoncturelle en 2017 est plutôt favorable. Selon le STATEC, le PIB afficherait en 2017 une croissance qui se situerait dans une fourchette comprise entre 2% et 3,4%.

D'après l'institut statistique national, l'emploi enregistrerait une hausse de 3,3%.

La Chambre des Métiers constate tout d'abord que les prévisions nationales de la croissance économique sont plutôt imprécises, l'écart entre la borne inférieure et supérieure de la fourchette s'élevant à 70%.

Par ailleurs, l'estimation de l'évolution de l'emploi est exprimée en taux fixe. Or, il est hautement improbable qu'il augmente de 3,3% indépendamment du fait que le PIB croît de 2% ou de 3,4%.

En ce qui concerne le chômage, son taux devrait s'établir à 5,9% en 2017, de sorte qu'il serait en retrait par rapport à l'année 2016, au cours de laquelle il se montait à 6,4%.

Les perspectives mises en avant par le Gouvernement sont encourageantes, en ce sens que le STATEC prévoit pour 2018 une croissance située dans une fourchette comprise entre 3% et 4,4%.

Quant à l'emploi, il afficherait une hausse de 3,4%, tandis que le taux de chômage régresserait au taux de 5,6%.

Au regard de ces chiffres, la Chambre des Métiers constate que la politique budgétaire s'insère dans un contexte économique qu'on peut qualifier de favorable. Toutefois, un constat préoccupe la Chambre des Métiers, à savoir, les révisions très importantes en relation avec la croissance du PIB.

Prévisions de croissance économique relatives à l'année 2018

<i>Source</i>	<i>Période d'établissement de la prévision</i>	<i>Croissance PIB</i>	<i>Ecart par rapport aux prévisions du projet de budget ⁽¹⁾</i>
Commission européenne	Mai 2017 (Spring forecast)	4,4%	+0,7
STATEC	Mai 2017	4,8%	+1,1
OCDE	Juin 2017	4,2%	+0,5
Projet de budget 2018	Octobre 2017	3%-4,4% [3,7%-valeur centrale]	

(1) Pour les prévisions du projet de budget, la Chambre des Métiers se base sur la valeur centrale de l'intervalle, soit 3,7%.

Ainsi, en se référant au tableau reproduit ci-avant, on constate qu'entre les prévisions du STATEC du mois de mai 2017 et celles reprises dans le cadre du projet de budget de l'Etat, il existe un écart de 1,1 point de pourcentage lorsqu'on retient la valeur centrale de la fourchette en ce qui concerne la prévision la plus récente.

Ce constat n'est en fait rien d'autre que le reflet d'une économie de taille réduite ayant un degré d'ouverture très élevé sur l'extérieur. Cette volatilité des prévisions de croissance montre la vulnérabilité de l'économie nationale et elle a des répercussions directes sur le budget de l'Etat ; la situation conjoncturelle influençant dans une très large mesure le volume des recettes publiques.

Comme la Chambre des Métiers le réitérera dans la suite du présent avis, cette particularité du Luxembourg plaide en faveur d'une politique budgétaire autrement plus prudente que celle de pays disposant d'une structure économique beaucoup plus diversifiée comme la France ou l'Allemagne.

1.2. Administration publique : une impression de finances publiques saines

A première vue, les finances publiques apparaissent saines du fait que l'administration publique, qui représente en quelque sorte les comptes consolidés de l'Etat au sens large, dégage un excédent de 333 millions euros en 2018. Les recettes dépassant les dépenses, tout semble pour le mieux, tel est en tout cas l'image que d'aucuns s'efforcent à véhiculer.

L'écran de fumée ainsi généré permet de justifier des demandes en direction de l'introduction de nouvelles mesures « sociales » ou alors de l'extension de mesures existantes, soit au niveau du cercle de bénéficiaires, soit sur le plan des montants octroyés.

Solde de l'administration publique et de ses sous-entités

Unité : mio €

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Administration publique	454	672	720	865	347	333	382	847	1 104
– Administration centrale	-464	-197	-262	-211	-881	-890	-820	-366	-89
– Administration locales	171	154	216	158	188	206	183	199	244
– Sécurité sociale	747	715	766	918	1 040	1 016	1 019	1 015	948

Source : STATEC, Ministère des Finances

Un tel discours politique occulte cependant une réalité plus complexe, en ce sens qu'une analyse des principales sous-entités composant l'administration publique, à savoir l'administration centrale et la sécurité sociale, révèle une image bien plus contrastée.

Ainsi, l'administration centrale accusera un déficit de 890 millions euros en 2018 qui en l'absence de réserves suffisantes devra être financé à travers des emprunts. Il a donc pour effet d'augmenter la dette publique, et, partant, les dépenses y liées.

Par contre, la sécurité sociale affiche un excédent de 1.016 millions euros qui explique d'ailleurs le solde excédentaire au niveau de l'administration publique. Or, cette capacité de financement sert essentiellement à alimenter le fonds de réserves du régime de retraites et contribue de ce fait au financement des futures pensions.

Il est donc clair que l'excédent de la sécurité sociale ne « compense » pas le déficit enregistré par l'administration centrale, même si une interprétation superficielle du seul solde de l'administration publique pourrait renvoyer une telle image.

Par ailleurs, les études actuarielles révèlent que même le montant élevé des réserves de pensions ne suffira pas pour assurer à long terme la viabilité du système.

Ce constat milite en faveur d'une politique budgétaire tendant à résorber progressivement le déficit de l'administration centrale.

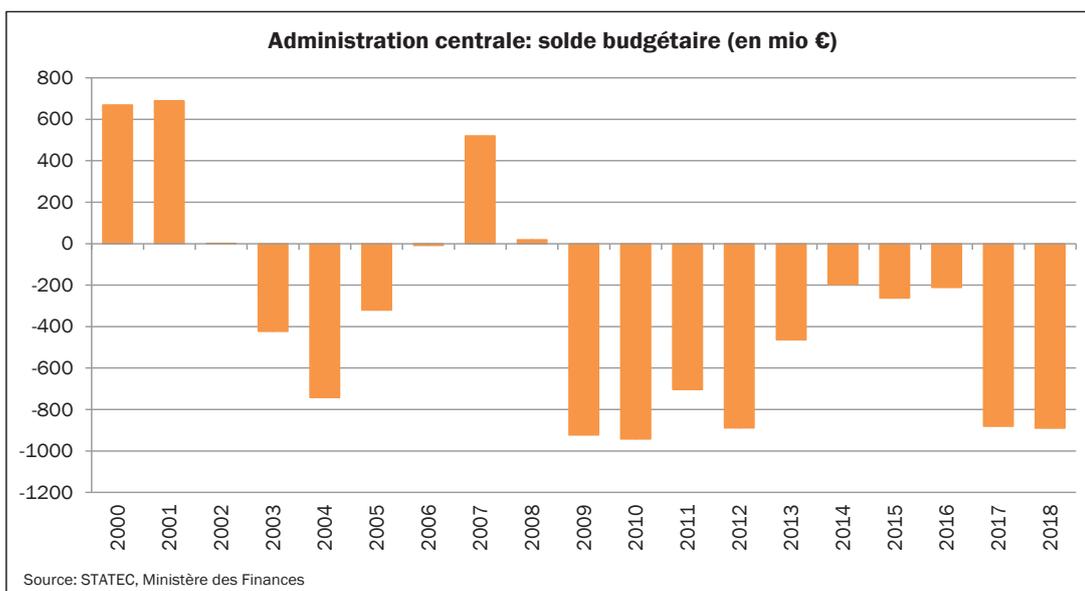
1.3. Administration centrale : un déficit élevé et persistant

Conformément à ses avis antérieurs relatifs aux projets de budget de l'Etat, la Chambre des Métiers salue l'effort de consolidation des finances publiques que le Gouvernement a entrepris à partir de 2014, même si certaines des mesures mises en œuvre par le « Zukunfspak » ont fait l'objet de contestations de sa part.

Ce paquet, avec l'embellie conjoncturelle, ont progressivement résorbé une partie du déficit et l'ont quelque peu stabilisé. En effet, sur la période 2014-2016, il se trouve dans une fourchette allant de 197 à 262 millions euros.

Or, cette tendance a été brusquement inversée, alors que le déficit de l'administration centrale a été multiplié par 4 entre 2016 et 2017 en passant de 211 millions à 881 millions euros.

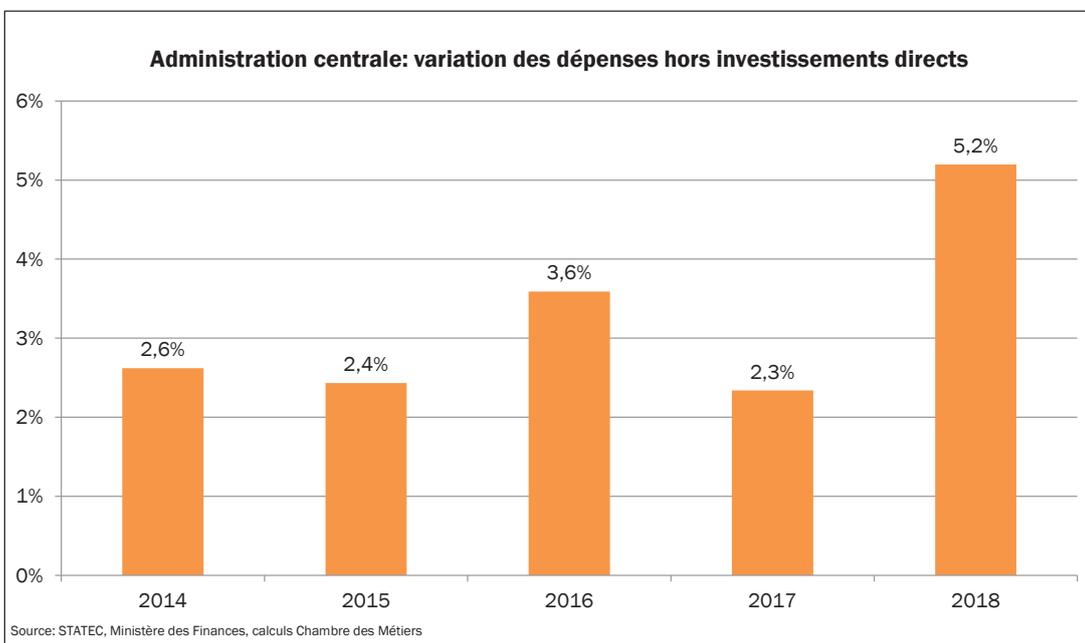
Selon le Gouvernement, il devrait demeurer à un niveau élevé en 2018 pour s'établir à 890 millions euros, malgré une situation conjoncturelle favorable.



L'argument selon lequel le niveau élevé du déficit serait principalement dû au volume des investissements publics est, d'après la Chambre des Métiers, trop réducteur, et ce pour plusieurs raisons.

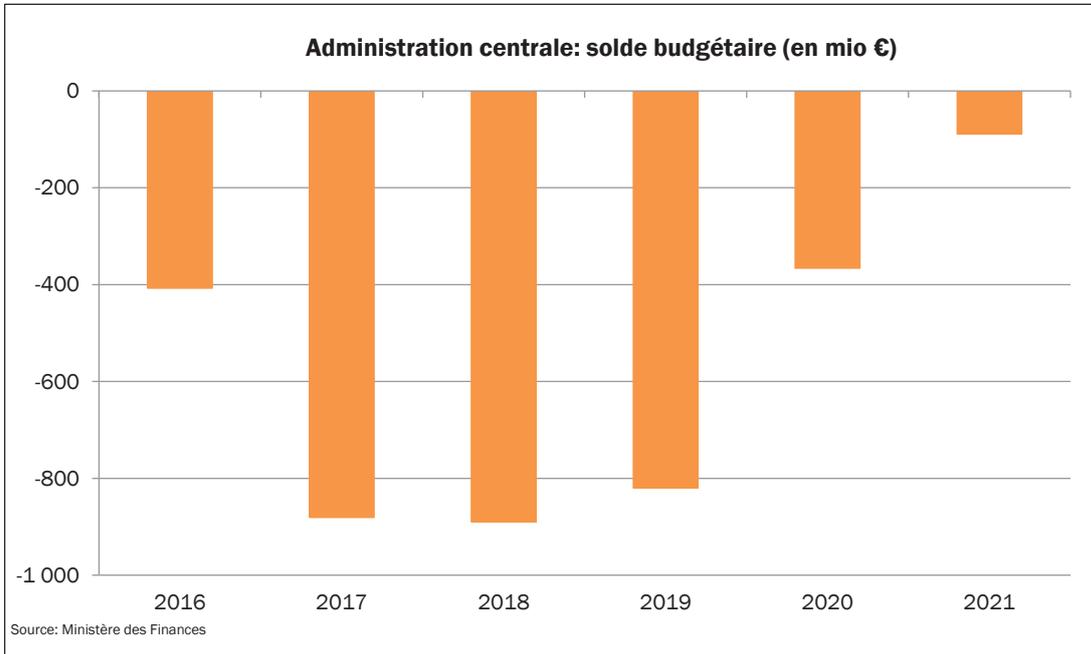
Tout d'abord, les investissements atteignent également un niveau élevé sur les années 2015 et 2016 par exemple, exercices pour lesquels le déficit de l'administration centrale n'avoisine cependant « que » 200 millions euros.

Puis, une analyse de l'évolution des dépenses hors investissements publics révèle que celles-ci augmentent en 2018 beaucoup plus que sur les années précédentes.

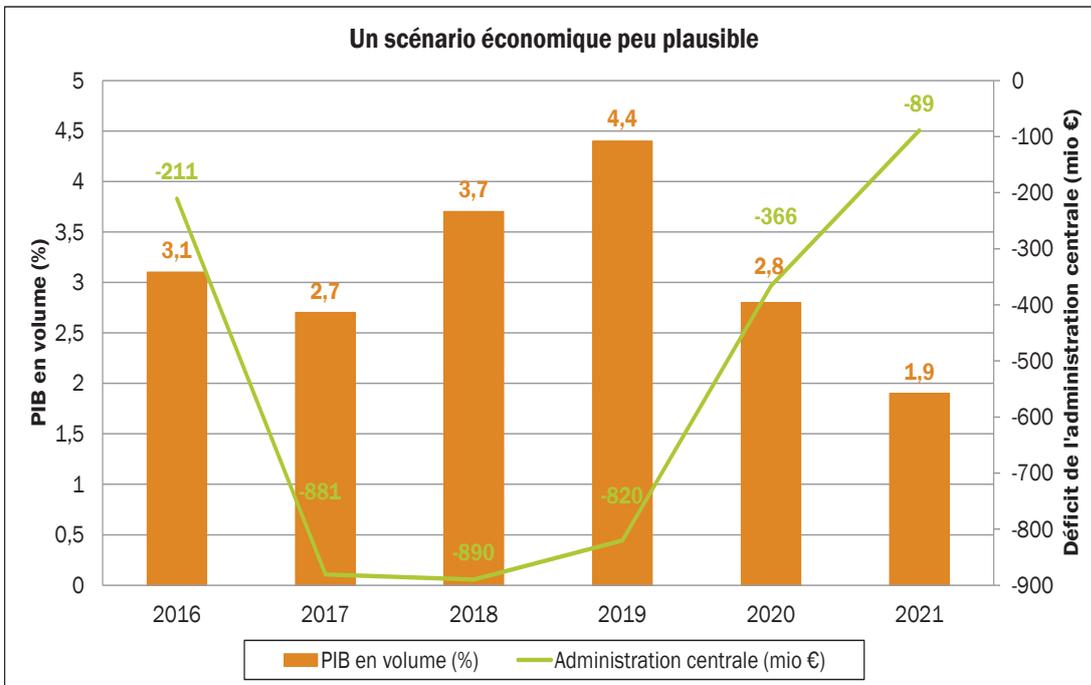


Enfin, l'expérience montre que les investissements prévus pour un exercice donné ne sont, pour diverses raisons, pas réalisés dans leur intégralité, de sorte que le niveau affiché pour 2018 est très probablement surestimé.

Concernant l'évolution à moyen terme, selon les prévisions du Gouvernement, le déficit de l'administration centrale se maintiendrait à un niveau élevé en 2019 pour diminuer progressivement à 89 millions euros en 2021.



Pour la Chambre des Métiers ce scénario est pourtant peu plausible. En effet, il est malaisé de comprendre de quelle façon le déficit afficherait endéans deux ans une baisse de l'ordre de 730 millions euros lorsque parallèlement la croissance économique ralentit. Toujours d'après les prévisions du Gouvernement la hausse du PIB s'établirait à 2,8% en 2020 et à 1,9% en 2021.



Après l'analyse des soldes, la Chambre des Métiers se permet de passer en revue l'évolution des principales catégories de dépenses et de recettes de l'administration centrale sur la période 2016-2021.

Dépenses de l'administration centrale (2016 = 100)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Consommation intermédiaire	100	101	107	109	112	115
Formation de capital	100	120	115	132	120	122
Rémunération des salariés	100	107	114	120	125	132
Autres impôts sur la production	na	na	na	na	na	na
Subventions à payer	100	117	123	119	119	119
Revenus de la propriété	100	106	107	101	107	91
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	100	100	0	0	0	0
Prestations sociales en espèce	100	104	102	105	109	113
Prestations sociales en nature	100	108	98	102	102	103
Autres transferts courants	100	106	112	117	122	127
Transferts en capital à payer	100	124	125	137	146	149
Variation sur actifs non financiers non produits	100	-31	43	-29	-4	-8
Dépenses totales	100	107	112	117	121	125
PIB en valeur	100	104	110	116	120	124

Source : Projet de budget pluriannuel, calculs Chambre des Métiers

Le tableau reprenant l'évolution des principales catégories de dépenses sur la période de 2016 à 2021 montre tout d'abord que les dépenses augmentent légèrement plus rapidement que le PIB.

Or, ce sont les tendances de certains types de dépenses qui préoccupent la Chambre des Métiers.

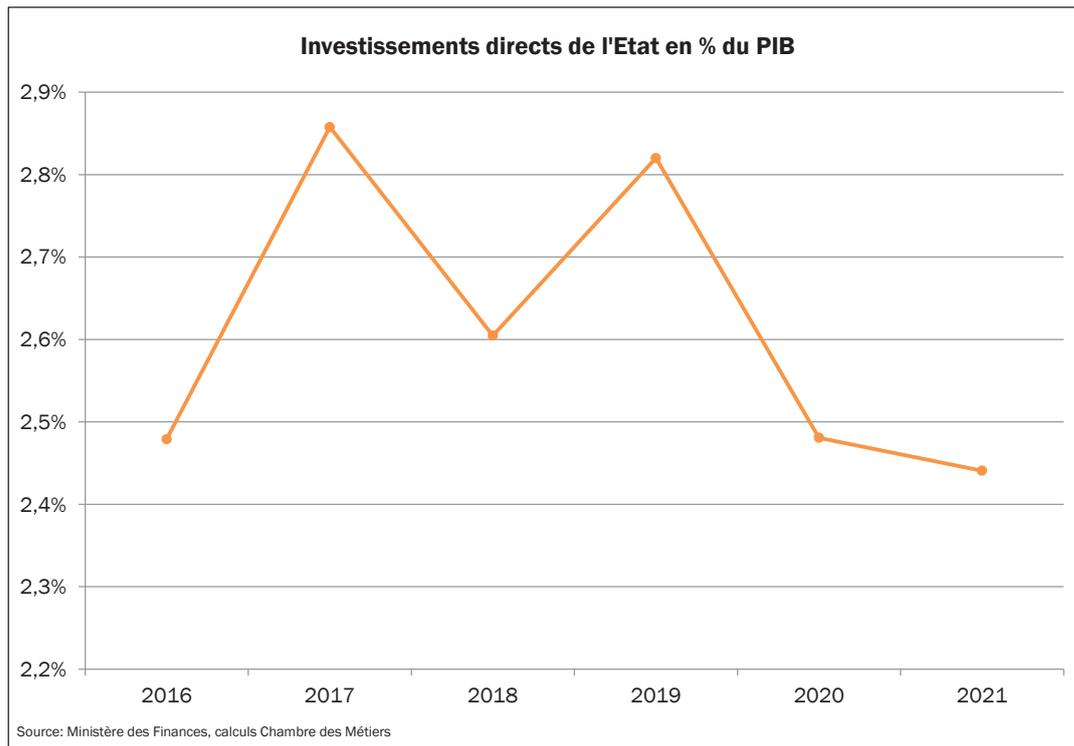
Enregistrant avec +49% la progression la plus importante, et largement supérieure à celle des dépenses totales (+25%) ou du PIB (+24%), les « transferts en capital à payer » ne représentent cependant qu'environ 4%/5% de l'ensemble des dépenses.

Or, les rémunérations des salariés augmentent de 7 points plus rapidement que le total des dépenses et de 8 points de plus que le PIB. En 2021, leur part dans les dépenses totales atteindrait ainsi 23,6%.

La même observation peut être faite à l'égard des « autres transferts courants », même si leur progression est moindre que dans le cas précédent.

Par contre, la formation de capital, donc les investissements directs de l'Etat, augmentent de façon moins dynamique que les dépenses totales ou le PIB. En 2020 et 2021, ils accuseraient même une baisse par rapport à 2019, qui semble cependant être liée à la comptabilisation de l'acquisition d'un avion militaire. Toujours est-il que le niveau des investissements en 2020 et 2021 respectivement n'égale ou ne dépassera que légèrement le niveau de 2017.

La Chambre des Métiers se demande si cette évolution est adaptée aux défis auxquels le pays est confronté actuellement et le sera encore plus à l'avenir, à supposer que le Luxembourg continue à connaître une croissance économique élevée.



Ainsi, le rattrapage des retards accumulés sur les dernières décennies, et en sus une politique plus proactive en matière d'infrastructures publiques, plaideraient plutôt pour un taux d'investissement supérieur à la hausse du PIB. Par ailleurs, il faut rappeler que les investissements comprennent des dépenses en capital, comme par exemple les acquisitions d'équipement militaire, qui n'auront pas d'effet sur les infrastructures collectives.

Le graphique reproduit ci-avant montre qu'en pourcentage du PIB, les investissements atteignent en 2020 et 2021 des niveaux plus bas que les années précédentes.

Recettes de l'administration centrale (2016 = 100)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Production marchande	100	98	104	104	103	107
Production pour usage final propre	100	111	119	128	137	146
Production non marchande	100	92	90	92	93	94
Impôts sur la production et les importations	100	104	110	115	120	125
Revenus de la propriété	100	111	110	113	115	119
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	100	104	109	116	124	133
Cotisations sociales	100	105	109	114	120	126
Autres transferts courants	100	55	65	72	70	72
Transferts en capital à recevoir	100	130	96	104	96	96
Recettes totales	100	103	108	114	120	126
PIB en valeur	100	104	110	116	120	124

Source : Projet de budget pluriannuel, calculs Chambre des Métiers

Afin de prioriser les différentes catégories de recettes publiques, il faut constater d'emblée que les « impôts sur la production et les importations » et les « impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. » représentent plus ou moins 85% des recettes totales de l'administration centrale, de sorte que les autres recettes jouent un rôle plutôt marginal.

Le tableau représentant les tendances des recettes sur la période 2016-2021 fait ressortir des évolutions divergentes pour les deux types d'impôts mentionnés ci-avant. Ainsi, si les « impôts sur la production et les importations » suivent en gros l'évolution du PIB, tel n'est pas le cas pour les « impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. ». Ces derniers progressent de 9 points plus rapidement que le PIB !

Recettes de l'administration centrale (variation annuelle)

	2017	2018	2019	2020	2021
Production marchande	-1,8%	5,6%	0,6%	-1,2%	3,6%
Production pour usage final propre	10,8%	7,7%	7,5%	7,0%	6,6%
Production non marchande	-8,3%	-1,6%	1,7%	1,4%	1,2%
Impôts sur la production et les importations	4,0%	5,7%	4,3%	4,6%	3,8%
Revenus de la propriété	11,5%	-0,9%	1,8%	2,4%	3,5%
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	4,3%	4,7%	6,5%	6,9%	7,0%
Cotisations sociales	5,4%	3,4%	4,5%	5,7%	5,0%
Autres transferts courants	-44,5%	17,1%	10,1%	-2,0%	2,1%
Transferts en capital à recevoir	30,3%	-26,5%	8,8%	-7,4%	0,0%
Recettes totales	3,4%	4,6%	5,3%	5,4%	5,3%
PIB en valeur	3,7%	5,7%	5,6%	3,7%	3,5%

Source : Projet de budget pluriannuel, calculs Chambre des Métiers

Le tableau reprenant les variations annuelles finalement révèle que pour les années 2020 et 2021, les « impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc. » augmentent environ doublement plus vite que le PIB. La cohérence de ces estimations est difficile à appréhender par la Chambre des Métiers, alors que l'évolution des deux paramètres cités devrait être liée. En effet, les impôts sur le revenu devraient évoluer en phase avec la situation conjoncturelle.

Un ralentissement économique exerce une influence défavorable sur les bénéfices des entreprises et par ailleurs il conduit à une évolution moins dynamique de la création d'emplois et des revenus individuels.

De ces considérations, il ressort que les données présentées par le Gouvernement ne sont guère plausibles.

1.4. Quelles sont les principales raisons de la dégradation ?

Le budget de l'Etat couvrant l'ensemble des champs politiques et comprenant un nombre important d'articles budgétaires, il n'est pas aisé d'isoler des causes particulières, responsables de l'augmentation du déficit.

Cependant, la logique inhérente du budget, de même que certaines mesures récemment décidées par le Gouvernement permettent d'identifier quelques pistes.

Tout d'abord, certains types de dépenses génèrent des augmentations « mécaniques », même sans l'intervention directe du Gouvernement. A titre d'exemple, on peut citer les transferts à la sécurité sociale. En effet, ces « dépenses » sont fonction de l'évolution de l'emploi et de celle des revenus moyens. Si l'économie se trouve dans un cycle conjoncturel favorable, la hausse de l'emploi qui en découle et les augmentations des salaires se répercutent directement sur ces transferts, et ce en raison du fait que les contributions aux différents régimes de sécurité sociale sont calculées en fonction de la masse cotisable. En 2018, ces transferts, hors ceux liés aux prestations familiales, devraient afficher une hausse de 219 millions euros.

Si à court terme, les augmentations visées semblent difficiles à « corriger », la Chambre des Métiers donne cependant à considérer qu'il ne s'agit pas d'une fatalité et que des réformes structurelles à ce niveau constituent un remède pour mieux maîtriser l'évolution de ces transferts.

A côté de ces dépenses « difficilement compressibles », comme elles ont été qualifiées jadis, il existe une série de mesures volontaristes que le Gouvernement a décidées et qui impactent le budget de manière plus ou moins intense.

Une des mesures clés est la réforme fiscale votée en 2016. Rappelons que son objectif principal était d'alléger la charge fiscale tant des personnes physiques que des collectivités, ce qui conduit évidemment à des moins-values de recettes, même si la Chambre des Métiers voudrait souligner que le « coût » de cette mesure était largement plus important pour le premier groupe cité que pour le second. Les estimations du Gouvernement chiffrent son incidence budgétaire globale à 373 millions euros pour l'année en cours et à 502 millions euros en 2018, ce qui correspond à une augmentation de l'incidence budgétaire de 129 millions euros en variation annuelle.

Rappelons cependant que les estimations de la BCL en rapport avec le déchet fiscal excédaient largement celles du Gouvernement ce qui amena la BCL à « *s'interroge[r] sur le caractère réaliste des estimations du gouvernement qui lui paraissent optimistes.* »¹

Dans son avis relatif à la réforme fiscale, la Chambre des Métiers avait souligné qu'elle comportait des éléments favorables pour l'Artisanat, en ce qu'elle stimulait le pouvoir d'achat de ses clients, allégeait la charge fiscale des PME artisanales et devrait faciliter la transmission des entreprises. Dans une perspective globale, cependant, elle estimait les mesures insuffisantes pour attirer des investisseurs étrangers.

Dans le prédit avis, elle exprimait également la crainte que les mesures fiscales au niveau des personnes physiques risqueraient d'avoir un effet défavorable sur les finances publiques de par leur ampleur et à cause des phénomènes de fuite de pouvoir d'achat. Sur ce plan, la Chambre des Métiers s'était attendue à une réforme générant un moindre déchet fiscal, alors que dans une première phase, les responsables politiques annonçaient une réforme fiscale neutre du point de vue des finances publiques.

D'autres mesures spécifiques viennent s'ajouter sur le versant des dépenses publiques, en ce qu'elles ont pour effet, soit d'introduire de nouveaux postes de dépenses, soit d'augmenter les dépenses d'articles budgétaires existants.

Des exemples de telles mesures se retrouvent au niveau de la politique familiale. En octobre 2017 a été introduite l'éducation plurilingue, à travers laquelle des structures accueillant des enfants en bas âge, conventionnés sous le régime du chèque service d'accueil, offrent un programme d'éducation plurilingue et un encadrement gratuit de 20 heures hebdomadaires. La Chambre des Métiers y reviendra au chapitre 2.4. du présent avis.

Ce poste de dépenses présente une progression des coûts de l'ordre de 36 millions euros par rapport à l'année précédente.

La réforme du congé parental induit également un surcoût. L'article budgétaire y relatif voit ses crédits augmenter de 57 millions euros, augmentation dont l'impact sur le budget de l'Etat avait été sous-estimée selon les commentaires de la Chambre des Métiers lors de la réforme de 2016.

En ce qui concerne les frais de fonctionnement, il convient de relever, d'un côté, le recrutement de 1.000 agents de l'Etat supplémentaires, et, d'un autre côté, l'impact de l'accord salarial dans la fonction publique signé le 5 décembre 2016 qui prévoit, entre autres, une hausse de l'indice de base des rémunérations de 1,5% avec effet au 1^{er} janvier 2018.

Un autre facteur qui explique l'aggravation du déficit est la mise en œuvre partielle du paquet d'avenir, une mesure comme l'impôt d'équilibrage budgétaire temporaire ayant par ailleurs été abrogée dans le sillage de la réforme fiscale de 2006.

¹ Source : Avis de la Banque centrale du Luxembourg (BCL) sur les projets de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2017 et la programmation financière pluriannuelle pour la période 2016-2020

Impact du paquet d'avenir (« Zukunftspak ») sur les finances publiques

Unité : mio €

Impact estimé en ...	2015	2016	2017	2018	Effet 2015-18
Automne 2014	561	868	976	1 061	3 466
Automne 2016	473	630	597	704	2 404
Automne 2017	473	591	631	657	2 352
Différence (mio €) ⁽¹⁾	-88	-277	-345	-404	-1 114
Taux de réalisation ⁽²⁾	84%	68%	65%	62%	

Source : Projet de budget 2015, Budget pluriannuel 2018 ; calculs Chambre des Métiers

(1) Différence entre estimations d'automne 2014 et 2017

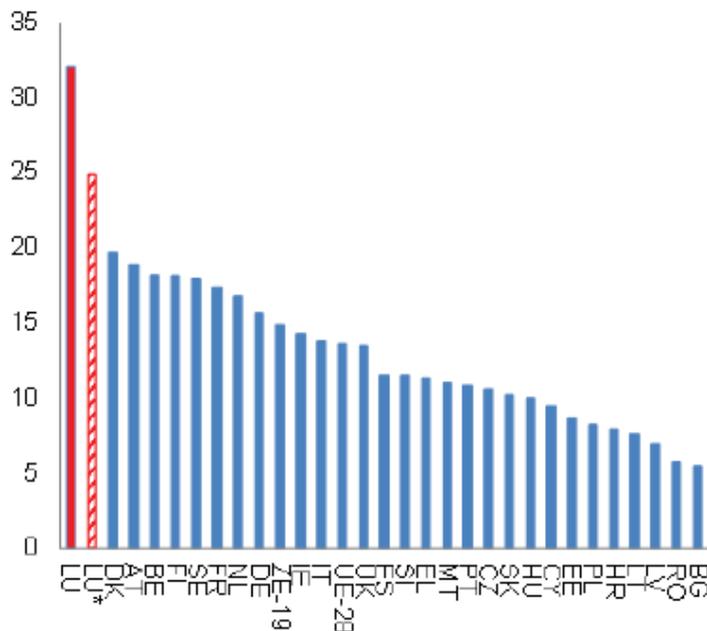
(2) Impact année n par rapport à l'impact estimé initial de l'année n

Si l'impact du « Zukunftspak » pour l'exercice 2018 était initialement évalué à 1.061 millions euros, les estimations les plus récentes le chiffrent à 657 millions euros, soit une réduction de 404 millions euros. Exprimé en d'autres termes, le paquet est réalisé à hauteur de 62%.

Sur l'ensemble de la période 2015-2018, le « Zukunftspak » aurait dû avoir une incidence de 3.466 millions euros sur les finances publiques, d'après les estimations initiales. Or, les dernières évaluations l'estiment à 2.352 millions euros, soit une réduction d'impact de l'ordre de 1.114 millions euros.

Enfin, une analyse de la Commission européenne² montre que, même en tenant compte du phénomène des travailleurs frontaliers et des différences de pouvoirs d'achat entre pays, le Luxembourg se démarque de loin par les dépenses totales les plus élevées par habitant.

Dépenses totales par habitant en 2015 (en milliers SPA)



* Les chiffres relatifs au LU ont été corrigés de façon à inclure les travailleurs frontaliers.

(1) Les dépenses publiques sont mesurées en parité de pouvoir d'achat pour tenir compte des différences de niveau des prix entre les pays.

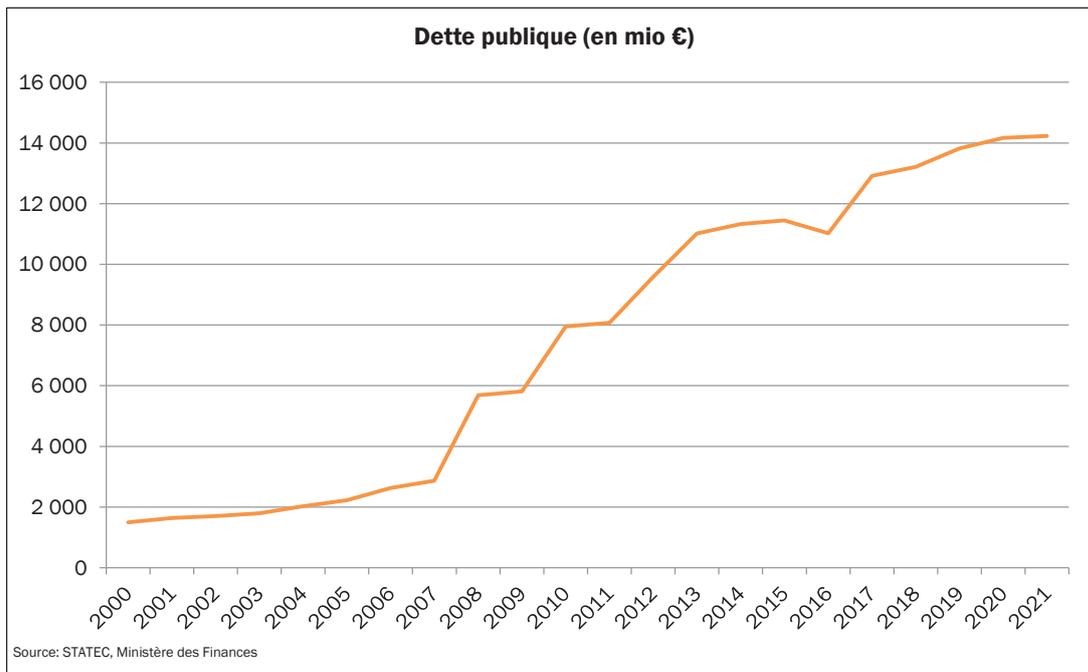
Source : Commission européenne

² Source : Rapport 2017 pour le Luxembourg ; SWD(2017) 81 final ; 22.2.2017

1.5. Evolution de la dette

Le Gouvernement se targue du fait que la dette publique exprimée en pourcentage du PIB devrait se stabiliser sur la période 2018-2021, voire présenter une légère tendance à la baisse.

Or, la Chambre des Métiers voudrait signaler qu'à partir de 2013, la dette exprimée en chiffres absolus augmente d'année en année, et ce en dépit d'une situation conjoncturelle favorable. L'explication de cette situation réside dans le fait que les déficits récurrents de l'administration centrale devront être financés à travers des emprunts, à défaut de réserves budgétaires suffisantes.



En fait, la progression de la dette en chiffres absolus est masquée lorsqu'on prend comme référence la dette en pourcentage du PIB, la croissance ayant été vigoureuse.

Ce dernier indicateur présente cependant l'inconvénient qu'en période de ralentissement économique important ou de crise, il subit un effet de « ciseaux ». Alors que le PIB stagne ou recule, la dette augmente de façon prononcée, à fortiori si le gouvernement décide de revoir les dépenses publiques à la hausse pour soutenir la demande intérieure. Ce double mouvement provoque une montée en flèche du ratio d'endettement public.

Au regard de ces remarques, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il s'agit d'un élément de plus plaidant en faveur d'une politique budgétaire prudente, visant la résorption des déficits au cours d'un cycle économique haut.

1.6. Mettre à profit la conjoncture pour épurier progressivement le déficit ?

La Chambre des Métiers regrette que malgré une croissance économique élevée, le déficit de l'administration centrale s'approche des niveaux atteints lors des années de crise 2008, 2009 et 2011.

Pour cette raison, elle considère impératif de mettre à profit la conjoncture pour épurier progressivement le déficit. En effet, une telle politique budgétaire se révèle autrement plus difficile à mettre en œuvre lors d'une période de ralentissement économique.

Dans la suite, la Chambre des Métiers voudrait s'attarder aux principaux arguments qui plaideraient pour un changement de cap.

Raisons budgétaires

Des déficits élevés et récurrents ôtent à la politique budgétaire la marge de manœuvre nécessaire par des temps de ralentissement économique. Ainsi, la dernière crise a montré l'importance du soutien par le budget de l'Etat de la demande, et ce à travers une hausse volontariste des dépenses publiques et des réductions d'impôts.

Ensuite, dû à la logique inhérente au budget, une croissance moins vigoureuse exerce un effet « ciseaux » sur celui-ci, en ce sens qu'elle aura un impact négatif tant du côté des recettes que du côté des dépenses publiques.

Premièrement, la perte de vitesse économique conduit à une moindre progression, sinon une réduction des recettes fiscales. Ce mouvement s'explique par une évolution moins favorable de la base imposable : les bénéfices des entreprises baissent et le ralentissement économique amène dans son sillage une augmentation plus frileuse de l'emploi et des salaires individuels. Par ailleurs, le climat d'incertitude va exercer un effet défavorable sur le comportement de consommation des ménages, ce qui ne manquera pas d'affecter les recettes au titre de la TVA.

Deuxièmement, une situation conjoncturelle morose a pour conséquence une hausse mécanique de certaines dépenses publiques. A titre d'exemple, la montée du chômage va induire une progression des dépenses du Fonds pour l'emploi, notamment en raison d'un volume plus élevé d'indemnités de chômage à verser.

Rien que ces arguments purement budgétaires montrent l'importance d'une politique anti-cyclique, consistant à créer une marge de sécurité lors d'une période économique prospère.

Raisons liées à la structure économique

Le Luxembourg a la particularité d'être un pays de taille réduite dont l'économie est largement ouverte sur l'extérieur. Cette spécificité souligne encore une fois la nécessité de maintenir l'attractivité et d'assurer, voire de renforcer la compétitivité internationale du pays par le biais de finances publiques saines.

Malgré les efforts de diversification entrepris au cours des dernières décennies, la structure économique reste actuellement assez monolithique comme le montre la spécialisation en matière de services financiers. Même si ce secteur repose sur plusieurs piliers – métiers de la banque, assurances, fonds d'investissement – un tel focus sur un secteur spécifique augmente bien évidemment la vulnérabilité de l'économie nationale face à des chocs négatifs extérieurs.

Par le passé, le Grand-Duché devait une partie non négligeable de sa prospérité à l'exploitation intelligente de niches de souveraineté. Or, le processus d'intégration économique au sein de l'Union européenne et l'effet négatif de la crise sur les finances publiques de nombre d'Etats, obligés de s'endetter (davantage) pour épauler l'économie ou pour restructurer le secteur financier, rendent difficilement tenable une telle politique de rentes. A titre d'exemple, on peut citer le régime de la TVA sur le commerce électronique ou le secret fiscal.

Par ailleurs, l'impact sur le Luxembourg des efforts d'harmonisation, ou du moins de convergence fiscale au niveau international, de même que celui d'une surveillance centralisée du secteur financier au niveau international sont difficiles à apprécier à l'état actuel.

La nécessité d'un changement de paradigme est largement reconnue actuellement par ce qu'on appelle « les forces vives de la nation ». Dans ce contexte, il s'agit de passer d'une politique misant sur l'exploitation de niches de souveraineté vers une politique visant à faire des compétences un avantage compétitif, et parallèlement de diversifier davantage l'économie.

Raisons d'équité intergénérationnelle

A long terme, et en partant de l'hypothèse d'une politique inchangée, le régime de retraites n'est pas viable. En effet, alors que les cotisations représentent 24% de la masse cotisable, les promesses de pensions se montent à 44% de cette masse. Au vu de ces chiffres, la question qui se pose n'est plus celle de savoir si une impasse financière se matérialisera à l'avenir, mais seulement quand les difficultés financières se feront jour.

En outre, il faut se rendre à l'évidence que la digitalisation de l'économie risque d'avoir un impact énorme sur le monde du travail, et, partant, sur les cotisations au titre du régime de pension légal.

1.7. Pistes de réflexions de la Chambre des Métiers pour une politique financière prudente

En vue de résorber le déficit de l'administration centrale, la poursuite d'une série de pistes est envisageable.

Afin de freiner la progression des dépenses de fonctionnement, le Gouvernement pourrait par exemple mettre à profit la digitalisation pour mieux maîtriser l'évolution des coûts. Ainsi, il serait envisageable de digitaliser davantage des tâches administratives, notamment en ce qui concerne la gestion de demandes d'aides.

Au vu du fossé au niveau des rémunérations entre le secteur public et privé, il conviendrait de mettre en œuvre une politique de progression modérée des salaires. Une telle politique pourrait également limiter le débauchage de salariés formés dans l'Artisanat.

Dans le cadre d'une réforme structurelle de la fonction publique, la Chambre des Métiers se demande s'il ne faut pas aligner les salaires d'entrée des agents nouvellement embauchés sur ceux du secteur privé.

La principale fonction du budget étant celle d'organiser une redistribution de revenus en vue d'aider les ménages défavorisés, il pourrait être utile de réaliser un « screening » des transferts sociaux pour déterminer si les aides sont (assez) sélectives et dans le but d'éviter dans la mesure du possible des effets d'aubaine.

Comme il a été évoqué ci-avant, il s'agirait de mettre en œuvre à moyen terme une réforme des retraites, afin d'en pérenniser le financement et de garantir aux générations futures une pension décente.

Finalement, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faille, au vu des risques dont question au chapitre 3 du présent avis, se donner un objectif à moyen terme (OMT) plus ambitieux que celui d'un déficit de 0,5%.

En fait, l'objectif budgétaire à moyen terme qui correspond donc à un solde structurel de -0,5% du PIB est actuellement rempli, mais seulement parce que l'OMT a été révisé à la baisse, alors qu'antérieurement il était de +0,5%. Ainsi, s'il avait été maintenu à +0,5%, il ne serait pas respecté en 2018 et 2019.

Il convient de relever en outre que l'objectif de -0,5% se base sur :

- Un scénario de croissance soutenue de la population et de l'emploi, le nombre d'habitants dépassant le chiffre d'un million habitants en 2060 ; ce qui soulève également la question si cette tendance est compatible avec le concept d'une croissance qualitative ;
- un niveau de référence de la dette de 60% en pourcentage du PIB ; si un tel scénario peut sembler adapté à des pays dont la dette se situe actuellement bien au-delà de ce seuil, pour un pays comme le Luxembourg ceci équivaldrait à accepter une hausse très importante de la dette rapportée au PIB.

*

2. ACCENTS DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE

Traditionnellement, le projet de budget de l'Etat décrit les accents de la politique budgétaire qui représentent évidemment les vecteurs d'action prioritaires du Gouvernement.

Dans la suite, la Chambre des Métiers va commenter de façon succincte les différents axes, dans l'ordre tels qu'ils sont exposés dans le document sous avis.

2.1. Modifications fiscales

Le projet de budget prévoit un certain nombre de modifications au niveau fiscal dont les principales sont analysées ci-après.

Concernant la bonification d'impôt pour investissement, le projet prévoit une extension de la liste des biens éligibles. Entrent désormais dans le champ d'application de cette mesure fiscale, les voitures électriques et l'acquisition de logiciels.

La Chambre des Métiers salue surtout l'admission des logiciels dans le cadre de ladite bonification. En effet, la digitalisation progressive des processus de production et de commercialisation dans l'Arti-

sanat entraîne un besoin accru en logiciels. Ce sujet de la transformation technologique sera abordé plus en détail dans la deuxième partie du présent avis.

Concernant l'extension de la bonification d'impôt aux voitures électriques, celle-ci est approuvée par la Chambre des Métiers, bien qu'elle se demande si, en l'absence d'infrastructures de charge suffisantes, cette modification aura un impact significatif.

Un abattement de 2.500 euros est prévu pour les voitures hybrides rechargeables dont les émissions de CO₂ ne dépassent pas 50g/km.

La Chambre des Métiers peut approuver cette mesure pour des raisons environnementales, alors que le type de véhicules visé devrait contribuer à réduire la pollution atmosphérique, toutes autres choses restant égales par ailleurs. Dans ce contexte, elle se demande cependant si l'introduction d'une prime accordée lors de l'acquisition d'une telle voiture ne serait pas plus efficace. En effet, de par leur nature, des mesures fiscales comme un abattement ne bénéficient pas, ou seulement marginalement aux ménages ne payant respectivement pas ou peu d'impôts.

Par ailleurs, d'après son analyse, très peu de modèles de véhicules rempliront les conditions d'octroi, de sorte que la Chambre des Métiers estime qu'il y aurait lieu de revoir à la hausse la limite des émissions de CO₂.

2.2. Initiatives en matière de transition vers le numérique

L'objectif des mesures prévues consiste à encourager et à accompagner les administrations, les citoyens et les entreprises dans le passage vers le numérique.

La Chambre des Métiers salue les initiatives du Gouvernement dans ce domaine, notamment le projet « Digital Lëtzebuerg » et se permet de renvoyer pour le surplus à la deuxième partie du présent avis.

2.3. Renforcement et diversification des structures économiques

Tout d'abord, la Chambre des Métiers salue les efforts de diversification de l'économie nationale entrepris par le Gouvernement, alors que le passé du pays a montré à suffisance les risques liés au monolithisme économique.

Dans les années à venir, le Gouvernement prévoit d'investir davantage dans l'acquisition de terrains pour réaliser de nouvelles zones d'activités nationales et régionales, ces investissements devant se chiffrer à 65 millions euros jusqu'en 2021.

Concernant cette problématique, la Chambre des Métiers ne peut que souligner l'urgence d'agir contre la pénurie de terrains abordables. Celle-ci ressort notamment d'une enquête qu'elle a menée en 2016³ qui révèle que la demande en terrains s'élève à 89 hectares rien que pour le seul secteur de l'Artisanat.

D'après les déclarations des chefs d'entreprises, il s'agit également d'adapter ces infrastructures aux besoins spécifiques des PME. Ceci concerne notamment la taille des parcelles proposées. Alors que souvent le besoin des entreprises artisanales ne se monte qu'à quelques ares, les parcelles offertes sont d'une taille beaucoup plus importante ; ce qui a évidemment une incidence sur le prix, en ce sens qu'outre une envergure inadaptée, ces structures artisanales se voient confrontées à des terrains aux prix inabordables.

Sur le plan de la réforme des régimes d'aides, la Chambre des Métiers salue la mise en œuvre d'un cadre moderne et orienté vers l'avenir⁴. Or, elle est d'avis qu'il convient de mieux définir le champ d'application en limitant le cercle des bénéficiaires aux entreprises lucratives du secteur privé.

³ La pénurie de sites d'implantation reste d'actualité pour l'Artisanat – avril 2016 – Lien : <http://www.cdm.lu/news/fiche/2016/04/la-penurie-de-sites-d-implantation-reste-d-actualite-pour-l-artisanat>

⁴ Avis de la Chambre des Métiers – Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises et portant abrogation 1) des articles 2, 3 et 6 de la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes ; et (2) de l'article 4 la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques, 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie – Lien : <http://www.cdm.lu/mediatheque-avis/regime-aides-pme>

Le « Pakt pro Artisanat » trouve le soutien entier de la Chambre des Métiers, alors que cette initiative contribue, entre autres, à préparer l'Artisanat à la digitalisation. Signalons dans ce contexte qu'elle a créé en son sein une « cellule digitalisation » dont la mission principale consiste à conseiller les entreprises artisanales et les sensibiliser aux défis posés.

Pour plus de détails il est renvoyé à la deuxième partie de l'avis.

2.4. Développement des infrastructures familiales, sanitaires et sociales

A partir d'octobre 2017, les structures accueillant des enfants en bas âge, conventionnés sous le régime du chèque service d'accueil offrent un programme d'éducation plurilingue et un encadrement gratuit de 20 heures hebdomadaires. L'objectif de la mesure consiste à soutenir l'apprentissage langagier à un âge où les enfants sont particulièrement réceptifs à la découverte des langues. Les crédits budgétaires passeront à 380 millions euros en 2018.

Des investissements conséquents devraient être réalisés à travers les fonds pour les investissements socio-familiaux.

La Chambre des Métiers s'interroge sur la pertinence de ce programme onéreux et dont les résultats ne sont pas certains d'être au rendez-vous.

2.5. Réforme du RMG

Il faut relever que le RMG sera remplacé par le dispositif du REVIS (revenu d'inclusion sociale) qui tout en tenant compte des réalités économiques et sociales nouvelles devrait permettre de faciliter aussi bien l'insertion professionnelle que l'inclusion sociale. Il s'agira de prendre en considération les difficultés d'application et de mise en œuvre du RMG, ce dernier ayant manifestement donné lieu à des « trappes à l'inactivité » n'encourageant pas ou peu les bénéficiaires concernés à augmenter leur intensité de travail.

D'un point de vue général, la Chambre des Métiers approuve l'orientation de la réforme, surtout le volet de l'activation des bénéficiaires de cette prestation sociale.

Or, elle est d'avis que l'évolution du coût est difficilement prévisible dans le temps. Par ailleurs, elle demande à ce que les montants du REVIS soient reconsidérés par référence à des critères de sélectivité sociale précis.

Pour le surplus, la Chambre des Métiers renvoie à son avis⁵ rendu en date du 3 juillet 2017 concernant l'introduction du REVIS.

2.6. Transferts de l'Etat à la Sécurité sociale

Les transferts de l'Etat à la sécurité sociale, hors prestations familiales, enregistrent une forte hausse avec un taux de 7,2%.

Le principal facteur de progression réside dans l'évolution de la masse cotisable.

Comme elle l'a déjà précisé dans le cadre du présent avis, la Chambre des Métiers souligne le caractère mécanique de ces augmentations en fonction de plusieurs paramètres.

Ainsi, une situation conjoncturelle favorable stimule la création d'emplois et la hausse des salaires individuels, des facteurs qui augmentent bien évidemment la masse cotisable, et de ce fait les transferts de l'Etat à la sécurité sociale.

Au vu du vieillissement de la population, la Chambre des Métiers insiste sur la nécessité d'une réforme du régime de pensions, alors que le système n'est pas viable à plus long terme. En effet, dans un régime où les cotisations (recettes) se montent à 24% de la masse cotisable et les promesses de pensions, quant à elles, à 44%, l'implosion du système, à politique inchangée, n'est qu'une question de temps.

⁵ Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers – Projet de loi n° 7113 relatif au Revenu d'inclusion sociale – Lien : <http://www.cdm.lu/mediatheque-avis/revenu-d-inclusion-sociale>

2.7. Progression constante de l'aide publique au développement

La Chambre des Métiers souligne que les crédits en faveur de l'aide publique au développement augmentent de façon mécanique, puisque son montant est fixé à 1% du RNB.

Ayant l'intime conviction que l'un des pays les plus riches au monde a une obligation d'aide envers les territoires les plus pauvres de la planète, elle ne remet pas en question ces crédits.

2.8. Poursuite des efforts en matière de logements

Au vu de la pénurie de logements abordables, la Chambre des Métiers accueille favorablement l'augmentation des crédits consacrés à la politique du logement.

Ainsi, les crédits pour la réalisation de logements sociaux et de logements à coût modéré affichent une hausse de 19%.

Les critères d'éligibilité de la « subvention de loyer » seront revus, afin de permettre à un nombre plus important de ménages de bénéficier de cette aide qui soutient les locataires les plus nécessiteux pour qu'ils puissent se loger sur le marché privé.

Un autre instrument que le Gouvernement veut promouvoir davantage est la gestion locative sociale qui mobilise des logements provenant du marché privé pour les mettre en location par un organisme conventionné à des bénéficiaires spécifiques. Ces logements sont mis à disposition pour un loyer environ 30% inférieur à celui du marché.

La Chambre des Métiers est globalement d'accord avec les mesures mises en œuvre tout en soulignant que le moyen le plus efficace pour lutter contre la pénurie de logements abordables est l'augmentation de l'offre résidentielle.

Dans ce contexte, elle entend rappeler qu'elle avait présenté en 2016 un document intitulé « 10 pistes pour améliorer l'accès au logement »⁶, pistes qui gardent tout leur bien-fondé. Par ailleurs, la Chambre des Métiers constate que certaines des mesures préconisées ont été implémentées ou sont en cours de réalisation.

2.9. Politique d'investissement ambitieuse

Le projet de budget souligne la forte augmentation des investissements directs qui progressent de 8,6% en moyenne par an au titre de la période 2014-2018.

Tout d'abord, la Chambre des Métiers regrette l'absence d'informations sur le périmètre exact des investissements publics. Pour des raisons de transparence, il serait en effet souhaitable de disposer d'une liste des catégories d'investissements entrant dans la définition du Ministère des Finances.

Ensuite, il s'agit de ne pas présenter les investissements publics comme un luxe que s'offrirait le pays, un « nice to have ». Bien au contraire, ils représentent une nécessité absolue afin de rattraper les retards qui ont été accumulés par le passé, ces derniers s'expliquant surtout par le fait que la croissance économique soutenue sur une longue période, de même que les besoins en équipements qu'elle génère, aient été sous-estimés par les gouvernements successifs.

A ce titre, les investissements dans les infrastructures de transport constituent un bon exemple. La hausse constante de l'emploi a conduit à une situation où le réseau routier est saturé, et ceci pas seulement aux heures de pointe. Des investissements conséquents dans les infrastructures et le renforcement des transports en commun sont par conséquent indispensables pour éviter que le manque de mobilité n'entrave le développement économique du pays ; les embouteillages étant synonymes de pertes de temps, d'une augmentation de la pollution et d'une perte d'attractivité du Luxembourg pour les salariés.

Par ailleurs, le volume des investissements publics reflète très bien les revers d'une croissance économique élevée, alors qu'une partie des recettes qu'elle génère devront être réinvesties pour soutenir la croissance future.

⁶ Les 10 pistes de la Chambre des Métiers pour améliorer l'accès au logement – mars 2016 – Lien : <http://www.cdm.lu/news/fiche/2016/03/les-10-pistes-de-la-chambre-des-metiers-pour-ameliorer-l-acces-au-logement>

D'un autre côté, la Chambre des Métiers se doit de ne pas passer sous silence que les investissements ont pour effet de stimuler l'activité de l'Artisanat, et, partant, de créer ou de garantir un nombre important d'emplois dans ce secteur.

Dépenses des principaux fonds d'investissement

Unité : mio €

	2016	2017	2018	Variation
monuments historiques	10	17	16	-2
investissements publics administratifs	60	73	84	11
investissements publics scolaires	85	65	69	4
investissements publics sanitaires et sociaux	10	21	30	8
fonds des routes	177	222	233	10
gestion de l'eau	85	99	97	-2
équipement sportif national	14	43	47	4
investissements socio-familiaux	19	20	28	8
investissements hospitaliers	27	30	34	5
protection de l'environnement	24	26	26	0
rail	508	515	452	-63
entretien et rénovation	58	64	73	9
infrastruct. des établ. d'enseign. privé et des infrastruct. socio-fam. dépendant du MENEJ	94	115	76	-38
total général	1 170	1 311	1 265	-46
variation en %	10,3%	12,0%	-3,5%	

Source : Projets de budget des exercices 2015, 2016 et 2017
Programme pluriannuel des dépenses en capital de 2014 et 2017-2020

D'après les données à disposition de la Chambre des Métiers, le volume total des dépenses des principaux fonds d'investissements publics devrait s'établir à 1,311 milliards d'euros en 2017, pour baisser de 46 millions d'euros en 2018, ce qui porte leur niveau à un montant de 1,265 milliards.

La Chambre des Métiers ne peut qu'accueillir favorablement la politique du Gouvernement consistant à maintenir un niveau élevé d'investissements publics, en ce que ces dépenses constituent un investissement dans l'avenir du pays.

Il ressort du tableau reproduit ci-avant que l'accent est avant tout mis sur la mobilité. En effet, les dépenses opérées par le « fonds des routes » et le « fonds du rail » représentent à eux seuls 54% des investissements à réaliser par l'ensemble des fonds mentionnés.

La Chambre des Métiers accueille favorablement ces investissements qui devraient éviter l'asphyxie à terme des infrastructures de transport saturées aux heures de pointe, alors que la forte croissance économique, si elle devait se matérialiser, augmentera davantage la pression sur ces mêmes infrastructures, de sorte que la mobilité constituera un des principaux défis du pays.

Un autre type d'investissements suit une progression prononcée au fil des années et le volume de ses dépenses laisse faire figurer le « fonds de gestion de l'eau » en 3e position des dépenses les plus importantes. La Chambre des Métiers ne peut que saluer cette politique, alors que le Luxembourg a pris un retard excessif dans la mise en conformité par rapport aux exigences communautaires en matière de traitement des eaux usées, à tel point qu'il s'est exposé au paiement de pénalités. Il faut préciser qu'une partie importante des dépenses sera consacrée aux stations d'épuration du pays.

Se pose également la question de savoir si l'ensemble des investissements prévus sera effectivement réalisé. Néanmoins, il est en l'espèce permis d'être plutôt optimiste, dans la mesure où, en analysant les données pour l'exercice 2016, la Chambre des Métiers se rend compte que le taux de réalisation est, avec un taux de 91%, estimé satisfaisant et entend féliciter le Gouvernement pour ce résultat.

Investissements publics en 2016 : comparaison entre les dépenses prévues et réalisées

Unité : mio euros

	<i>Dépenses prévues (1)</i>	<i>Dépenses réalisées (2)</i>	<i>Variation prévu-réalisé (3)=(2)-(1)</i>	<i>Taux de réalisation (4)=[(2):(1)]X100</i>
Investissements – bâtiment				
Fonds monuments historiques	18	10	-8	57%
Fonds gestion de l'eau	107	85	-22	80%
Fonds équipement sportif national	35	14	-21	40%
Fonds investissements socio-familiaux	48	19	-29	39%
Fonds invest. publics sanitaires et sociaux	24	10	-14	41%
Fonds investissements hospitaliers	55	27	-28	48%
Fonds investissements publics administratifs	72	60	-13	82%
Fonds investissements publics scolaires	79	85	6	107%
Fonds entretien et rénovation	56	58	1	102%
Construction de bâtiments	9	11	2	125%
Total des investissements en bâtiment	504	378	-127	75%
Investissements – génie civil				
Fonds des routes	208	177	-31	85%
Fonds du rail	430	508	79	118%
Réalisation d'ouvrages de génie civil	48	22	-25	47%
Total des investissements en génie civil	685	708	23	103%
TOTAL GENERAL (bâtiment et génie civil)	1 189	1 086	-104	91%

Source : Ministère des Finances, calculs Chambre des Métiers

Or, pour la sous-catégorie des investissements dans le bâtiment ce taux n'atteint que 75%. En d'autres termes, un quart du volume prévu n'a en fin de compte pas été réalisé. Lorsqu'on analyse les variations les plus importantes (en chiffres absolus) entre les investissements prévus et réalisés, il ressort du tableau reproduit ci-avant, que ce sont avant tout le « fonds d'investissements socio-familiaux », le « fonds d'investissements hospitaliers » et le « fonds de gestion de l'eau » qui sont touchés.

2.10. Efforts en faveur des transports publics

La Chambre des Métiers constate que des montants conséquents sont investis par le fonds du rail, dont les dépenses corrigées d'éléments exceptionnels devraient se situer à 292 millions euros.

Pour l'exploitation des transports publics par bus et rail, le Gouvernement compte dépenser la somme de 826 millions euros en 2018.

A ce sujet, la Chambre des Métiers renvoie à ses remarques relatives au point 2.9.

*

3. CONCLUSIONS : UNE VIGILANCE ACCRUE EST DE RIGUEUR

Dans l'analyse de la politique budgétaire, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faut raisonner sur plusieurs horizons temporels en adoptant une approche de court, de moyen et de long terme. En effet, l'objectif primordial devrait être d'assurer la durabilité des finances publiques, afin de garantir aux générations futures un niveau de vie décent.

Concrètement, le caractère durable signifie qu'il s'agit d'assurer des finances publiques saines en résorbant les déficits au cours de périodes se caractérisant par une situation conjoncturelle favorable et de limiter le niveau de la dette à un seuil situé loin en-dessous du seuil de référence de 60% du PIB.

Le présent avis s'est efforcé de montrer que tant des raisons liées aux mécanismes budgétaires, à la structure économique du Luxembourg que des raisons concernant l'équité intergénérationnelle militent en faveur d'une politique budgétaire prudente.

Perspective de court terme :

La Chambre des Métiers regrette le déficit élevé que l'administration centrale devrait accuser en 2018, et ce malgré une croissance économique élevée.

Si les raisons tiennent pour partie aux dépenses qualifiées d'« incompressibles », comme les transferts de l'Etat à la sécurité sociale dont les hausses sont quasi mécaniques, le Gouvernement contribue à travers une politique volontariste à augmenter les dépenses publiques, et dans leur sillage le déficit de l'administration centrale.

Parmi ces dernières mesures, il y a lieu de citer une réforme fiscale généreuse en ce qui concerne l'allègement de la charge fiscale des personnes physiques, des mesures spécifiques au niveau de la politique sociale (introduction de l'éducation plurilingue, réforme du congé parental), ainsi que des décisions ayant pour effet une hausse des dépenses de fonctionnement (recrutement de 1.000 agents, accord salarial dans la fonction publique).

Par contre, la Chambre des Métiers aurait préféré une politique visant à réduire le déficit pour créer une marge de sécurité suffisante, un « coussin d'air » pour des périodes de ralentissement économique.

Perspective de moyen terme :

Les analyses de la Chambre des Métiers montrent que le scénario économique qui sous-tend l'évolution financière de l'administration centrale sur la période 2018-2021 est peu plausible.

Ainsi, le projet de budget pluriannuel fait état d'une réduction très significative du déficit, alors que parallèlement les données du Ministère du Finances dénotent un ralentissement économique en fin de la période de prévision ; ralentissement qui devrait être synonyme de hausse moins dynamique des recettes fiscales.

La Chambre des Métiers déplore également que certaines dépenses courantes, surtout les « rémunérations aux salariés », augmentent plus vite que les dépenses totales et le PIB. Or, les investissements directs de l'Etat (« formation de capital ») évoluent moins rapidement que ces deux derniers paramètres : en fait, leur volume atteint en 2020 et 2021 redescendra en gros à celui de l'année 2017. Ceci est d'autant plus incompréhensible qu'il s'agit de rattraper au niveau des infrastructures publiques les retards accumulés sur les dernières décennies.

Perspective de long terme :

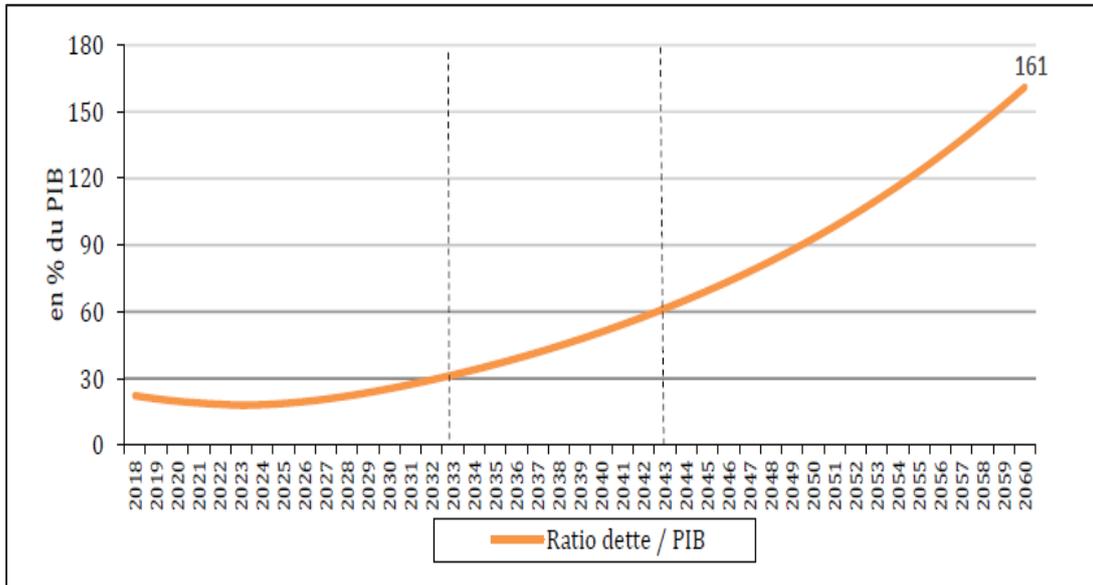
Ce qui préoccupe le plus la Chambre des Métiers sont les perspectives des finances publiques à long terme. Ainsi, l'analyse récente du Conseil national des finances publiques (CNFP) montre clairement qu'à politique inchangée les finances publiques risquent de ne pas être viables à long terme, et ce en raison de l'augmentation très importante des coûts liés au vieillissement de la population.

Dans son rapport⁷, le prédit Conseil note ce qui suit :

« Dans le scénario principal, le ratio d'endettement public dépasserait le seuil de 30% du PIB dès 2033. Le seuil de 60% du PIB (critère que les États membres de l'UE doivent respecter) serait dépassé à partir de 2043. Par la suite, le ratio d'endettement public augmenterait fortement pour s'élever à 161 % du PIB en 2060. Sur base du critère de l'évolution du ratio d'endettement public et à politique constante, le Luxembourg fait ainsi face à un risque certain concernant la soutenabilité à long terme des finances publiques. »

⁷ Source : Evaluation de la soutenabilité à long terme des finances publiques (Synthèse) ; CNFP ; Octobre 2017

Scénario principal : évolution du ratio d'endettement public⁸



Par ailleurs, le CNFP constate que l'OMT est trop peu ambitieux⁹ :

« L'OMT minimal qui est calculé pour chaque État membre par la CE repose sur l'hypothèse d'un solde budgétaire visant à stabiliser la dette publique à un niveau de 60% du PIB ainsi que sur le financement d'un tiers des dépenses futures liées au vieillissement. En application des principes établis au niveau européen, on aboutit à un OMT minimal de -0,5% du PIB pour le Luxembourg. Ceci correspond à l'OMT retenu par le gouvernement pour la période 2017 à 2019. Par contre, si l'objectif est de maintenir la dette publique en-dessous de 30% du PIB à long terme, l'OMT minimal devrait se situer à +0,25% du PIB dans le scénario principal.

[...] En adaptant la formule de calcul de l'OMT minimal pour assurer le financement de l'intégralité du coût actualisé du vieillissement, l'OMT minimal se situerait à +2,50% du PIB (avec un objectif de maintien de l'endettement public en-dessous de 60% du PIB à long terme), voire à +4,00% du PIB (avec un objectif de maintien de l'endettement public en-dessous de 30% du PIB à long terme). »

Pistes préconisées par la Chambre des Métiers :

La Chambre des Métiers est bien consciente du fait que l'assainissement des finances, et donc la résorption du déficit de l'administration et la pérennisation des régimes de sécurité sociale, ne pourra être réalisé ni à travers une mesure unique, ni à court terme. Par ailleurs, il faut concéder que de telles mesures correctives ne sont guère de nature à susciter l'enthousiasme de la population.

Pour la Chambre des Métiers il y aurait lieu de poursuivre parallèlement plusieurs pistes.

Ainsi, l'évolution des dépenses de fonctionnement pourrait par exemple être freinée par la mise en œuvre d'une stratégie de digitalisation dans la fonction publique ayant pour objectif d'automatiser des processus administratifs et une politique veillant à une évolution modérée des coûts de personnel, qui devraient s'aligner sur ceux du secteur privé.

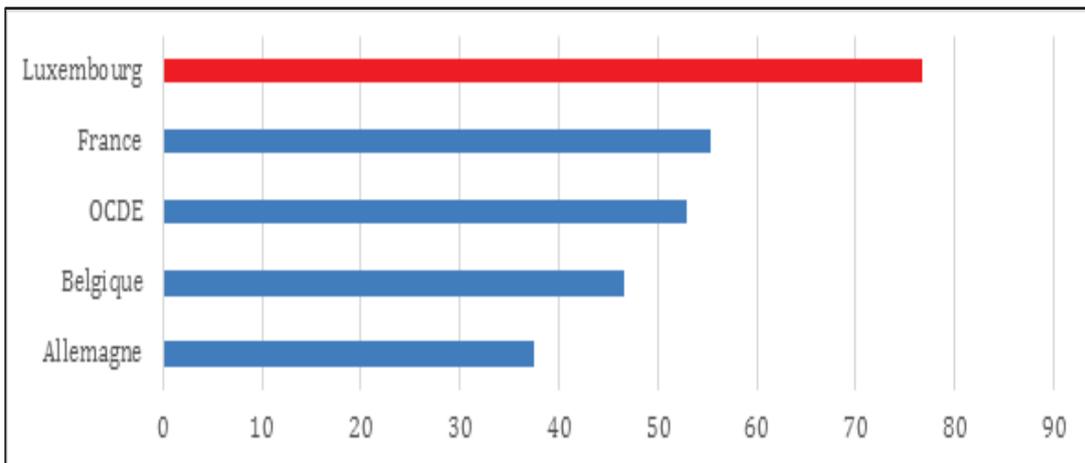
En ce qui concerne les dépenses sociales hors sécurité sociale, une piste pourrait consister à réaliser un « screening » pour évaluer la sélectivité sociale des différents transferts. Il s'agirait donc d'assurer que les aides touchent effectivement leur public-cible.

⁸ Source : idem

⁹ Source : Idem

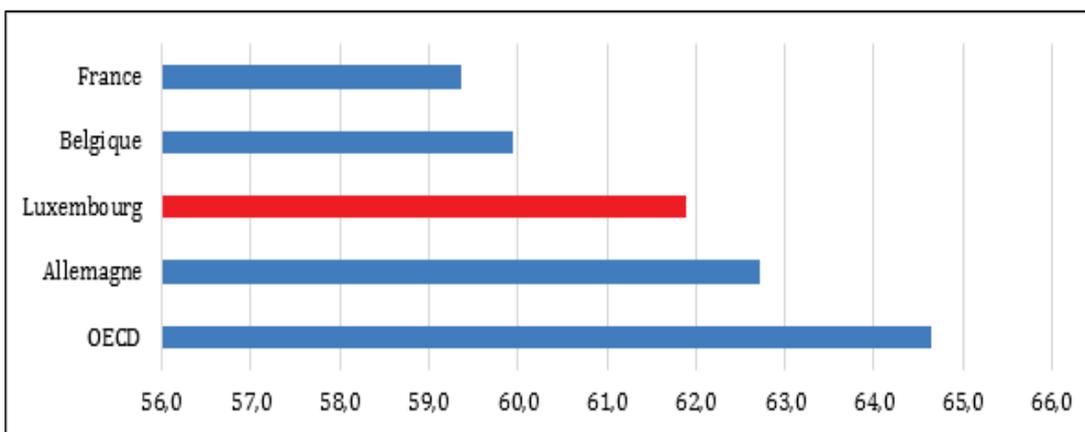
Au niveau du régime des retraites, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faille mettre en œuvre des réformes structurelles, des mesures qui sont par ailleurs également recommandées par des autorités supranationales comme la Commission européenne et l'OCDE.

*Taux de remplacement brut moyen au Luxembourg,
dans les pays voisins et moyenne de l'OCDE, pour les hommes
(en % des gains de préretraite : OCDE ; 2014)*



D'après l'OCDE, le taux de remplacement brut moyen au Luxembourg est de 76,8% en 2014, alors qu'il n'est que de 52,9% en moyenne dans les pays de l'OCDE. L'écart est particulièrement élevé par rapport aux trois pays voisins : en France, ce taux de remplacement brut moyen n'est que de 55,4%, en Belgique de 46% et en Allemagne il atteint seulement 37,5%. Le graphique ci-dessus illustre le niveau généreux des prestations de pensions au Luxembourg en comparaison internationale.

*Âge effectif moyen de départ à la retraite au Luxembourg,
dans les pays voisins et moyenne OCDE, pour les hommes
(OCDE ; 2014)*



Par ailleurs, les statistiques montrent qu'au Grand-Duché l'âge effectif de départ à la retraite est inférieur à la moyenne de l'OCDE.

Hormis des prestations élevées, les faibles prélèvements et le faible âge effectif de départ à la retraite montrent que le système luxembourgeois de pensions est à tel point généreux que sa pérennité n'est pas assurée à long terme.

Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que, contrairement au secteur privé, le secteur public ne dispose pas de réserves destinées à soutenir le financement de ces retraites. De l'avis de la Chambre

des Métiers, la mise en place, dans la fonction publique, d'un régime similaire à celui du secteur privé serait de rigueur, ne serait-ce que pour renforcer la transparence du financement des pensions publiques.

Finalement, sur le plan de l'encadrement de la politique budgétaire, il y aurait lieu, pour les raisons évoquées ci-avant, de se donner des objectifs budgétaires plus ambitieux, notamment un OMT qui tienne compte des défis à relever à long terme.

La Chambre des Métiers a par ailleurs soutenu le concept d'une budgétisation par objectifs, afin d'accroître l'efficacité des dépenses publiques. Or, la réforme annoncée n'a toujours pas été mise en œuvre :

« Et stëmmt, dass ech am Besuch op den Neie Budget mol de Verglach mat der Kopernikanescher Revolutioun gemaach hat. An ech weess, dass domadder héich Erwaardunge verbonne sinn. Ech wëll iech awer soen, dass de Kopernikus seng Revolutioun net an engem Dag gemaach huet. En huet en fait Jorzéngte gebraucht, fir seng Ideeën ze publizéieren. An och Lëtzebuerg ka säi System net vun engem Dag op deen aneren ëmstellen. Mee mir schaffen drun.

De Budget 2015 ass ee weidere Schrëtt a Richtung vun engem Budget vun der Neier Generatioun. Eist Ziel ass et, bis 2018 ee Budget ze hunn, deen no Objektiver opgestallt ass. Aner Länner hunn bal 10 Joer u sou Ëmstellung geschafft. Mir maachen dat méi séier. »¹⁰

*

4. DIGITALISATION ET IMPACT SUR L'ENTREPRISE DU FUTUR : DÉFIS ET PERSPECTIVES DANS L'ARTISANAT

4.1. Observations liminaires

La digitalisation constitue un moteur important du changement structurel que doivent maîtriser au mieux les entreprises. Pour l'Artisanat plus particulièrement, la transition numérique constitue une réelle chance, mais met également en évidence de nombreux défis, dont notamment celui du renforcement des capacités d'adaptation des entreprises. Ce renforcement ne pourra être mis en œuvre que par un accroissement conséquent des investissements qualitatifs voire par la mise à niveau continue des compétences des salariés.

Vu que l'Artisanat représente un secteur très diversifié relevant 121 activités spécifiques, réunissant plus de 7.000 entreprises (22% des entreprises au niveau national) et occupant environ 90.000 personnes (23% de l'emploi national), les défis futurs seront de taille.

Il est par ailleurs important de relever qu'en tant que premier employeur du Luxembourg, les entreprises artisanales jouent un rôle important dans la formation des jeunes et, partant, également de la qualification des futurs créateurs et repreneurs d'entreprises.

Ainsi, en 2016 l'Artisanat comptait plus de 1.700 apprentis et quelques 750 candidats inscrits au Brevet de Maîtrise¹¹. Ce fait met en évidence le rôle important que les entreprises artisanales vont avoir à l'avenir en vue de transmettre durablement leur savoir-faire donnant naissance à des prestations de services intégrant aussi bien les nouvelles technologies, les innovations que l'esprit créatif, étroitement liée aux talents conceptuels et manuels.

L'Artisanat pourrait dès lors à l'avenir voir renforcer son rôle de secteur innovateur combinant de manière efficace « traditions » et « technologies d'avenir ». Une telle évolution permettrait de soutenir avantageusement la mise en œuvre graduelle d'un nouveau modèle de croissance plus qualitatif se caractérisant par un accroissement plus substantiel de la productivité sur la base du progrès technique et de la transition numérique (voir chapitre 4.9. ci-dessous).

Comme le mettent en évidence les données chiffrées mentionnées ci-avant, le secteur de l'Artisanat représente un secteur à forte intensité de main-d'œuvre et se démarque actuellement par un besoin accru en main-d'œuvre qualifiée.

En cas de développement renforcé des nouvelles technologies accompagné d'investissements qualitatifs substantiels, ce besoin en main-d'œuvre qualifiée ira en augmentant.

¹⁰ Source : Discours de Monsieur le Ministre des Finances à l'occasion de la présentation du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2016 (15.10.2015)

¹¹ Lien : <http://www.cdm.lu/artisanat/chiffres-et-statistiques>

Partant, un défi majeur à relever à l'avenir au niveau des secteurs économiques, des responsables politiques ainsi que de la société toute entière sera d'« encadrer » les « 10-15% »¹² de travailleurs pas ou peu qualifiés qui risqueront de perdre leur emploi suite aux bouleversements technologiques en cours.

Dans ce contexte, la reconversion des salariés et leur mise à niveau notamment dans le cadre d'affectations à d'autres postes de travail seront essentiels et la formation continue (« *Lifelong Learning – LLL* ») représentera dans ce contexte un outil central en vue de réussir le pari du changement structurel qui s'annonce (voir chapitre 4.7. ci-dessous).

4.2. Aspects stratégiques et défis à relever par l'Artisanat en matière de digitalisation

L'Artisanat est confronté à un monde socio-économique en mutation rapide, mutation qui est fortement imprégnée par la transition numérique qui concerne à priori toutes les activités artisanales. Sachant que les avantages qu'une entreprise peut tirer de la digitalisation peuvent fortement varier, le degré de numérisation peut dépendre de beaucoup de facteurs tels que la taille de l'entreprise, son degré de spécialisation, son marché voire l'activité en elle-même.

Etant donné que la digitalisation peut concerner tous les domaines de l'entreprise que ce soit les modèles d'affaires, les processus opérationnels, l'organisation du travail, le traitement et le transfert d'informations et de connaissances tout comme les conditions du marché (distribution, communication, marketing), la Chambre de Métiers met en exergue l'importance d'un « positionnement stratégique » de chaque entreprise artisanale face aux défis de la digitalisation et de la mise en œuvre subséquente d'un « plan de développement et d'investissement ».

Un tel positionnement progressif des entreprises aura l'avantage de mettre en évidence deux aspects majeurs, à prendre en considération dans le cadre de la politique économique future du Gouvernement, à savoir, d'une part, la définition des besoins globaux des PME, notamment celles de l'Artisanat, en matière d'assistance et de conseil et, d'autre part, leurs recours potentiels aux mécanismes de cofinancement public des investissements envisagés, prévues par le régime d'aides en faveur des PME et des régimes d'aides étatiques spécifiques (voir chapitre 4.9. ci-après).

La Chambre des Métiers plaide résolument dans ce contexte en faveur d'une politique conséquente de « guidance en termes d'anticipation de la transition numérique » des secteurs traditionnels (Artisanat, Commerce, Horeca ...), politique qui a été entamée par la mise en œuvre d'un paquet de mesures dans le cadre de l'axe « digitalisation » contenue au « Pakt PRO Artisanat »¹³ et au « Pakt PRO Commerce »¹⁴. Une telle politique permettra à terme de relever le défi de la diversification de ces secteurs et d'un accroissement de la productivité au sein de ces activités intensives en main-d'œuvre.

Les « Journées e-Handwerk », Clubs Innovation et conférences¹⁵ organisés depuis 2015 par la Chambre des Métiers, montrent qu'une partie des entreprises s'inscrivent, à des niveaux différents, d'ores et déjà dans la démarche de l'ère digitale, tandis que d'autres n'ont pas encore vraiment la transformation digitale sur leur radar.

Des études faites en Allemagne, transposables sur les entreprises artisanales luxembourgeoises ont permis de conclure que 10% des entreprises artisanales s'engagent résolument dans la réalisation d'un plan de digitalisation global ou partiel, 30% des entreprises sont sensibilisées mais n'avaient pas encore pris d'initiatives et que 60% des entreprises n'avaient jamais réfléchi au sujet de la numérisation.

Les entreprises manquent souvent d'informations concrètes sur le développement potentiel de l'entreprise pouvant aller de pair avec un passage au numérique de toute la « chaîne de valeur » d'une entreprise. Les entreprises performantes qui se sont déjà engagées dans la voie de la digitalisation doivent à l'avenir continuer à identifier les futurs besoins et à suivre de près l'évolution technologique.

12 Pourcentages cités dans le contexte du projet « Luxembourg Digital Skills Bridge » par référence à des études internationales ; lien : <http://www.cdm.lu/download/9311/zusammenfassung-conference-cicm-digitalisation-28092017.pdf>

13 Lien : <http://www.gouvernement.lu/6787379/Pakt-PRO-Artisanat.pdf>

14 Lien : <http://www.gouvernement.lu/5900422/Pakt-PRO-Commerce.pdf>

15 Lien : <http://www.cdm.lu/news/fiche/2017/10/digitalisierung-im-handwerk-fazit>

Dès lors, les aspects centraux devant intéresser l'Artisanat dans le cadre des discussions autour de l'« entreprise du futur » seront, d'une part, « l'ajustement des processus artisanaux de création de valeur » et, d'autre part, « l'adaptation à l'évolution permanente des marchés ». Il va sans dire que ces deux aspects ne resteront à l'avenir pas sans effet sur la construction identitaire et notamment la formation professionnelle dans le secteur.

Parmi les grandes évolutions qui impacteront les entreprises artisanales, il importe de citer les changements des besoins des consommateurs et la tendance plus générale vers une individualisation de la production. Ces mutations font que des acteurs en provenance d'autres secteurs, comme par exemple l'industrie ou des « plateformes » vont davantage concurrencer les entreprises artisanales sur leurs marchés traditionnels.

La gestation de nouveaux modèles d'affaires avec comme élément central l'aspect « service », la naissance de nouvelles activités, potentiellement assimilables à une activité artisanale, ainsi que la complexité accrue du monde du travail sont autant d'évolutions nouvelles impactant à des degrés divers l'une ou l'autre activité artisanale.

4.2.1. Effet de concurrence de la part de l'industrie et des plateformes virtuelles

L'activité de vente des entreprises artisanales, qui accompagne ou complète les prestations véritablement artisanales, est d'autant plus menacée qu'augmente le volume de marchandises que les fabricants/constructeurs vendent eux-mêmes aux demandeurs via Internet, en « passant outre les artisans », ou que des commerçants en ligne commercialisent via des plateformes Internet. Dans certains cas, des entreprises commerciales développent même des concepts de distribution via des plateformes de vente de produits frais aux consommateurs finaux, ce qui impacte directement les métiers artisanaux de l'alimentation.

L'industrie automobile aura tendance à vendre de plus en plus de véhicules et des pièces de rechange aux clients finaux – au lieu de passer par le secteur des distributeurs automobiles – et à approvisionner directement les fournisseurs de « services de mobilité » (covoiturage). Cette évolution devrait dès lors avoir des répercussions substantielles sur le positionnement des entreprises artisanales sur ce marché.

Ces évolutions devraient engendrer par ailleurs rapidement une modification de la politique des prix au niveau des prestations artisanales avec pour conséquence une baisse des marges susceptibles d'être réalisées par les entreprises concernées,

La personnalisation croissante des prestations dans le cadre de la fabrication industrielle, permettant de produire en série limitée notamment par le recours accru à l'impression 3D, constitue une menace pour ce qui caractérisait jusqu'à présent la production individualisée artisanale.

Pour les entreprises artisanales, la conséquence de ces axes de développement nouveaux sera à l'avenir la mise en évidence renforcée de la « qualité » caractérisant traditionnellement les produits ou services réalisés par l'Artisanat.

4.2.2. Importance du « service » comme élément central de la stratégie des entreprises artisanales

Par ailleurs, l'importance donnée à des services faits sur mesure dans les modèles d'affaires de nombreuses entreprises artisanales devra augmenter sensiblement, non pas seulement comme approche en vue de fidéliser durablement la clientèle dans les services actuels, mais aussi pour exploiter de nouveaux marchés potentiels : sans les entreprises artisanales comme « réalisateurs-prestataires » compétents, il ne sera guère possible de mettre en œuvre judicieusement les applications techniques complexes, comme par exemple dans le domaine de la domotique voire du domaine énergétique.

La présence de l'entreprise sur Internet, tout comme son intégration dans des canaux de vente online, revêtent une importance capitale pour un nombre croissant d'entreprises artisanales. Dans ce cadre, il est primordial que les clients potentiels puissent trouver aisément des informations non seulement sur les produits artisanaux de qualité, mais aussi et surtout sur les services performants proposés par les entreprises artisanales.

Il va sans dire que les connaissances sur les nouveaux outils et méthodes numériques et sur leurs implications pour les prestations de services proposés par les entreprises artisanales seront également d'une importance croissante dans la formation professionnelle et la formation continue dans l'Artisanat.

Le changement d'orientation et le passage successif de « produits » artisanaux de qualité à des « services et solutions basés sur la connaissance » ne resteront certainement pas sans effet sur l'évolution de la perception qu'auront les entreprises artisanales d'elles-mêmes.

Ces tendances mettent en évidence que même si l'automatisation et la « robotisation » se développeront dans une certaine mesure dans certaines activités artisanales, le volet « prestation ou finition manuelle qualitative » gardera son importance. Dès lors, ce potentiel d'automatisation et de « robotisation » limité dans l'Artisanat (et donc le potentiel de gain de productivité limité y afférent) met d'autant plus en évidence l'importance de gains de productivité futurs par le biais de « services ou conseils individualisés à forte valeur ajoutée ».

4.2.3. Naissance de nouvelles activités artisanales

De nouvelles idées innovantes, de nouveaux modèles d'affaires et, par là même, de nouveaux domaines d'activité voient le jour régulièrement dans le cadre du changement structurel stimulé par la digitalisation. Toutefois, il est un fait que la création spontanée et la définition d'activités nouvelles potentiellement assimilable à l'Artisanat se produisent souvent « en dehors » du secteur artisanal et de ses structures institutionnelles.

Cependant, les nouvelles technologies d'information et de communication apportent un potentiel d'élargissement considérable des activités artisanales. En outre, il est un fait que des entreprises artisanales appartenant à différents corps de métiers agiront de plus en plus dans des domaines se chevauchant, domaines présentant, partant, un potentiel de coopération non négligeable.

Aux yeux de la Chambre des Métiers, il serait dès lors judicieux d'adapter régulièrement les profils professionnels des corps de métiers concernés afin de tenir compte de cette évolution.

4.2.4. Des compétences nouvelles afin de maîtriser la transition numérique

L'aspect « qualification » et le « monde du travail » sont étroitement liés aux nouvelles tendances en matière de digitalisation. Dès lors, il s'agit avant tout de préparer les salariés à la complexité accrue du monde du travail. Dans ce contexte, il ne suffit pas de les « instruire » dans l'utilisation d'une technologie nouvelle, mais de les former afin d'être en mesure de saisir, d'analyser et d'interpréter un nombre croissant de données au niveau de leurs fonctions et postes de travail.

A l'avenir, la tâche du salarié ne se focalisera pas sur l'appareil qui collecte les données – le smartphone par exemple – et son utilisation, mais sur la gestion ciblée des données, des informations clients, des résultats de mesures et d'essais qui sont pris directement en compte dans les processus de fabrication, de livraison, d'entretien, de maintenance et de service.

4.3. L'Artisanat – un allié de taille dans le processus menant à la « Troisième Révolution Industrielle » (TIR)

Sachant que la transformation digitale impactera les entreprises artisanales à tous les niveaux (processus de production, services aux clients, modèles d'affaires, situation concurrentielle, etc.), la Chambre des Métiers avait pris le soin en novembre 2016 d'analyser les propositions émanant de l'étude stratégique de « Troisième Révolution Industrielle » (TIR)¹⁶ ainsi que les mesures stratégiques prioritaires relevées dans la feuille de route¹⁷ 2017 du Gouvernement. Elle a en général salué la démarche d'analyse spécifique adoptée consistant en une « *approche structurée, interdisciplinaire et systémique visant à amener le Luxembourg à une économie et une société intelligentes de Troisième Révolution Industrielle d'ici 2050* ».

A ses yeux, l'étude TIR a le grand mérite de proposer un cadre de réflexion permettant une prise de conscience des bouleversements technologiques et socio-économiques engendrés par la révolution digitale et de sensibiliser les entreprises à renforcer leurs capacités d'adaptation aux évolutions futures.

¹⁶ Lien : <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/etude-strategique/>

¹⁷ Liens : <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/2017/02/01/gouvernance-de-letude-strategique-rifkin-combine-avec-la-strategie-digital-letzebuerg/> et <http://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/2017/02/01/le-modele-de-gouvernance-est-defini-pour-coordonner-les-travaux-suite-a-letude-strategique-de-troisieme-revolution-industrielle/>

4.3.1. « Artisanat 4.0 » en symbiose avec « Economie 4.0 »

Jusqu'à présent, la Chambre des Métiers a constaté que les responsables politiques thématisent souvent les défis et les opportunités que présentent la numérisation en se référant – en le raccourcissant – au concept d'« Industrie 4.0 » ou de « Troisième Révolution Industrielle » qui représente une approche similaire.

Tout en s'exprimant ainsi, ils « signalent », pour ainsi dire, aux entreprises d'autres secteurs, notamment aux PME artisanales, qu'ils semblent « méconnaître » le fait que la numérisation est un processus qui touche tous les secteurs économiques, et à terme, la société dans son ensemble.

Il est donc indispensable, aux yeux de la Chambre des Métiers, d'avoir à l'avenir une approche plus globale de cette thématique, approche qui doit nécessairement trouver son reflet dans la communication politique par l'utilisation de notions plus appropriées, comme par exemple « Economie 4.0 » ou « Société 4.0 », notions susceptibles de rallier tous les acteurs économiques.

Cette remarque vaut également pour les initiatives prises au niveau de l'UE, notamment celles en vue de la réalisation du marché unique numérique en Europe. Il importe que les mesures-cadre politiques et juridiques tiennent compte des besoins de l'Artisanat et des PME, ce qui devrait impliquer, entre autres, le transfert continu des expériences pratiques, faites notamment par les PME qui gèrent concrètement le passage au numérique, dans la politique européenne.

4.3.2. Révolution digitale et intégration des réseaux – une opportunité de taille pour l'Artisanat

L'Artisanat considère l'intégration des réseaux (communication, énergie, transport) et la transition y afférente, telles qu'esquissées dans le processus TIR, comme une opportunité et non comme une menace.

Depuis le début 2017, la Chambre des Métiers a pu s'impliquer activement dans les travaux de mise en œuvre des initiatives concrètes annoncées par le Gouvernement dans le cadre du processus post-Rifkin visant à terme une croissance plus qualitative de l'économie luxembourgeoise.

Même si l'Artisanat présente de nombreux atouts susceptibles de favoriser de nouvelles stratégies autour du numérique, parmi lesquels une diversité en termes de produits et services, une proximité vis-à-vis du client, une grande flexibilité et créativité, un esprit d'innovation avéré, les défis de l'ère digitale restent considérables et nécessitent par conséquent d'être adressés de façon conséquente justement dans le contexte du processus TIR.

Sachant que les modèles d'affaires des entreprises ne vont pas manquer d'être « révolutionnés », il importait d'associer dès le départ l'Artisanat aux travaux des plateformes post-Rifkin constituées depuis le début 2017, notamment et surtout celles concernant les domaines de l'énergie, du bâtiment, de l'économie circulaire ou encore de la mobilité.

Ces plateformes permettront à terme de mettre en place des projets-pilotes, des concepts et des outils visant à tester les nouvelles technologies sur le terrain tout en associant tous les acteurs concernés et en leur donnant la possibilité de mieux anticiper les nouvelles tendances et d'adapter ainsi leurs stratégies.

Le projet de budget de l'Etat 2018 thématise dans un chapitre spécifique¹⁸ le sujet de la transition vers le numérique, tout en se référant à l'initiative « Digital Lëtzebuerg », sans toutefois mentionner explicitement dans ce contexte le processus TIR.

Les auteurs du projet de loi en question relèvent que « *dû au caractère transversal de la transition numérique, les initiatives étatiques dans le domaine numérique ne sont pas centralisées, mais se retrouvent dans le budget de différents départements ministériels* ».

Une lecture détaillée du commentaire du budget des dépenses concernant les différents ressorts ministériels permet toutefois de dégager à plusieurs endroits des initiatives qui peuvent être mises en relation avec le processus TIR.

¹⁸ Chapitre 7.2) « Les initiatives en matière de transition vers le numérique » – pages 32*-33* – « De Budget 2018 » (volume 1)

Il est utile de relever surtout l'ensemble des mesures programmées par le Ministère du Développement durable et des Infrastructures (MDDI) dans le domaine « construction durable »¹⁹ : « Nouveau régime d'aides pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement (PrimeHouse) » – article budgétaire 52.1.53.000 doté de 16,5 millions d'euros en 2018²⁰ (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice).

« L'Artisanat version digitale », intégrant de nouvelles activités, qualifications et métiers, pourra à l'avenir se repositionner à travers l'approche TIR et bénéficier ainsi d'un gain en attractivité susceptible de (re)valoriser son image de marque, plus particulièrement auprès des jeunes (voir chapitre 4.8. ci-dessous).

4.3.3. « *Energiezukunft Lëtzebuerg* » (*Internet national de l'énergie*)

L'expansion des réseaux engendre un risque accru de segmentation des marchés et l'apparition de nouveaux intervenants dans des domaines traditionnellement occupés par l'Artisanat, entre autres par les industries et les grands fournisseurs d'énergie.

Ainsi, face à la construction future d'un « Internet national de l'énergie », il est important à ce que la future politique de l'énergie « intelligente » ne se fasse pas au détriment des activités artisanales et que celles-ci soient reconnues comme partenaires par les entreprises ayant une position importante sur un marché de l'énergie en évolution rapide, notamment en termes d'accès aux données générées par les installations et réseaux intelligents.

Le secteur sera concerné aussi bien par les développements futurs en matière de décentralisation et de flexibilisation de la production et du stockage de l'énergie que par les évolutions nouvelles en termes d'orientations stratégiques opérées par les grands fournisseurs d'énergie.

4.3.4. *Bâtiment du futur et rénovation de l'ancienne bâtisse*

La stimulation de l'efficacité énergétique des bâtiments, des énergies renouvelables et l'intégration de concepts durables dans le secteur de la construction constituent des initiatives clés de l'approche TIR, sur lesquels les acteurs de la construction, que ce soit le « Centre de Ressources des Technologies et de l'Innovation pour le Bâtiment » (CRTI-B)²¹, à travers le « Building Information Modelling » pour le Luxembourg (BIM « Made in Luxembourg »²²), le « Conseil National de la Construction Durable »²³ (CNCD), « Myenergy »²⁴ ou d'autres, ont commencé à se concerter.

Le fait que le CNCD œuvre en faveur de la définition de méthodes de construction durables standardisées et de concepts de « banque de données des matériaux pour le bâtiment » ouvrira des perspectives nouvelles de gestion du cycle de vie des bâtiments tout en plaçant les entreprises concernées devant des défis nouveaux. Encore faut-il veiller, parallèlement à la mise à niveau des compétences véhiculées dans les entreprises, à susciter une réelle demande de la part des citoyens/consommateurs, notamment par le biais de régimes d'aides durables dans le temps.

La Chambre des Métiers note la réalisation du projet phare « Wunne mat der Wooltz » (projet de revalorisation et de requalification des friches industrielles situées au cœur de la ville de Wiltz) pour

19 Initiatives concernant la « construction durable » – pages 70*-71* – « De Budget 2018 » (volume 1)

20 « Dans le but de promouvoir la construction de logements durables sur la base d'une approche globale couvrant tous les aspects inhérents aux trois piliers de la durabilité, une aide financière est instaurée pour les nouveaux bâtiments d'habitation en se référant au nouveau système de certification de durabilité LENOZ (lëtzebuenger Nohaltegeekets-Zertifizierung). » – page 70* – « De Budget 2018 » (volume 1)

21 Lien : <http://www.crtib.lu/>

22 Le CRTI-B a lancé en 2015 les premières démarches pour le développement et l'implémentation d'une stratégie nationale pour le « BIM ». Les groupes de travail BIM au Luxembourg sont sous le guidage du CRTI-B, qui – en tant que plateforme neutre de la construction au Luxembourg – a regroupé une table d'experts composée d'acteurs différents de la construction. L'intention était de créer un groupe de travail transsectoriel entre maîtres d'ouvrage, architectes, ingénieurs-conseils, entrepreneurs, artisans, chercheurs scientifiques et project managers. Différents « sous-groupes de travail » ont été créés pour organiser les travaux de développement. Le groupe de travail « BIM » au CRTI-B est accompagné par un groupe de consultants externes chargés de mettre en œuvre les décisions élaborés consensuellement.

Lien : <http://www.digitalbuilding.lu/>

23 Lien : <http://www.cdm.lu/news/fiche/2017/02/le-secteur-de-l-artisanat-est-desormais-represente-au-sein-du-conseil-national-pour-la-construction-durable-implique-dans-la-mise-en-uvre-de-l-etude-strategique-rifkin>

24 Lien : <https://www.myenergy.lu/fr/a-propos>

démontrer l'apport socio-économique des quartiers/villes durables, circulaires et à zéro énergie et recommande la participation active d'entreprises artisanales dans ce contexte.

Elle se propose comme intermédiaire en vue de la promotion de futurs projets dans ce domaine auprès des ressortissants de l'Artisanat.

4.3.5. Mobilité

La Chambre des Métiers soutient pleinement la promotion de la filière de l'électromobilité tout comme le lancement du programme pour des véhicules personnels sans émissions. Dans le contexte de la plateforme « mobilité », elle plaide en faveur d'une approche proactive de sensibilisation des entreprises et de leurs organisations représentatives²⁵ en vue de la mise en place de nouveaux modèles d'affaires intégrant le concept de « mobility as a service ».

4.3.6. « Innovation digitale » – sujet à suivre au Haut-Comité PME

Le développement de plateformes technologiques co-implantées pour l'industrie et le monde de la recherche publique dans le cadre du « Haut-Comité pour l'Industrie » a retenu toute l'attention de la Chambre des Métiers.

Sachant que l'innovation au niveau des processus de production, des modèles d'affaires et surtout du « design » des services dans un monde de plus en plus digitalisé marquera durablement les stratégies des entreprises artisanales tout comme les PME en général, il est proposé de thématiser de façon récurrente le volet « innovation digitale », et plus particulièrement les technologies digitales nouvelles, au sein du « Haut-Comité PME » qui réalise le suivi de la mise en œuvre du « Plan d'action en faveur des PME ».

4.3.7. Economie circulaire

Vu que les entreprises artisanales interviennent dans de nombreux domaines qui favorisent la transition graduelle vers une économie plus circulaire, notamment par le biais de la construction durable, la réparation/rénovation, la prévention et le recyclage des déchets²⁶, l'éco-innovation de produits, la prise en compte du savoir-faire et des considérations de l'Artisanat, notamment dans le cadre de la promotion de l'économie circulaire, envisagée à travers les « marchés publics », est d'une importance primordiale.

La Chambre des Métiers argumente en faveur de mesures cadres destinées à favoriser l'intégration du concept d'économie circulaire dans les réflexions stratégiques des entreprises artisanales²⁷.

4.3.8. Travail, emploi et questions sociales

La Chambre des Métiers considère qu'il faudra créer un cadre légal et réglementaire pour les nouvelles formes de travail et d'activités émergent de la digitalisation (Uber, AirBnB, ...), notamment au niveau du droit du travail, de la sécurité sociale, de la fiscalité ou encore du droit d'établissement, ceci afin d'éviter des distorsions de concurrence (voir chapitre 4.4.4. ci-dessous).

4.4. L'Artisanat – preneur/acteur et concepteur du processus de numérisation

4.4.1. Une transition numérique en plein développement

La digitalisation fait son entrée dans tous les secteurs de l'Artisanat – que ce soit dans la construction, le second œuvre, les prestations de service à des professionnels ou privés, dans l'automobile, l'alimentation artisanale ou celui de la santé et de l'hygiène. Outre de nouveaux outils intéressants, la

²⁵ Lien : <http://www.hoa.lu/>

²⁶ Action « SuperDrecksKescht® fir Betriber » : Lien : <http://www.sdk.lu/index.php/lu/reckkonsum/ecologesch-gestioun-vum-offall-am-betrib>

²⁷ Lien : <http://www.cdm.lu/news/fiche/2017/06/economie-circulaire-est-l-avenir>

numérisation propose des approches visant à optimiser les processus opérationnels, les processus de création de valeur et de marché et à perfectionner les modèles d'affaires.

Il existe dans tous les domaines de l'Artisanat une multitude d'exemples de solutions de digitalisation innovantes (voir encart ci-dessous). Toutefois, le niveau de la numérisation dépend des structures de production et de marché en présence.

Dans la sous-traitance mécanique comme dans les métiers liés à la santé, l'impression 3D par exemple est déjà utilisée. Les bijoux et les meubles sont souvent configurés, produits et personnalisés sur la base d'internet. Des outils numériques sont utilisés dans la fabrication de chaussures et de vêtements. Les processus sont également optimisés par voie numérique dans le nettoyage à sec.

La mise en réseau (système de transport intelligent) et l'utilisation équitable des données sont de plus en plus importantes pour les entreprises artisanales dans le domaine de l'automobile et des sanitaires, du chauffage et de la climatisation (« maison intelligente » – smart home) ainsi que dans celui de l'électrotechnique. Dans la construction, les nouvelles procédures de coordination du BIM (modélisation des données du bâtiment – « Building Information Modeling ») et le passage à des processus électroniques de passation de marchés publics stimulent globalement l'essor de la numérisation.

Exemples de numérisation dans certaines activités artisanales incluant un potentiel de « services à valeur ajoutée » et d'accroissement de productivité :

- **Peinture** : conseil online en matière de choix et de mélanges de couleurs – visualisation 3D – services virtuels à distance
- **Menuiserie** : configuration online de meubles, communication online (choix du bois dans les stocks de l'entreprise) et intégration de la robotique/automatisation dans les processus
- **Mécanique** : automatisation et impression 3D (prothésiste-dentaire) – production avec consommation de ressources durables (production relocalisée au Luxembourg dans les régions à proximité)
- **Nettoyage à sec** : intégration de processus de gestion de données (chips RFID et QR-Code) – traitement automatisé des commandes individuelles
- **Toiture** : utilisation de drones en vue de l'inspection des toits et production de modèles 3D – rationalisation de la prestation fournie
- **Construction et parachèvement** : conception et suivi bâtiments – modélisation 3D via applications BIM (Building Information Modelling) – automatisation/robotique
- **Orthopédie-Coordonnier** : communication via une plateforme online de « kits de moulage » des pieds en vue de la production de semelles sur mesure

4.4.2. Un cadre politique devant favoriser la digitalisation des entreprises artisanales

Pour que les entreprises artisanales puissent appréhender le mieux possible le potentiel que présente la numérisation, les conditions-cadres, déterminées au niveau politique, doivent également être favorables.

En ce sens, la Chambre des Métiers estime que des actions sont à mener notamment dans les domaines suivants :

- Les entreprises artisanales ont besoin de conditions de concurrence loyales dans l'utilisation et la protection des données (chapitre 4.4.3. ci-après) et eu égard aux réglementations du droit du travail, en matière de sécurité sociale et de protection des consommateurs s'appliquant à l'« économie des plateformes » (chapitre 4.4.4. ci-dessous). Les offres de services y relatives doivent, partant, tenir compte des spécifications du secteur artisanal.
- Les compétences requises pour le processus de numérisation doivent continuer à être rapidement prises en compte dans le développement continu des règlements impactant l'apprentissage et la formation professionnelle ainsi que des dispositions relatives à la formation continue. Les programmes de formation, les équipements et méthodes pédagogiques en matière de digitalisation des centres de formation et de compétences doivent également être mis en conformité à l'état actuel de la technique.

- Les PME artisanales sont dépendantes de la neutralité du réseau et d'une couverture à large bande dans les régions se caractérisant par des zones rurales (chapitre 4.4.5. ci-après).

4.4.3. *Utilisation équitable des données*

L'accès à l'infrastructure numérique, notamment au niveau des *data centers*, et la disponibilité des données sont d'un intérêt croissant pour le développement continu et la refonte des modèles d'affaires dans l'Artisanat.

Il importe de garantir à l'avenir que les entreprises, quelle que soit leur taille, aient accès aux données qui sont pertinentes pour leurs marchés. Cette thématique est aujourd'hui particulièrement importante dans les métiers de l'automobile (système de transport intelligent), les métiers de la santé (« e-santé »/ infrastructure télématique) et dans les métiers spécialisés dans la construction d'installations techniques (électricité, équipements sanitaires, chauffage, climatisation et installations frigorifiques ; « maison intelligente »/domotique).

Il ne faut pas laisser les intermédiaires puissants sur le marché de l'Internet décider de l'accès ou non d'autres entreprises au marché. Le droit de la concurrence doit dès lors garantir l'égalité des chances à toutes les entreprises.

La Chambre des Métiers est d'avis que la protection efficace des données est la condition *sine qua non* au respect des droits de la personne dans l'espace numérique. Par ailleurs, dans le cadre de l'application du nouveau règlement européen sur la protection des données, il convient de tenir suffisamment compte des capacités limitées voire des coûts d'adaptation élevés des PME.

La Chambre des Métiers est d'avis dans ce contexte qu'au lieu d'opter pour des réglementations applicables à tous sans distinction, il vaudrait mieux imposer des prescriptions plus rigoureuses aux entreprises qui procèdent à une utilisation « risquée » des données et des prescriptions plus souples à celles qui traitent des données « sans risques particuliers ».

Pour l'infrastructure TIC des entreprises proprement dites, le « cloud computing » permet de flexibiliser le traitement des données et des logiciels et, par là même, de réduire les coûts.

Il convient toutefois de s'assurer que la priorité sera donnée à la protection et à la sécurité des données dans la conception de clouds et notamment d'un cloud européen. L'interopérabilité et, par là même, la possibilité de passer d'un service cloud à l'autre, doit également être assurée. La question des coûts d'archivage « cloud » liée à un degré de protection d'un niveau réaliste est également une question importante qu'il importe de discuter dans le contexte d'une politique adaptée aux PME.

4.4.4. *Lutter contre la concurrence déloyale émanant des « plateformes » et toute forme de faux travail indépendant*

Au fur et à mesure de la numérisation du monde du travail, le nombre de travailleurs indépendants augmente et va continuer à augmenter sensiblement, soit sous la forme de « crowdworker » dans les réseaux numériques de création de valeur, soit sous celle de personnes dont les prestations individuelles sont proposées « sur demande » sur des plateformes Internet (« ubérisation » par le biais par exemple des portails en ligne dans le nettoyage des bâtiments ou dans le transport de personnes).

Ces prestataires ne bénéficient d'aucune protection au titre du droit du travail, n'ont pas d'obligation en termes de prévoyance de retraite et de contribution à la sécurité sociale, ne profitent pas de réglementations portant sur le salaire social minimum ou dans le cadre de conventions collectives sectorielles. Le « crowdworking » représente dès lors une menace non négligeable pour l'emploi régulier.

Par ailleurs, les prestations sont proposées sur Internet sur une base de calcul plus avantageuse que dans les entreprises régulières et sans prendre en compte des prescriptions existantes pour protéger le consommateur voir celles en matière de sécurité et de santé au travail.

Cette évolution a pour conséquence une concurrence croissante entre de tels prestataires indépendants et les entreprises, notamment artisanales, et leurs salariés.

Un des aspects problématiques essentiel ayant un impact potentiel important sur les futures générations est que les « crowdworker » n'ont généralement pas de prévoyance retraite suffisante (ce qui a pour conséquence un avantage concurrentiel déloyal présent et futur) et représentent ainsi à terme une charge supplémentaire pour la société et le système légal des pensions.

L'introduction d'une obligation générale de contribution à la sécurité sociale pour tous les indépendants du domaine virtuel contribuerait à assurer des conditions concurrentielles identiques et représenterait notamment une mesure adéquate de lutte contre le risque de pauvreté des indépendants âgés, afin d'éviter que ces personnes ne doivent être prises en charge par la communauté des contribuables dans le cadre du système de protection sociale de base.

L'indépendance formelle des « crowdworker » se fonde sur des contrats de service et d'entreprise et exige, de l'avis de la Chambre des Métiers, une attention particulière du législateur, les limites entre indépendance (« autoentrepreneur » ou entrepreneur unique), intérim, *freelance* et faux travail indépendant étant assez floues.

Sachant qu'aucune activité n'est à l'abri du phénomène d'« ubérisation », pour garantir une concurrence équitable entre les différentes formes d'activité et d'emploi, il s'impose que les prestations artisanales proposées via des plateformes d'intermédiation et autres canaux en ligne satisfassent aux mêmes normes (droit d'établissement, droit du travail, sécurité sociale, fiscalité directe et indirecte, sécurité et santé au travail et protection des consommateurs) que celles des entreprises artisanales physiques.

A côté du principe de concurrence loyale, un autre argument de taille doit être relevé dans le contexte des contributions inexistantes (ou plus volatiles) à la prévoyance retraite des « crowdworker » : la perspective de contributions réduites au régime légal de pension renforcera davantage encore le problème de la soutenabilité du système de pension légal, système déjà sérieusement mis à l'épreuve dans le contexte des projections démographiques futures.

4.4.5. Accès à l'Internet à grande échelle et neutralité du réseau

Les taches blanches qui subsistent sur la carte nationale de la numérisation doivent être supprimées dans un avenir proche, pour que l'Artisanat puisse assumer sa fonction centrale de prestataire de service de proximité, dans le milieu rural notamment, et d'exploiter au mieux les potentiels de développement offerts par la numérisation.

La couverture à large bande doit se faire sur une base concurrentielle et répondre aux besoins de transfert de données qui ne cesseront de croître à l'avenir. Seul un réseau moderne en fibre optique permettra d'obtenir durablement des capacités suffisantes.

Les investissements dans l'infrastructure publique doivent d'office tenir compte de cet aspect et il convient également de soutenir les initiatives prises par exemple par des communes en coopération avec les entreprises économiques locales pour assurer une meilleure couverture.

La disponibilité à grande échelle de connexions rapides à large bande est une condition *sine qua non* au passage prévu aux appels d'offres électroniques. C'est également le cas pour l'introduction obligatoire de la modélisation des données du bâtiment (« BIM »), examinée actuellement dans le cadre de la passation de certains marchés de construction publics.

4.5. « Travail 4.0 » – Prise en compte des préoccupations de l'Artisanat

L'observation des nouvelles tendances au niveau de la société moderne du travail permet de constater que la numérisation va de pair avec une évolution graduelle des besoins humains qui s'articulent autour d'idées comme : « conditions de travail personnalisées », « bon travail », « maîtrise la plus grande possible du temps de travail », « demande de nouveaux compromis en termes de flexibilité », « diffusion de modèles de temps de travail axés sur les phases de la vie ».

Le « temps de travail familial » (moins de travail avec compensation des pertes de salaire durant la phase familiale), la « limitation dans le temps du travail partiel » (et le droit de retour à un travail à temps plein) sont des approches débattues actuellement dans le contexte « Travail 4.0 ».

Certains experts prédisent également un accroissement de la mobilité des salariés avec pour conséquence que le « lieu de résidence » et le « lieu de travail » représenteront des notions de plus en plus difficiles à cerner. D'autres mettent l'accent sur les tendances futures de morcellement en plusieurs contrats auprès de plusieurs employeurs des emplois et tâches, avec pour conséquence un impact notable sur le système de la sécurité sociale (lieux de travail et d'affiliation incertains, carrière d'assurance fragmentées, etc.).

Tout en suivant les discussions autour de l'expression de besoins nouveaux de certaines catégories de salariés, la Chambre des Métiers note pour l'essentiel la confrontation de deux objectifs différents au sein des entreprises : d'un côté, le chef d'entreprise envisage d'optimiser l'efficacité et la productivité des processus organisationnels par le progrès technique et la digitalisation, et, de l'autre, les salariés espèrent mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie privée par les mêmes moyens technologiques.

Face à ce constat, il importe, aux yeux de la Chambre des Métiers, de relever d'emblée que le potentiel de flexibilisation du travail est plus grand dans l'industrie, le commerce et le secteur des services que dans l'Artisanat.

En effet, malgré la numérisation qui fait son entrée dans la pratique artisanale, la proximité et la relation personnalisée de l'entreprise avec ses clients et la présence sur le lieu de réalisation de l'ouvrage est considérée comme un volet élémentaire de la prestation de service.

Le travail sur site (avec un aller et retour en début et fin de travail) est souvent réalisé en commun et les travaux consécutifs sont souvent exécutés en coopération avec d'autres corps de métiers. Il est donc très difficile sinon impossible d'introduire de nouveaux modèles de temps de travail dans l'Artisanat comme par exemple le « travail mobile » voire le « télétravail ».

En réalité, les instruments réglementaires actuellement discutés (par exemple le « temps de travail familial » en Allemagne où le temps gagné du fait de la flexibilité du temps de travail devrait être utilisé pour renforcer la maîtrise du temps par les salariés) imposent une charge disproportionnée à l'Artisanat du fait des petites structures artisanales et de la nécessité de fournir le travail sur place.

L'introduction d'un droit généralisé de retour, limité dans le temps, d'un emploi partiel à un emploi à plein temps serait également problématique. Les entreprises artisanales ayant en général un carnet de commande de 4 à 6 semaines, le maintien d'un volume de capacité « artificiel » à long terme sur plusieurs années serait inacceptable. De telles revendications de droits au temps partiel confronteraient les PME artisanales à des défis de taille.

Même si la conciliation de la vie professionnelle, de la vie familiale et de la vie privée est une question importante dans l'Artisanat, la Chambre des Métiers doit souligner la nécessité de la recherche de solutions personnalisées et faites sur mesure, en conformité avec les intérêts de l'entreprise et les intérêts privés des travailleurs. Il est dès lors important que la distinction entre le domaine professionnel et la sphère privée et des temps de travail favorables à la famille se fasse dans le contexte de l'entreprise.

Dans ce cadre, il convient de tenir compte des besoins des entreprises mais également des intérêts du reste du personnel, entre autres des idées opposées que se font les autres salariés d'un nouveau modèle de temps de travail revendiqué par certains salariés.

La flexibilité obtenue par la numérisation du monde économique et du monde du travail ne doit pas être à nouveau restreinte par de nouvelles approches réglementaires. Ainsi, de nouveaux instruments réglementaires et modèles de temps du travail peuvent représenter rapidement une surcharge pour les PME artisanales.

Ainsi, le cadre légal réformé sur l'organisation du temps de travail²⁸ au Luxembourg constitue un mauvais exemple de ce qui devrait être évité à l'avenir lorsqu'il importe de créer la base en vue d'un modèle de développement économique nouveau au Luxembourg : il est dans ce contexte contradictoire qu'une augmentation limitée de la flexibilité envisagée par une entreprise soit « compensée » automatiquement par une réduction du temps de travail (congé supplémentaire), compensation qui va à l'encontre de l'objectif d'accroissement de la productivité sous-tendant l'approche TIR.

Les débats sur la numérisation devraient donc amener une adaptation « circonstanciée » des dispositions sur le temps du travail tout en s'orientant par rapport à des exigences « réalistes » d'un futur monde du travail, sans pour autant réduire la compétitivité voire la productivité des entreprises.

Rappelons finalement que le monde du travail de demain nécessite au plus vite un cadre permettant de lutter contre le faux travail indépendant émanant des « crowdworker » et des plateformes virtuelles (« ubérisation ») (voir chapitre 4.4.4. ci-avant).

²⁸ Loi du 23 décembre 2016 concernant l'organisation du temps de travail et portant modification du Code du travail – Lien : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2016/12/23/n7/jo>

4.6. Pakt PRO Artisanat – Partenariat avec le Ministère de l'Economie

4.6.1. « Valoriser l'Artisanat » à travers quatre champs d'action

Le « Pakt PRO Artisanat » signé en mars 2017 entre le Ministère de l'Economie, la Chambre des Métiers et la Fédération des Artisans représente un partenariat stratégique à long terme entre le Gouvernement et l'Artisanat dans la logique développée au chapitre intitulé « Valoriser l'Artisanat » du « Plan d'action en faveur des PME »²⁹ adopté en mars 2016. Sachant que les volets « innovation » et « transition numérique » constituent les fondements de cette initiative, le Pakt s'inscrit également dans le contexte de l'étude TIR. Etant donné que l'Artisanat se démarque par une activité d'innovation continue sur le terrain, la Chambre des Métiers se félicite que le Gouvernement ait pris la décision de créer cette « plateforme pour l'Artisanat » permettant de contribuer, par le biais d'une enveloppe budgétaire durable, à la création de perspectives d'innovation et plus particulièrement de développement des capacités futures d'anticipation et de diversification.

Il est intéressant de relever qu'à côté de la promotion de l'innovation, le Pakt vise également à pérenniser les activités artisanales et l'emploi y relatif, à favoriser le développement de services et conseils de qualité ainsi qu'à augmenter l'attractivité de l'Artisanat (voir chapitre 4.8.1. ci-après). Ainsi, les quatre champs d'action du Pakt, ayant un lien avec notamment avec les jeunes et les futures générations, sont les suivants :

- Digitalisation « Artisanat 4.0 » (volet « innovation ») ;
- Transmission d'entreprises (volet « pérennisation des activités artisanales et de l'emploi », orienté vers les futures générations) ;
- Culture et qualité du service (volet « services et conseils de qualité ») ;
- Promotion et image de marque de l'Artisanat (volet « attractivité du secteur » surtout pour les jeunes et donc orienté vers les futures générations).

L'article budgétaire 05.0.33.003 du Ministère de l'Economie intitulé « Mise en place des mesures retenues dans le cadre du PAKT Pro Commerce, PAKT Pro Artisanat, Creative Industries Cluster Luxembourg et Equilibre Asbl » doté de 1,6 millions d'euros pour 2018 servira à financer les actions destinées à l'Artisanat.

En ce qui concerne le champ d'action intitulé « Digitalisation – Artisanat 4.0 », trois axes ont été retenus :

- Mise en place d'une « Cellule digitalisation », avec pour objectif la mise en œuvre notamment d'actions de guidance et de conseils aux entreprises ;
- Création d'une plateforme Internet pour l'Artisanat incluant une « marketplace » (e-commerce et e-marketing) ;
- Réalisation d'une « Campagne de sensibilisation » orientée vers le long terme (« Offensive *Digital Handwerk* »).

4.6.2. Projet-phare : « Cellule Digitalisation dans l'Artisanat »

Les objectifs de la « Cellule Digitalisation » de la Chambre des Métiers se résument comme suit :

- sensibiliser les entreprises artisanales aux défis et opportunités que présente la digitalisation, de différentes façons, y compris par des entrevues en entreprise ;
- orienter et informer les entreprises dans leurs démarches concrètes dans ce domaine ;
- développer des outils d'accompagnement destinés aux entreprises (outils web, formations, brochures, ...)
- développer un réseau de compétences et de partenariats au profit des entreprises artisanales.

Bref, il s'agira de guider, conseiller, assister et sensibiliser les entreprises artisanales dans leurs démarches de digitalisation et de leur donner des outils de guidance et de conseil en vue d'anticiper leur situation afin de pouvoir mettre en œuvre un « plan de développement et d'investissement ». La

²⁹ 4ème Plan d'action en faveur des PME – mars 2016 – page 18 – lien : <http://www.gouvernement.lu/5832314/4e-plan-action-PME.pdf>

Cellule intégrée à la Chambre des Métiers a été dotée de deux personnes réalisant à temps plein l'assistance-conseil individualisée dans les entreprises.

Le lancement officiel est prévu pour début 2018 et le plan d'action en préparation prévoit des workshops, conférences, matériaux pédagogiques (show cases, webinars, etc.).

L'objectif de la cellule sera d'établir des coopérations étroites avec d'autres acteurs offrant des services complémentaires tels que Luxinnovation (volet « accompagnement « *Fit4Digital* »), la Mutualité des PME (volet financier/cautionnement en cas d'investissement), le Ministère de l'Economie (volet aides étatiques en cas d'investissement), les centres de compétences sectoriels de l'Artisanat (volet plans de formation spécifiques), etc.

Ainsi, à l'avenir la Chambre des Métiers appuiera les entreprises artisanales sur la voie de la numérisation de multiples manières, à savoir par l'information, la motivation et le conseil ou encore par la mise à disposition d'approches sectorielles.

Cette méthode de sensibilisation et de guidance a porté ses fruits notamment en Allemagne où des centres de compétence (« *Kompetenzzentren Digitales Handwerk* ») ont été mis en place en vue de promouvoir la digitalisation dans l'Artisanat.

Les expériences vécues sur le processus de numérisation, disponibles à l'avenir via les séances d'assistance-conseil de la Cellule Digitalisation constitueront un « cadre de référence » important en vue de la décision de mesures complémentaires futures de la part du Ministère de l'Economie.

4.7. Favoriser les investissements dans les compétences – La numérisation dans l'éducation et la formation professionnelle initiale et continue

L'éducation et la formation, à la fois des jeunes et des adultes, relève d'une importance capitale dans un pays dont les seules ressources naturelles sont les compétences intellectuelles, techniques et manuelles de sa population.

Dans ce contexte, il est d'une importance cruciale pour le pays d'investir dans son « capital humain » et de se doter du cadre légal ainsi que des structures et des infrastructures nécessaires pour permettre à l'éducation et à la formation de relever le défi de la digitalisation.

4.7.1. Concernant l'éducation et la formation professionnelle

La gestion des possibilités qu'offrent les technologies de l'information et qui connaissent une croissance exponentielle requiert des profils de compétences élargis dans l'éducation et la formation professionnelle. Dans ce contexte, il importe de souligner que les compétences ne portent plus seulement sur l'utilisation pratique des nouvelles technologies et méthodes, mais de plus en plus sur l'analyse, l'interprétation et la résolution des problèmes vécus dans des situations spécifiques.

Il est nécessaire pour ce faire de mettre en place durablement un suivi des compétences et qualifications en vue d'identifier l'évolution des exigences auxquelles doivent satisfaire les qualifications dans le cadre de la transition numérique (ceci aussi bien dans les « métiers artisanaux » que dans les « métiers de la formation »).

Face à cette situation, il s'impose d'intégrer la digitalisation dans la formation professionnelle initiale et la formation continue, d'une part, comme « objet d'apprentissage » et, d'autre part, comme « outil pédagogique ». Un préalable représente l'adaptation de l'infrastructure numérique dans les écoles et les centres de formation et de compétences.

De l'avis de la Chambre des Métiers, l'accent doit être mis par ailleurs sur le développement continu de la formation continue et pédagogiques des enseignants et formateurs. Un recours à des technologies digitales devrait avoir lieu là où elles permettent une plus grande optimisation et personnalisation des contenus à enseigner.

Selon la Chambre, ces réflexions de base mettent en exergue la nécessité d'une veille permanente et d'une approche d'adaptation continue des cursus scolaires. Par ailleurs, une plus grande rapidité et flexibilité s'impose en matière d'adaptation des profils et des programmes. L'Artisanat tient par ailleurs à mettre en évidence l'utilité d'une intensification des relations entre les écoles et le monde du travail tout comme l'importance de l'input du monde du travail et donc des professionnels issus des différentes branches économiques.

La Chambre des Métiers tient à citer dans ce contexte une initiative engagée au niveau de l'apprentissage : Dans le cadre de la réforme actuelle de la formation professionnelle, une révision des profils et des programmes des métiers et des qualifications est programmée sur les 2 années à venir.

Afin de faire aboutir ce processus, une « cellule de compétence » a été mise en place ayant pour mission d'élaborer un cadre cohérent et d'encadrer par ce biais les différentes équipes curriculaires. Cette façon de procéder permet de profiter d'un laps de temps suffisant en vue d'intégrer les notions de digitalisation, de développement durable, d'économie circulaire, etc. dans les réflexions et travaux. Le but est d'aboutir à terme à un « processus continu » d'adaptation des profils et des programmes.

Il importe par ailleurs de mettre l'accent plus particulièrement sur le fait qu'un apprentissage de qualité et en phase avec les développements récents se fait dans l'intérêt mutuel des jeunes et des entreprises³⁰ : les jeunes disposent par ce biais d'une formation qui leur permet de trouver un emploi stable avec une carrière professionnelle à la clé et les entreprises trouvent les collaborateurs qualifiés dont elles ont besoin. Toutefois, les grands défis devant lesquels se trouvent les acteurs de la formation professionnelle sont, aux yeux de la Chambre des Métiers, à la fois l'amélioration de l'image de marque de la formation professionnelle dans la société et la promotion des métiers techniques et manuels auprès des jeunes (voir chapitre 4.8.1. ci-dessous).

4.7.2. Concernant la formation professionnelle continue

Comme relevé ci-avant, il sera essentiel que les entreprises se donnent une approche stratégique de mise à niveau des compétences des salariés. Les dirigeants d'entreprises doivent dès lors systématiquement anticiper les besoins en termes de compétences et de qualification, en fonction des innovations à mettre en œuvre, des processus à moderniser ou des phases de digitalisation à engager.

La Chambre des Métiers considère l'initiative TIR du Ministre du Travail intitulée « *Luxembourg Digital Skills Bridge* » comme étant une mesure louable, envisageant par le biais de projets-pilotes dans un certain nombre de secteurs (logistique, industrie manufacturière, banques) de faire intervenir le Fonds pour l'emploi afin d'agir de façon anticipée dans les entreprises concernées « *face aux changements sur les emplois existants dans une philosophie de maintien de l'emploi* ». Le projet de Budget 2018 introduit à l'article 35³¹ la base légale en vue de l'intervention du Fonds pour l'emploi, en attendant un projet de loi spécifique futur.

L'Artisanat se caractérisant généralement par des entreprises de taille réduite réalisant des innovations en différentes phases et rarement sur un horizon de 18-24 mois, comme il a été indiqué dans l'initiative du Ministère du Travail, cette approche d'anticipation spécifique aux PME nécessitera la réalisation d'un projet d'une autre nature.

De ce fait, un « centre de compétence transversal dans l'Artisanat en vue de la transformation digitale » est à l'étude visant à proposer une offre spécifique de programmes de formation adaptée aux besoins des PME artisanales et potentiellement éligible en vue d'un financement par l'article 35 du projet de Budget 2018.

Toutefois, la Chambre des Métiers ne partage nullement la position du Ministère du Travail qui défend le point de vue que les outils existants en matière de formation continue ne sont plus guère adaptés à la mutation numérique. Cette vue des choses est critiquable étant donné que l'Artisanat réalise traditionnellement la mise à niveau des compétences des salariés par l'organisation de formations continues.

Dès lors, elle tient à relever qu'une « politique de soutien à la formation continue incisive pour les PME » devrait être en principe une des politiques stratégiques phares cadrant le processus TIR. Malheureusement, toutefois, la politique actuelle du Gouvernement ne permet pas de conclure sur une affectation appropriée de moyens budgétaires face aux besoins des PME.

³⁰ Lien : <http://www.cdm.lu/news/fiche/2017/11/nouveaux-defis-de-la-formation-professionnelle>

³¹ Article 35 – « Mesures concernant les emplois d'insertion pour les chômeurs de longue durée » – page 88* – « De Budget 2018 » (volume 1)

Ainsi, par référence à sa position passée³², la Chambre des Métiers tient à réitérer dans le présent contexte ses critiques face à la réforme des dispositions en matière d'aides à la formation continue votée en juin 2017, réforme qui ne soutient pas suffisamment les entreprises de taille « petite » et « moyenne » tout en réduisant de moitié les moyens budgétaires annuelles affectés à la formation continue.

Le processus de digitalisation qui va en s'accéléralant doit également être pris en compte par la formation continue. Ici notamment, des formats innovantes d'enseignement permettent de nouvelles formes d'accès et d'utilisation de l'information, notamment eu égard à la conception ciblée de formations mixtes associant la « formation en présence » et le « *e-learning* ».

L'orientation prospective de la formation continue en regard du passage à l'ère numérique contribuera à maintenir des normes de qualité élevées en termes de services et de production et à accroître l'attractivité du secteur artisanal.

4.8. Préparer l'avenir au profit de la future génération

4.8.1. *L'initiative « jeunesse » visant à valoriser l'Artisanat auprès des jeunes et des jeunes-adultes*

Comme indiqué dans l'introduction à la présente partie, l'Artisanat représente un secteur formateur (apprentissage, stages, etc.). Les défis centraux avec lesquels sera confronté le secteur seront le développement vers de nouveaux marchés (et donc le besoin en nouvelles compétences y relatives) ainsi que la pérennisation des activités et de l'emploi du secteur (plus particulièrement par le biais de la transmission et de la reprise d'entreprises, sujets couverts par le « Pakt PRO Artisanat »).

Dans le secteur de l'Artisanat, les structures reposent sur les notions de qualification et de carrière professionnelle et les entreprises ont un besoin latent et permanent en main-d'œuvre qualifiée.

Ainsi, la formation professionnelle initiale et continue, ainsi que le Brevet de Maîtrise occupent une position stratégique dans les réflexions politiques et les activités opérationnelles de la Chambre des Métiers.

Les défis majeurs pour les années à venir sont :

- la promotion des métiers techniques et manuels ;
- l'orientation positive et volontariste des jeunes vers l'Artisanat ;
- la qualification initiale et continue à la fois des chefs d'entreprise et des collaborateurs ;
- la préparation du secteur aux changements à venir : énergies renouvelables, économie circulaire, digitalisation, etc.

Sur le plan de l'éducation et de la formation, il est de la responsabilité de la Chambre des Métiers de répondre à ces défis sur deux plans :

- dans le cadre de sa mission politique, contribuer à la création d'un cadre légal et réglementaire adéquat ;
- dans le cadre de sa mission opérationnelle, offrir aux entreprises et à leurs collaborateurs ainsi qu'aux jeunes et à leurs parents des services concrets.

En général, trop peu de jeunes s'orientent aujourd'hui vers une formation dans l'Artisanat, en raison entre autres d'une perception et d'une image méconnues des métiers et de la carrière artisanale.

Il importe donc de :

- développer une approche de communication différente (de manière adaptée au public cible) pour faire connaître la diversité et les atouts des métiers/du secteur et ainsi promouvoir la carrière artisanale ;
- valoriser davantage l'image, les métiers et la carrière artisanale afin d'apporter un changement de mentalité ;

³² Avis de la Chambres des Métiers – Projet de loi portant modification des articles L. 542-7. à L. 542-14., ainsi que des articles L. 542-17. et L. 542-19. du Livre V, Titre IV, Chapitre II, section 2 du Code du travail relative au soutien et au développement de la formation continue (Lien : <http://www.cdm.lu/mediatheque-avis/code-du-travail-formation-continue>) et Avis de la Chambres des Métiers – Amendements par rapport au projet de loi précité (Lien : <http://www.cdm.lu/mediatheque-avis/soutien-developpement-formation-continue>)

- passionner les jeunes – jeunes-adultes – adultes pour l'Artisanat et la carrière artisanale (éveiller un esprit et une passion « créateur ») et orienter des « profils forts » dans l'Artisanat (et non par une orientation par l'échec) ;
- promouvoir l'esprit entrepreneurial.

L'orientation graduelle de tous les services « formation » autour de ces quatre grands principes répond au besoin de repenser une « Chambre des Métiers de demain » et s'inscrit en tant que projet-phare dans le plan d'action stratégique de la Chambre des Métiers, à savoir, « *le développement de nouvelles activités et la création d'une véritable initiative « Jeunesse* », les jeunes et jeunes-adultes étant vus comme une cible privilégiée à côté des adultes tout comme le grand public.

Un plan d'action pluriannuel stratégique spécifique découlera de cette nouvelle orientation à partir de 2018.

La campagne « Hands-Up », lancée depuis 2015 et soutenue par le biais de l'article budgétaire 05.041.002 du Ministère de l'Economie « Actions en faveur de la revalorisation du travail manuel » (doté de 180.000 euros partiellement investis dans la campagne « Hands-Up ») tout comme par le Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse (MENJE), doit être vue comme une première phase dans le cadre de cette nouvelle orientation, visant à repositionner l'Artisanat à sa juste valeur et de montrer la richesse et la diversité des métiers tout comme les perspectives de carrières dans l'Artisanat.

4.8.2. L'initiative pluriannuelle de « Restructuration » du « Brevet de Maîtrise »

La Chambre des Métiers a lancé début 2016 la mise en place d'un projet d'envergure visant un réajustement tant structurel qu'organisationnel du Brevet de Maîtrise, proposé récemment dans 37 métiers différents, sur la période 2016-2021.

Cette restructuration entend tenir compte de l'évolution et de l'interactivité dont font l'objet les différents métiers artisanaux en procédant à des regroupements de métiers au niveau de la formation. Ainsi, le Brevet de Maîtrise sera organisé par domaine/groupe de métiers (10 à 12 brevets) et intégrera une logique « client » tout en renforçant la position stratégique du Brevet de Maîtrise en permettant d'exercer le plus d'activités professionnelles possibles.

Les objectifs de cette restructuration et réforme sont le renforcement de la valeur et de l'attractivité du Brevet de Maîtrise, l'adaptation du Brevet de Maîtrise et de son organisation à l'évolution de la demande du marché et des futurs chefs d'entreprise (augmentation de la qualité du Brevet de Maîtrise ; maintien du Brevet de Maîtrise en tant qu'élément de promotion sociale) tout comme la création d'un nouvel attachement, d'une fierté réaffirmée de l'Artisanat envers le Brevet de Maîtrise (renforcement de sa renommée et de son image de marque ; maintien du rôle et de la place du Brevet de maîtrise pour l'Artisanat).

Elle a, en outre, pour but de repositionner le Brevet de Maîtrise au niveau des multiples formations et diplômes offerts sur le plan national ainsi qu'au niveau du « Cadre Européen des Certifications » (CEC) tout en convoitant une « masse critique » en matière de fréquentation des cours, augmentant ainsi la rentabilité de la formation.

Dans le cadre de chaque nouveau Brevet de Maîtrise ainsi créé, le volet « digitalisation » est pris en compte comme sujet transversal passant au travers de l'ensemble des contenus du programme de formation conçu.

Le Brevet de Maîtrise « reloaded » intégrera les concepts de E-Business, de digitalisation des processus de production et de sensibilisation générale quant aux outils et applications digitales. Ce n'est pas seulement via des contenus de cours que les futurs chefs d'entreprise seront confrontés aux nouveautés du monde digital mais également via l'utilisation concrète et pratique d'outils digitaux. L'approche pédagogique et didactique du nouveau Brevet de Maîtrise familiarisera davantage les candidats avec la transition numérique en intégrant une plateforme d'apprentissage en ligne (Learning Management System), en implémentant un outil de développement et de transposition de projet d'entreprise pour futurs créateurs d'entreprise en ligne ou en intégrant des logiciels de dessin et d'apprentissage.

La première phase (bilan intermédiaire et phase d'évaluation) du projet-pilote réalisé pour l'Alimentation³³ a été concluante et la deuxième phase a été finalisée donnant naissance à la campagne d'inscription en automne 2017, se clôturant par un accroissement substantiel du nombre d'inscrits pour l'année 2017/2018.

Dans les années à venir, les travaux seront étendus au fur et à mesure à l'ensemble des métiers artisanaux. A partir de 2018, le lancement de 3 nouvelles initiatives par année (pour la création à chaque fois de 3 nouveaux Brevets de Maîtrise) sera réalisé. En 2018, il est prévu de mettre en œuvre entre autres les Brevets de Maîtrise « installateur chauffage sanitaire et électricien » ainsi que « toiture ».

Un budget pluriannuel a été réservé pour la période 2017-2021 par le biais de l'article budgétaire 11.3.41.006 du MENJE prévoyant une participation aux frais de 498.000 euros pour 2018.

4.9. Quel modèle économique « durable » pour le Luxembourg ?

Le défi majeur à relever à l'avenir sera de faire évoluer la société et l'économie luxembourgeoise par la mise en œuvre d'une politique de développement « durable » (soutenue par une croissance qualitative) orientée de manière cohérente vers des objectifs communs :

- la diversification continue de l'économie tous secteurs confondus et le développement de la capacité d'innovation, notamment en matière de digitalisation ;
- la transition énergétique et écologique, visant à mettre en place de nouveaux circuits économiques correspondant à une économie plus circulaire et à une consommation plus durable ;
- le développement harmonieux des grands espaces (logement ; zones d'activité ; mobilité) ;
- le soutien de l'entrepreneuriat ;
- le développement de la formation et de l'éducation ;
- la préservation du bien-être tout comme la garantie de la soutenabilité des systèmes de sécurité sociale et des finances publiques.

Dans ce contexte, il importe d'insister sur le fait que la formation et l'éducation constituent non seulement un vecteur social, puisqu'elles assurent la promotion sociale des citoyens, mais aussi un vecteur économique, dans la mesure où seule une main-d'œuvre bien qualifiée permettra de garantir la compétitivité et la productivité de l'économie de demain.

Le Luxembourg sera donc plus outillé afin de relever les principaux défis socio-économiques futurs (assurer une croissance qualitative, lutter contre le chômage notamment des jeunes, réformer le modèle social), si une vision politique claire cadre les décisions prises et si les entreprises sont mises en mesure de prospérer sur cette base.

Cependant, actuellement, la croissance économique au Luxembourg revêt avant tout un caractère extensif. En d'autres termes, la croissance économique est avant tout poussée par la hausse de l'emploi plutôt que par des gains de productivité.

A part poser des difficultés au niveau de la disponibilité de main-d'œuvre et d'une consommation de plus en plus importante d'énergie et de ressources, une telle évolution exerce évidemment de fortes pressions, notamment sur la demande de logements et sur les infrastructures de transport.

A terme, elle amplifie par ailleurs les défis du financement voire de la soutenabilité des pensions (le rapport de l'IGSS publié en décembre 2016 se basant sur une perspective de développement optimiste de la population – à savoir 1,2 millions d'habitants à l'horizon 2060 – prévoit un déficit du régime général des pensions à partir de 2023).

Par conséquent, la Chambre des Métiers est convaincue qu'une vision qui se limiterait à reproduire à l'avenir le modèle de croissance extensive du passé serait absolument inconciliable avec le concept du développement qualitatif du pays.

³³ Les travaux des différents groupes de travail relatifs au projet-pilote « Alimentation » ont permis de fixer une structure commune pour un seul Brevet de Maîtrise « Alimentation » avec un regroupement de contenus technologiques pour ¼ du programme. Il restera une partie spécifique pour chaque activité mais les candidats au Brevet de Maîtrise « Alimentation » devront suivre l'intégralité des cours théoriques. Les candidats feront leur choix au niveau de la partie pratique. Ainsi, le diplôme reprendra la dénomination « Alimentation » avec une mention en boulanger-pâtissier, boucher-charcutier ou traiteur. Le programme de formation présente une orientation par « learning outcomes » et une approche « par compétences ». Chaque module de formation a été décrit en détail afin de garantir la transparence et afin de pouvoir faire les démarches pour une accréditation au niveau 6 du « Cadre Luxembourgeois de Qualification ».

Le défi consistera donc à parvenir à un « modèle de croissance intensif ou qualitatif », basé sur des gains de productivité liés notamment à l'innovation et à la digitalisation de l'économie au sens large.

Dans son avis sur le projet de budget de l'Etat 2017³⁴, la Chambre des Métiers avait exposé en détail ses vues sur les différentes politiques à renforcer en vue d'engager graduellement la transition vers un modèle de croissance nouveau.

Un défi principal pour les années à venir sera de « réorienter » voire « moderniser » les activités dites traditionnelles, activités qui se distinguent souvent par une forte intensité de main-d'œuvre. Sachant qu'une digitalisation ou automatisation très poussée ne pourra pas se faire dans toutes ces activités, il importera à l'avenir de mieux cerner les potentiels d'innovation soutenant un accroissement de la productivité et, par ricochet, de la valeur ajoutée dans les secteurs traditionnels.

Au niveau de l'Artisanat, le secteur de la construction constitue un bon exemple qui illustre que le recours à la digitalisation (notamment par de nouveaux outils de communication entre les acteurs de la construction, l'intégration d'objets connectés, de drones, d'« exosquelettes » voire de robots) offre des perspectives d'efficacité importantes. Ce secteur fonctionnera toujours par le recours à une main-d'œuvre qualifiée. Des gains de productivité importants pourront toutefois également découler d'autres innovations systématiques, notamment au niveau des méthodes d'organisation et de gestion des équipes.

La perspective de développement technologique découlant de l'automatisation et de la robotique risque toutefois d'entraîner également des pertes d'emplois, surtout au niveau des postes moins qualifiés (« manœuvres »).

Dans l'Artisanat en général, certains travaux pénibles, répétitifs et « simples » pourront à l'avenir être assurés par des systèmes automatisés voire des « robots ».

A travers des formations continues et d'adaptation, certaines catégories de salariés touchés par l'évolution technologique pourraient être affectées, dans la mesure du possible, à des tâches plus complexes. Cette mutation pourrait également conduire à la compression du taux d'absentéisme et des maladies professionnelles, donc à un gain socio-économique durable.

Il faudrait partant prévoir plusieurs scénarii de croissance (en fonction de plusieurs hypothèses de croissance économique à moyen et à long terme plus ou moins élevée) et surtout réfléchir à des pistes permettant d'atteindre une croissance moins extensive.

Dans cette optique, la Chambre des Métiers avait recommandé au Gouvernement dans son avis sur le projet de budget de l'Etat 2017 de « *tâcher de découpler la croissance économique de l'emploi (tout en essayant en tout cas d'éviter une croissance de l'emploi de la même ampleur que celle du PIB), d'une part, par le développement de secteurs à haute valeur ajoutée, et, d'autre part, par des gains de productivité à générer notamment par l'innovation technologique* ».

La Chambre des Métiers plaide en faveur de la transition graduelle d'un modèle de croissance extensif vers un modèle de croissance intensif ou « qualitatif ». Une telle politique nécessitera un ensemble de mesures, aussi bien, en faveur de secteurs prioritaires, susceptibles de soutenir une dynamique en termes de croissance faiblement dépendante de l'emploi, qu'en faveur des entreprises « traditionnelles » faisant partie de secteurs qui devront « révolutionner » leurs processus de productions et leurs modèles d'affaires en innovant considérablement, notamment par l'intégration des nouvelles technologies.

Il est intéressant de relever à ce sujet les réflexions faites par les autorités gouvernementales dans le cadre du « Plan d'action en faveur des PME »³⁵ sous le chapitre « Soutenir la diversification économique et modernisation des secteurs des PME » (voir encadré ci-dessous).

Le Gouvernement et plus particulièrement le Ministère de l'Economie comptent dans les années à venir promouvoir résolument les investissements en biens corporels et incorporels. Ainsi, les régimes d'aides et plus particulièrement le régime d'aide en faveur des PME, qui est en cours de réforme³⁶, devraient plus particulièrement pousser l'innovation et la transition numérique.

34 Avis de la Chambre des Métiers – Le budget de l'Etat 2017 ou le renversement des paradigmes – Lien : <http://www.cdm.lu/mediatheque-avis/le-budget-de-l-etat-2017-ou-le-renversement-des-paradigmes>

35 4ème Plan d'action en faveur des PME – mars 2016 – page 18 – lien : <http://www.gouvernement.lu/5832314/4e-plan-action-PME.pdf>

36 Lien : https://www.gouvernement.lu/6947846/Projet-de-loi-regime-aides-PME-_pdf_.pdf

La Chambre des Métiers salue la décision du Ministère de l'Economie d'augmenter substantiellement l'enveloppe budgétaire d'aides destinée aux PME (augmentation de +27%³⁷ soit 89 millions d'euros au total pour 2017-2021 par rapport à la période 2012-2016).

Le projet de budget de l'Etat 2018 prévoit même des dépenses d'environ 78 millions d'euros par an, tous régimes d'aides confondus. Elle approuve l'orientation générale de la politique économique du Gouvernement visant à « réorienter » les investissements qualitatifs des PME mais déplore les lenteurs dans l'adoption des régimes tout comme le niveau d'imprécision des textes. Par ailleurs, elle juge urgent l'adoption d'amendements afin d'éliminer certaines insécurités juridiques et d'offrir des perspectives aux entreprises artisanales de l'alimentation par l'introduction d'un nouveau « régime de sécurité et de qualité alimentaire », sachant que le régime actuel sera abrogé³⁸.

« Soutenir la diversification économique » (sous-chapitre A. du chapitre 6. « Soutenir le développement économique et sectoriel du Luxembourg » du « Pan d'action PME »)³⁹

« Le soutien au développement sectoriel est un travail qui nécessite avant tout une approche systémique visant à prendre un nombre restreint de mesures qui auront le plus grand impact sur le système économique luxembourgeois.

Il importe dès lors de développer une prospective des secteurs clés permettant de dégager les impacts potentiels souhaités et de formuler ainsi des pistes et des objectifs en termes de contributions efficaces au développement de toutes les PME luxembourgeoises par ces secteurs mêmes. En effet, les secteurs traditionnels (commerce, artisanat et Horeca) devraient profiter des effets transversaux de l'essor des secteurs clés, qui peuvent aider les PME à se moderniser.

Les effets ne se matérialisant que sur le moyen, voire le long terme, il y a urgence à entamer ces travaux afin de déboucher sur une vision stratégique qui puisse constituer un cadre cohérent facilitant les prises de décisions en vue de sécuriser le développement compétitif des PME luxembourgeoises, à l'instar de la stratégie Digital Lëtzebuerg. Ainsi la transformation numérique peut apporter un avantage compétitif à l'ensemble des PME luxembourgeoises. Le gouvernement lancera une série de conférences et workshops traitant de ces questions et étudiera la mise en place de mesures incitatives (aide à l'investissement) visant à faire adopter par les PME des solutions innovantes, qui vont au-delà de ce qu'on peut considérer comme outils de communication de base (adresse e-mail, page web et réseaux sociaux).

Le gouvernement souhaite mettre en place un pilotage actif de ce travail de prospective qui animera les parties prenantes en vue de co-crée une vision et un cadre de décision, en ligne avec les objectifs retenus. »

Partant, l'impact des mesures se précisant dans le cadre de la « Troisième Révolution Industrielle » (TIR) sur les secteurs « traditionnels » sera important, surtout dans le contexte de l'implémentation d'une « vision d'avenir » plus durable du Luxembourg et de ce fait l'accompagnement et la guidance des entreprises concernées par le biais de mesures soutenues par les autorités gouvernementales, comme par exemple celles prévues par le « Pakt PRO Artisanat », constituent une étape décisive afin de créer les bases pour un nouveau modèle économique.

37 Lien : <http://www.gouvernement.lu/6947826/04-closener-cdp>

38 Avis de la Chambre des Métiers – Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises et portant abrogation 1) des articles 2, 3 et 6 de la loi modifiée du 30 juin 2004 portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes ; et (2) de l'article 4 la loi modifiée du 27 juillet 1993 ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques, 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie – Lien : <http://www.cdm.lu/mediatheque-avis/ regime-aides-pme>

39 4ème Plan d'action en faveur des PME – mars 2016 – page 18 – lien : <http://www.gouvernement.lu/5832314/4e-plan-action-PME.pdf>

