

N° 5000<sup>2A</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

## PROJET DE LOI

concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat  
pour l'exercice 2003

\* \* \*

### AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(24.10.2002)

#### TABLE DES MATIERES

1. Une stabilisation à haut niveau
2. La situation financière de l'Etat
  - 2.1. Le passage réussi vers la monnaie unique
  - 2.2. Les plus-values budgétaires
  - 2.3. Les critères d'appréciation des finances publiques
3. La politique fiscale
  - 3.1. L'évolution des rentrées fiscales
  - 3.2. La fiscalité des entreprises
  - 3.3. La fiscalité des ménages
    - 3.3.1. La réforme fiscale
    - 3.3.2. La politique de redistribution des revenus
    - 3.3.3. L'évolution des salaires
4. Le développement économique
  - 4.1. Les investissements publics
  - 4.2. Les infrastructures
  - 4.3. La société de l'information
  - 4.4. Les participations de l'Etat
  - 4.5. La diversification économique
5. La politique de l'emploi et le droit du travail
  - 5.1. Le Fonds pour l'emploi
  - 5.2. L'Inspection du travail et des mines (ITM)
  - 5.3. Les faillites
  - 5.4. Le code du travail
6. La contribution financière de l'Etat à la Chambre de travail
7. La politique sociale et familiale
  - 7.1. Les organismes de sécurité sociale
    - 7.1.1. Le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS)
    - 7.1.2. L'assurance maladie
    - 7.1.3. L'assurance dépendance
  - 7.2. La santé et les infrastructures hospitalières

- 7.2.1. La médecine préventive et la détection précoce
- 7.2.2. Les infrastructures et les soins hospitaliers
- 7.3. Les prestations familiales
- 8. L'enseignement
- 9. Le logement

\*

Par lettre en date du 12 septembre 2002, monsieur le ministre du Trésor et du Budget a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2003.

La Chambre de travail tient à communiquer au Gouvernement les observations qui suivent, lesquelles se rapportent à la politique budgétaire du Gouvernement. D'autres revendications de notre chambre relatives au droit du travail et à la politique sociale ne sont pas reprises ici, mais restent évidemment valables.

\*

## 1. UNE STABILISATION A HAUT NIVEAU

Le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2003 est établi cette année-ci dans un contexte international marqué par le ralentissement de la croissance et les incertitudes concernant l'évolution géopolitique, notamment le conflit avec l'Irak qui peut avoir comme conséquence une augmentation des prix du pétrole, ce qui aurait évidemment des répercussions négatives sur la croissance et l'inflation.

La Chambre de travail tient à mettre immédiatement en garde contre la tentation de profiter de cette diminution de la croissance pour s'attaquer aux acquis sociaux du Luxembourg. Elle reconnaît avec satisfaction que le projet de budget présenté par le Gouvernement met l'accent, entre autres, sur le maintien, voire le développement de l'Etat-providence.

En effet, comme notre chambre va le montrer dans les pages qui suivent, la situation économique et financière du Luxembourg est tout à fait saine, bien que notre pays n'atteigne pas en ce moment les taux de croissance de la fin des années 1990 et de l'année 2000.

Le STATEC a en date du 3 octobre 2002 sérieusement révisé à la baisse la croissance du PIB en 2001 par rapport à ses estimations antérieures de mai 2002. Ainsi, notre économie a réalisé un taux de croissance de seulement 1% en 2001. Pour l'année 2002, le STATEC s'attend à une croissance située entre 0,5 et 2%, tandis que les perspectives commencent à s'améliorer en 2003 avec une croissance escomptée de 2%.

La faiblesse de la croissance du Luxembourg résulte en majeure partie de la baisse enregistrée par les services financiers (-2,7% en termes de valeur ajoutée). D'après le STATEC, le Luxembourg subit ainsi le contrecoup d'un nouveau monolithisme de sa structure économique, concentrée sur les services financiers, car il est à remarquer que le reste de l'économie progresse de 3,8%. En effet, l'industrie connaît une hausse de la valeur ajoutée de 2,6%, la construction de 3,8% et les services autres que financiers et non marchands de 3,8%.

Cette évolution positive est également reflétée par les indicateurs rapides du STATEC, qui montrent pour le 2e trimestre de l'année 2002 un accroissement de l'activité dans l'industrie de 4,1% par rapport à la même période de l'année 2001 et une augmentation de l'activité dans le secteur de la construction de 10,7% par rapport à la même période de l'année 2001.

En ce moment, la lutte contre l'inflation ne devrait certainement pas constituer la première priorité. Il est au contraire d'une importance cruciale de ne pas être frileux et de soutenir la demande intérieure. En effet, la croissance au niveau européen résulte presque exclusivement du commerce extérieur, et non pas de la consommation intérieure et de l'investissement. Au lieu de faire des appels rituels à la modération salariale, il est préférable de laisser aux citoyens, et surtout aux salariés, les revenus disponibles qui leur permettent de consommer.

Au Luxembourg, il résulte clairement des données de la comptabilité nationale qu'en 2002, la croissance, même si elle a été faible, est due à la demande intérieure. Elle a contribué à la croissance réelle du

PIB à raison de 5,2 points de croissance de PIB, alors que les échanges extérieurs ont eu un effet négatif de 4,2%, dû à un accroissement des importations de biens et une diminution de l'exportation de services.

Ce n'est en effet pas le moment d'ébranler la confiance des consommateurs, notamment par des annonces d'une crise économique et de licenciements préventifs et prématurés, et par la multiplication de plans sociaux qui sont proposés par les entreprises.

Des considérations financières à court terme des entreprises ne doivent pas conduire maintenant vers une augmentation du chômage que les années de croissance n'ont pas vraiment résorbé en Europe, même si l'on a assisté à une diminution des taux de chômage au cours des dernières années dans les pays européens.

La Chambre de travail observe avec préoccupation l'évolution de l'emploi au Luxembourg. Bien qu'on constate également une remontée des chiffres des demandeurs d'emploi dans notre pays, ces données ne sont pas significatives dans la mesure où elles ne prennent en compte que les travailleurs frontaliers qui perdent leur emploi et qui s'inscrivent auprès de l'Administration de l'emploi (ADEM). Des critères comme la durée d'inscription et les mouvements d'emplois donnent des indications plus objectives. Malheureusement, l'ADEM ne dispose pas des chiffres sur les mouvements d'emplois (licenciements et embauches).

Afin de soutenir et de renforcer la croissance, il convient de faire davantage avancer l'Europe des politiques économiques afin de renforcer la stabilité économique au sein de l'Union européenne. A cet effet, notre chambre se prononce en faveur d'une orientation plus sociale des grandes orientations de politiques économiques de l'Union européenne. Trop souvent, ces orientations privilégient la lutte contre l'inflation au détriment d'une politique visant à renforcer la croissance et l'emploi. Ainsi, l'objectif d'une augmentation du taux d'emploi est plutôt présenté comme le remède à des goulets d'étranglement sur le marché du travail pouvant générer des hausses de salaires et donc une accélération de l'inflation que comme une mesure dans l'intérêt des travailleurs.

- *Ne pas profiter du ralentissement de la croissance pour mettre en question les acquis sociaux.*
- *Privilégier la croissance et l'emploi par le soutien de la demande intérieure au Luxembourg et en Europe au lieu de se focaliser sur l'inflation.*

\*

## 2. LA SITUATION FINANCIERE DE L'ETAT

Le projet de budget pour l'année 2003 d'un montant total de recettes de 6.468.714.200 euros et des dépenses pour un montant de 6.465.846.100 euros, est caractérisé par la deuxième phase de l'allègement de la charge fiscale directe intervenue à partir de 2001.

Pour ces prévisions budgétaires, l'Etat adopte une démarche prudente en tablant sur une croissance du PIB en 2003 de légèrement moins de 5% alors que le STATEC prévoyait dans sa note de conjoncture No 2-02 une croissance supérieure à 6%. Les dernières prévisions disponibles font état d'une croissance de 2% en 2003.

En prenant ce taux et en admettant une hausse de la moyenne annuelle des cotes d'application de l'échelle mobile des salaires de 1,9% entre 2002 et 2003, l'on arriverait à une norme de croissance annuelle des dépenses de l'Etat de quelque 4%.

Le Gouvernement propose cependant un accroissement des dépenses budgétaires qui dépasse cette norme, puisque les dépenses totales augmenteront de 7,78% face à une croissance de recettes de 8,22%. La Chambre de travail approuve cet accroissement des dépenses au-delà de la norme, étant donné qu'il convient de soutenir la conjoncture et qu'une politique d'austérité ne ferait qu'aggraver la situation économique.

### 2.1. Le passage réussi vers la monnaie unique

La mise en circulation de billets et de pièces métalliques en euros à partir du 1er janvier 2002 s'est faite sans difficulté au Luxembourg et les citoyens semblent s'être bien adaptés à la nouvelle monnaie.

Dans notre pays, il n'y a pas eu de vague de protestations comme dans certains pays de l'Union européenne (le *Teuro* en Allemagne, les boycottages en Italie et en Grèce) où des commerçants ont profité de l'introduction de l'euro pour augmenter leurs prix.

Cependant, dans notre pays aussi, notamment dans le secteur de l'horeca et dans des commerces, l'on a pu constater des hausses de prix lors du passage à la monnaie unique. Ces hausses sont d'ailleurs clairement visibles dans les groupes y relatifs de l'indice des prix, même si l'indice général n'a pas augmenté de manière exceptionnelle. Ainsi notre chambre attend-elle avec intérêt les résultats définitifs de l'étude du STATEC et de la Banque centrale du Luxembourg (BCL) sur l'évolution des prix lors du passage à l'euro.

*L'introduction de l'euro s'est faite sans difficulté, même si, dans le secteur de l'horeca et dans des commerces, l'on a pu constater des hausses de prix lors du passage à la monnaie unique. Une importante hausse généralisée des prix n'a pas eu lieu.*

## 2.2. Les plus-values budgétaires

Le compte général de l'exercice 2001 renseigne sur des plus-values d'un montant de 262,6 millions d'euros. Ceci est un montant inférieur aux sommets atteints à la fin des années 1990, mais il s'agit toujours d'un montant appréciable face aux allègements fiscaux importants, d'une part, et au ralentissement de la croissance, d'autre part.

Les plus-values budgétaires sont dues à une sous-estimation des recettes budgétaires qui repose en premier lieu sur une sous-estimation de la croissance économique lors de l'établissement du projet de budget. Au cours des années 1990, le taux de croissance effectif a été en moyenne de plus de 2 points de pour-cent supérieur au taux prévisionnel.

Pour les années 1999 et 2000, on a connu une sous-estimation de la croissance qui a été encore plus flagrante. Pour ces deux années, les taux de croissance effectifs étaient respectivement de 3 et de 4 points de pour-cent plus élevés que prévu.

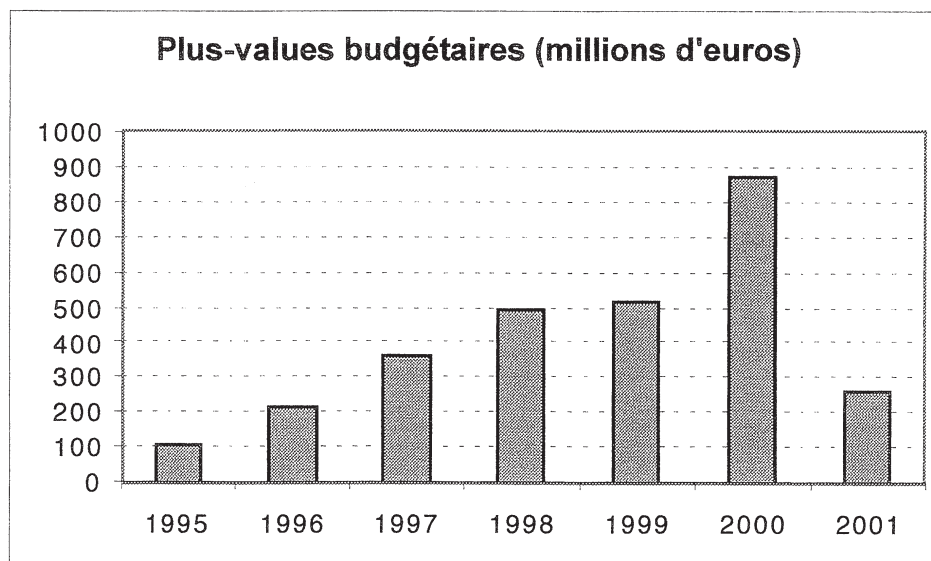
Pour les années 2002 et 2003, il n'y aura probablement plus de plus-values, en raison d'une estimation plus correcte des recettes ordinaires, d'une part, et d'un ralentissement de la croissance économique, d'autre part.

Si, dans les années passées, les statisticiens ont péché par pessimisme en établissant les prévisions pour la croissance, au cours des années 2001 et 2002, le STATEC a été trop optimiste pour les prévisions. Les prévisions pour l'année 2001 étaient de 6% au moment de l'établissement du projet de budget pour l'année 2001 alors que la croissance réalisée n'a été en définitive que de 1%. De même, pour 2002, le Gouvernement partait d'un taux de croissance de 5,5% il y a un an, alors que l'on a révisé ce taux vers 2,7%, dans une première phase et vers une fourchette allant de 0,5% à 2% au début octobre 2002.

L'écart entre la croissance estimée et la croissance réelle est à l'origine d'une baisse des plus-values budgétaires qui n'atteignent plus les sommets de la fin des années 1990.

L'autre cause de l'amointrissement des plus-values est évidemment la réforme fiscale qui a conduit à un ralentissement des recettes courantes.

Graphique 1



Source: Projet de budget 2003

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

Notre chambre salue cependant que les affectations des plus-values se font désormais avec l'accord du Parlement. Cette procédure prend effectivement en compte ses critiques.

Notre chambre demande d'affecter les recettes supplémentaires importantes prioritairement à des fins de politique sociale et éducative, étant donné qu'il y a encore des grands besoins non encore satisfaits dans ces domaines.

Elle apprécie l'affectation d'un montant de 150 millions d'euros de plus-values au profit de certains fonds spéciaux et dont la répartition est la suivante:

Fonds d'investissements publics scolaires:	40 millions d'euros
Fonds spécial des investissements hospitaliers:	40 millions d'euros
Fonds pour la coopération au développement:	25 millions d'euros
Fonds pour le financement des structures sociofamiliales:	20 millions d'euros
Fonds pour la loi de garantie:	15 millions d'euros
Fonds du rail:	10 millions d'euros

La Chambre de travail estime que ces dépenses supplémentaires se situent bien dans une stratégie de développement durable. Elle demande cependant de faire un effort supplémentaire en matière d'infrastructures sociales, notamment en vue du vieillissement de la population et de l'accroissement de la part relative des personnes âgées.

La Chambre de travail rappelle en outre sa revendication visant la création d'un fonds spécial de la Sécurité sociale, qui recueillerait également une proportion des plus-values budgétaires annuelles et qui servirait de garantie pour le financement des retraites dans le cas d'une stagnation de la masse salariale au Luxembourg. Cette mesure ne rend évidemment pas superflues d'autres améliorations en matière d'assurance pension.

***Des plus-values ne sont pas à attendre pour les exercices 2002 et 2003. La Chambre de travail demande d'affecter à l'avenir les recettes supplémentaires prioritairement à des fins de politique sociale et éducative, étant donné qu'il y a encore des grands besoins non encore satisfaits dans ces domaines.***

### 2.3. Les critères d'appréciation des finances publiques

La situation financière de l'Etat luxembourgeois reste très satisfaisante en ce qui concerne notamment l'obligation au niveau européen d'éviter tout déficit public excessif. Ce mécanisme très strict de discipline budgétaire a été mis en place dès le début de la deuxième phase de l'Union économique et monétaire (UEM).

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

En ce qui concerne d'abord la *dette du secteur public*, celle-ci s'élève, avec 1.194,0 millions d'euros, à 5,6% du PIB en 2001 et, avec 1.166,6 millions d'euros, à 5,2% du PIB en 2002. C'est l'Etat qui connaît l'endettement le plus élevé, suivi des administrations locales, tandis que la Sécurité sociale, qui est structurellement excédentaire, n'a qu'un endettement marginal.

La bonne situation des finances publiques est également caractérisée par le fait que l'Etat n'a pas procédé à une émission d'emprunt depuis 1997 (dernier emprunt).

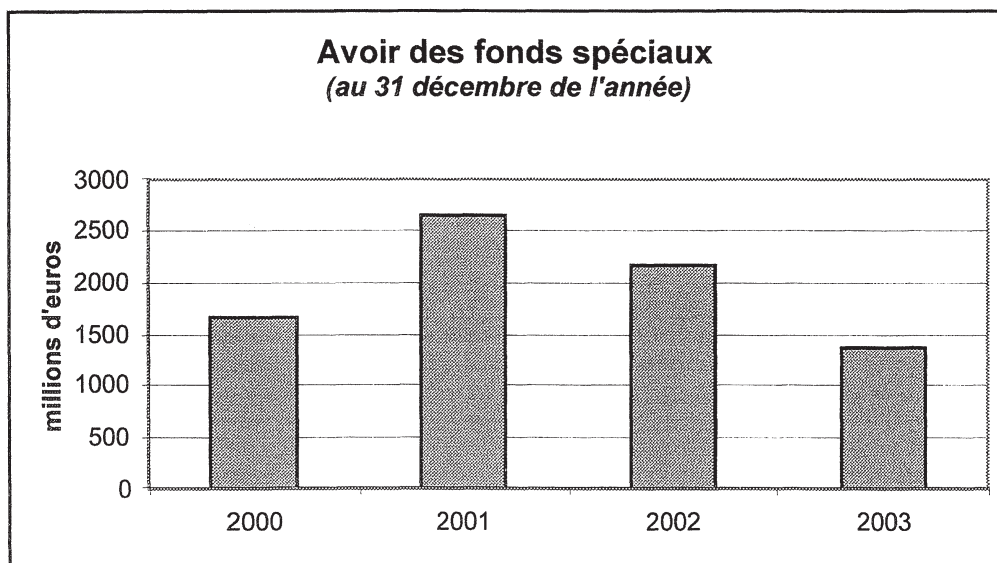
Le Luxembourg continue d'avoir le taux d'endettement le plus faible de l'Union européenne et sa capacité d'endettement reste intacte.

Pour ce qui est du *déficit public*, le Luxembourg connaît depuis plusieurs années une capacité de financement qui est surtout due aux excédents de la Sécurité sociale. En effet, mesurée relativement au PIB, la capacité de financement du secteur public se situe très largement au-dessus de la barre des -3%. Suite aux résultats excellents de 2000 et 2001 (respectivement 5,8% et 5,0% du PIB) qui ont dépassé les prévisions, on prévoit un recul de la capacité de financement en 2002 et 2003 en raison du ralentissement de l'économie et de l'importante réforme fiscale des années 2001 et 2002, dont les effets se prolongent évidemment. En outre, des dépenses d'investissements augmentent à un rythme fort pendant l'exercice 2003.

Un autre critère d'appréciation des finances publiques est l'évolution des *avoirs de la trésorerie de l'Etat*. Au 31 décembre 2001, la situation nette de la trésorerie de l'Etat correspondait à 3.127,6 millions d'euros. En moyenne annuelle, la situation nette de la trésorerie de l'Etat a été en constante augmentation de 1995 à 2001.

Ceci se manifeste également dans les *soldes des fonds spéciaux* dont le graphique 3 ci-dessous retrace l'évolution depuis 2000. Les avoirs en fin d'année ont atteint un point culminant en 2001, tandis qu'en 2002 et 2003, les prévisions tablent sur une diminution des fonds, ce qui est dû à une alimentation moins généreuse en raison de plus-values budgétaires dont le montant va en diminuant, d'une part, et à un programme de dépenses qui, lors d'un ralentissement de la croissance, joue un rôle anticyclique que notre Chambre salue expressément.

Graphique 2



Source: Projet de budget 2003

Une preuve supplémentaire de la bonne santé des finances publiques est fournie par le fait que les dépenses en capital sont financées à raison de 95% par l'excédent du budget courant, c'est-à-dire par l'épargne de l'Etat.

*Les différents critères d'appréciation fournissent un diagnostic très satisfaisant des finances publiques luxembourgeoises. Le Luxembourg respecte le pacte de stabilité européen et l'utilisation des avoirs des fonds spéciaux joue un rôle anticyclique en ces temps de ralentissement de la conjoncture.*

\*

### 3. LA POLITIQUE FISCALE

#### 3.1. L'évolution des rentrées fiscales

En matière d'impôt général sur le revenu, les rentrées fiscales du premier semestre 2002 sont en quasi-stagnation par rapport au premier semestre de l'année 2001.

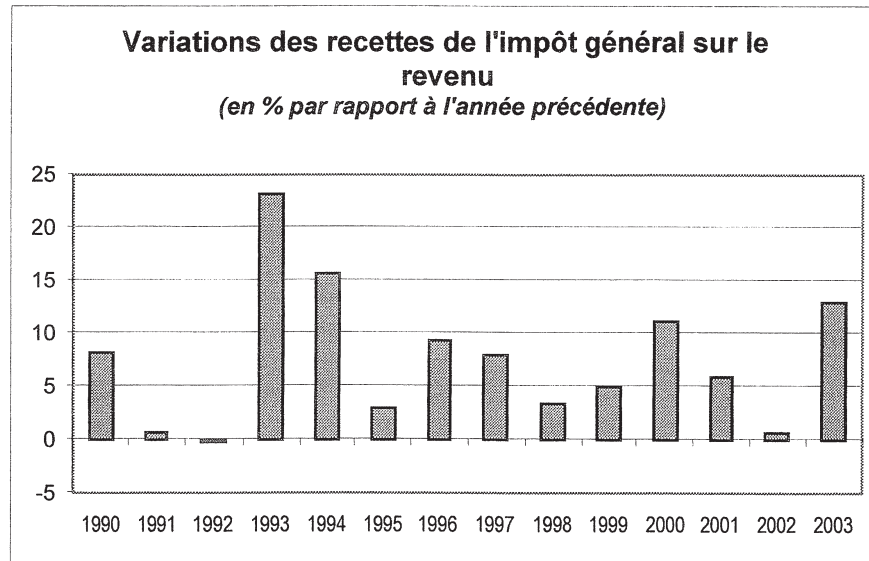
C'est surtout l'impôt retenu à la source sur les salaires et traitements qui est en recul de 10,1%, ce qui est très probablement dû à la deuxième phase de la réforme fiscale. En outre, la tranche indiciaire venue à échéance le 1er juin 2002 n'a pas encore eu d'impact sur les rentrées de cette forme de l'impôt.

Pour l'ensemble de l'année 2001, l'impôt sur le revenu a augmenté de 5,8%, alors que les taux de progression en 1999 et 2000 étaient de respectivement 5% et 11,2%. Pour l'année 2002, le Gouvernement s'attend à une augmentation très faible de l'impôt sur le revenu (0,7%), alors que l'évolution devrait devenir plus dynamique en 2003 avec une croissance de 13%. Notre chambre se permet cependant d'exprimer des doutes quant à la réalisation de cette croissance, notamment au vu des mauvais résultats financiers du secteur bancaire au troisième trimestre 2002.

Le graphique 3 retrace l'évolution des variations des rentrées de l'impôt général sur le revenu depuis 1990. On remarque la faible croissance des recettes dans les années où des allègements fiscaux sont entrés en vigueur (1991/1992, 1998 et 2002).



Graphique 3



Source: Projet de budget 2003

En ce qui concerne les impôts indirects, les recettes de la TVA ont connu avec 3,7% en 2001 une augmentation plus faible que les deux années précédentes. Ce résultat correspond aux prévisions du projet de budget pour l'exercice 2002.

Pour le 1er semestre de l'année 2002, le STATEC donne une augmentation de 3,1% des recettes de la TVA par rapport à la même période de 2001. Ceci est cependant en dessous de l'évolution pour le total de l'année prévue dans le budget voté pour 2002 (10,1%).

Pour l'année 2003, le projet de budget table sur une augmentation de 11,3% des recettes en matière de TVA.

Dans les années passées, des fluctuations importantes des recettes de TVA ont été aussi bien le résultat de vitesses de recouvrement variables que de l'évolution économique.

C'est pourquoi la Chambre de travail demande une nouvelle fois une augmentation des effectifs des administrations fiscales afin d'assurer qu'un recouvrement normal de l'impôt garantisse plus l'équité fiscale au Luxembourg.

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

- **La Chambre de travail exprime des doutes concernant l'augmentation de 13% des recettes de l'impôt sur le revenu projetée par le Gouvernement pour l'exercice 2003.**
- **Elle demande une augmentation des effectifs des administrations fiscales afin d'assurer un recouvrement normal de l'impôt garantissant l'équité fiscale et de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale.**

### 3.2. La fiscalité des entreprises

La Chambre de travail constate que le produit de l'impôt sur le revenu des collectivités en 2001 a été en augmentation de 11,4% par rapport à l'année précédente. Au premier semestre 2002, les recettes ont même été en augmentation de 13,5% par rapport au premier semestre 2001.

Le produit de la taxe d'abonnement sur les titres de sociétés a connu une stagnation en 2001 pour se situer à 468,2 millions d'euros. Cependant, ce montant donne la plus-value la plus importante de l'année 2001, puisque le budget voté pour l'exercice 2001 ne prévoyait qu'un montant de 350 millions d'euros au titre de cette recette.

Les recettes du 1er semestre de l'année 2002 ont diminué de 8,2% par rapport à la même période de l'année 2001.



Même si le Gouvernement estime dans sa déclaration sur l'état de la nation que „cette augmentation est due à des évolutions boursières quasi irrationnelles, et n'a aucun caractère structurel“, cette taxe, qui a un taux très faible, rapporte des sommes considérables au budget luxembourgeois en raison de son assiette très importante.

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

Notre chambre estime en outre que les retards de recouvrement en matière d'imposition des entreprises doivent être rattrapés afin de fournir à l'Etat des rentrées fiscales en ce moment de ralentissement de la conjoncture.

Les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu des collectivités ont connu des allègements importants de leur charge fiscale au cours des dernières années, la dernière mesure ayant été une réduction supplémentaire du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités de 30% à 22% à partir de l'année d'imposition 2002 par la loi du 21 décembre 2001 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects, qui a aussi allégé l'impôt commercial communal. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, le Luxembourg a, dans l'UE, le plus faible taux de l'impôt sur le revenu des collectivités après l'Irlande.

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

Elle ne peut en aucun cas tolérer que les entreprises commencent à licencier dès qu'il y a un ralentissement de l'activité économique, alors qu'elles ont bénéficié de beaucoup d'avantages fiscaux dans les années passées.

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

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

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

Il faut cependant éviter une situation où, en raison de la fiscalité et des taux de cotisations sociales avantageux, des entreprises viennent s'installer au Luxembourg pour des raisons purement financières. Cette crainte est d'ailleurs renforcée actuellement par la multiplication des plans sociaux qui font naître le soupçon que les entreprises ont été attirées par les circonstances très favorables dans les temps prospères et qu'elles n'hésitent pas à vouloir se débarrasser de leur personnel dès que surgissent les premières difficultés.

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

- *Créer l'obligation pour les entreprises de présenter annuellement un bilan faisant état, d'un côté, de la somme des avantages fiscaux et sociaux accordés et, de l'autre, du nombre d'emplois créés et des investissements effectués en relation avec ces allègements.*
- *Eviter qu'une concurrence fiscale dommageable ne soit utilisée comme un outil dans la politique de développement économique.*

### 3.3. La fiscalité des ménages

#### 3.3.1. La réforme fiscale

Suite à une première tranche d'allègements fiscaux entrés en vigueur pour l'année 2001, la loi du 21 décembre 2001 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects a encore une fois procédé à une adaptation du tarif d'imposition à partir de l'année d'imposition 2002 en faveur du contribuable.

Cette loi a en outre aboli (en étapes) l'abattement en vue de l'investissement mobilier („loi Rau“) et rendu plus intéressantes les dispositions de l'article 111bis L.I.R. concernant la prévoyance-vieillesse. Notre chambre rappelle à ce sujet son opposition à tout démantèlement du régime d'assurance pension de la Sécurité sociale. Elle fait en outre savoir que tout le monde ne peut pas profiter des possibilités de déduction fiscale prévues par l'article cité, étant donné que beaucoup de travailleurs ne payent pas d'impôt (voir à ce sujet le chapitre 3.3.2. du présent avis), et n'ont pas les moyens d'investir dans une pension complémentaire personnelle.

Dans son avis du 30 novembre 2001 relatif au projet de la loi citée ci-dessus, la Chambre de travail a approuvé la réforme fiscale, surtout son volet „personnes physiques“. En effet, une partie de la réforme fiscale repose sur la nécessité de compenser intégralement l'inflation et au-delà de faire participer les citoyens à la répartition des fruits de la croissance.

En même temps, notre chambre a rappelé que „la politique fiscale doit être un instrument du rôle fondamental de l'Etat qui est d'accroître de façon durable le bien-être de tous ceux qui habitent et travaillent au Luxembourg. Pour cette raison, le financement des biens collectifs et de la protection sociale ne doit jamais être bloqué par une politique fiscale consistant en des réductions fiscales trop avantageuses“.

Elle proteste cependant contre le fait que cette loi n'a pas procédé à un relèvement de l'abattement compensatoire pour salariés et des minima forfaitaires pour frais d'obtention et pour dépenses spéciales. De cette manière, quelques efforts supplémentaires auraient été faits pour les contribuables salariés.

- ***Le financement des biens collectifs et de la protection sociale ne doit jamais être bloqué par une politique fiscale consistant en des réductions fiscales trop avantageuses.***
- ***L'instauration d'avantages fiscaux en faveur de pensions complémentaires ne doit pas mettre en question le régime d'assurance pension de la Sécurité sociale.***

#### 3.3.2. La politique de redistribution des revenus

Comme les années passées, la Chambre de travail se doit de rappeler le dilemme de notre système d'imposition:

avec chaque adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu, le Gouvernement procède à une hausse du minimum exonéré, ce qui est évidemment une mesure positive en faveur des ménages qui ont un revenu relativement faible. Cependant, cette politique a comme effet qu'à chaque réforme ultérieure, de moins en moins de ménages peuvent bénéficier d'allègements fiscaux et sont donc exclus de réductions d'impôts.

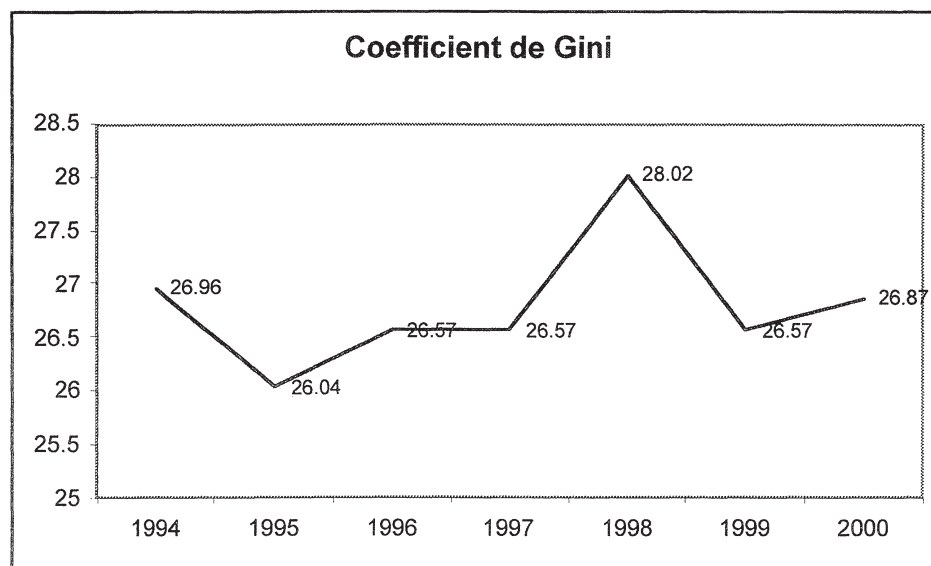
En l'absence d'une augmentation parallèle de transferts sociaux ou d'instauration d'autres mécanismes de redistribution, cette politique a comme effet un accroissement des inégalités de revenus.

Comme le montre le graphique ci-dessous, cette inégalité, mesurée par le coefficient de Gini<sup>1</sup>, avait déjà augmenté en 2000. Tout laisse à croire que nous allons assister à une augmentation supplémentaire de l'inégalité dans la distribution dans les années 2001 et 2002.

Le pic en 1998 où l'on constate un accroissement de l'inégalité des revenus disponibles résulte de la baisse du tarif d'imposition du revenu des personnes physiques opérée par une loi du 17 novembre 1997. Une augmentation des allocations familiales en 1999 a de nouveau conduit à une baisse du coefficient de Gini.

<sup>1</sup> Le coefficient de Gini est un indice qui se situe entre 0% et 100%. La valeur 100 constitue le seuil d'inégalité le plus élevé puisque ceci signifie qu'un seul ménage détient tous les revenus. La valeur 0 signifie une distribution parfaitement égalitaire des revenus où chaque ménage a le même revenu.

Graphique 4



Source: CEPS/Instead

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

Notre chambre a en outre réclamé du Gouvernement une étude sur la possibilité de création d'un système d'imposition négative qui assurerait également aux ménages qui ne peuvent pas bénéficier des allègements fiscaux une participation à la distribution des fruits de la croissance.

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

Un système d'imposition négative pourrait en effet exister sans mettre en question l'ensemble de nos transferts sociaux. Le complément RMG, qui est une sorte d'impôt négatif pour lutter contre la pauvreté, est la preuve qu'un tel système est possible.

L'on pourrait d'ailleurs songer à incorporer le mécanisme du revenu minimum garanti dans un système d'impôt négatif. Une telle incorporation rendrait nécessaire l'individualisation des droits au RMG du deuxième adulte de la communauté domestique, réclamée par notre chambre dans son avis relatif au projet de budget pour l'exercice 2002.

On pourrait également songer à l'introduction d'un crédit d'impôt. L'objectif doit en tout cas être la participation de tous les ménages au système d'imposition. Tel n'est plus le cas pour beaucoup de ménages qui ont par ailleurs un niveau de revenu qui est supérieur au RMG. De plus, il y a des ménages qui hésitent à réclamer l'allocation complémentaire RMG et le bénéfice de l'impôt négatif ou d'un crédit d'impôt serait moins stigmatisant pour eux.

La Chambre de travail demande en outre une étude de notre système d'imposition qui analyserait non seulement l'évolution et la structure du système depuis la réforme fiscale entrée en vigueur en 1991, mais prendrait aussi en compte les effets des mesures fiscales entrées en vigueur dans les années 2001 et 2002. Le but de cette étude, qui porterait aussi sur les transferts sociaux, serait de renseigner notamment sur:

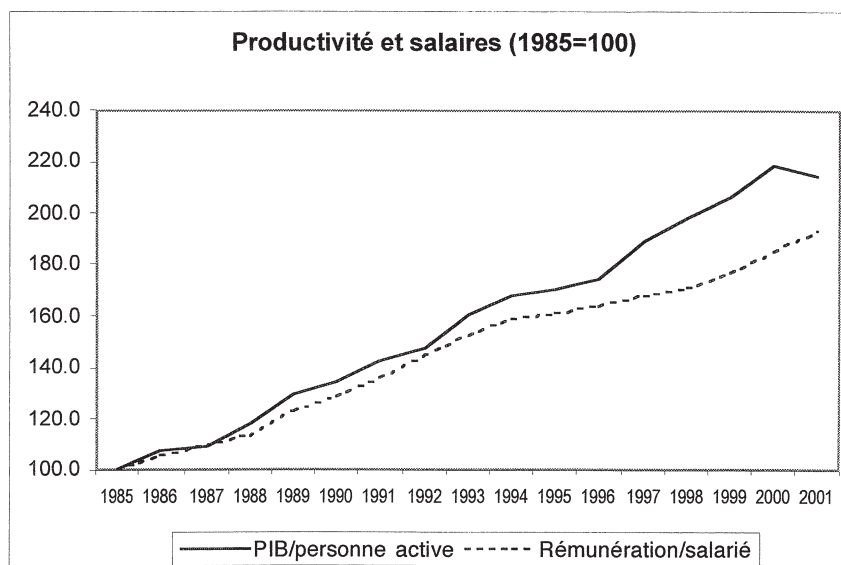
- l'importance et l'effet des mesures sociales de compensation en faveur des bénéficiaires de revenus modestes;
- l'évolution du rapport entre les impôts directs et les impôts indirects;
- la relation entre l'imposition des entreprises et l'imposition des ménages;

- une sélectivité accrue des transferts sociaux;
- les possibilités de nouvelles sources de financement.
- *Eviter un accroissement des inégalités de revenus disponibles dû à la réforme fiscale par des mesures de redistribution socialement justes, à savoir le doublement des allocations familiales et leur inclusion dans le revenu imposable et/ou l'introduction de l'impôt négatif.*
- *Procéder à une analyse globale de notre système d'imposition.*

### 3.3.3. L'évolution des salaires

Au cours des dernières semaines, des appels à la modération salariale surgissent de part et d'autre dans notre pays en face du ralentissement de la croissance. Pour la Chambre de travail, ce n'est pas le moment de céder à la panique. Les salaires doivent suivre les gains de productivité et les négociations afférentes se font au niveau de l'entreprise ou de la branche. Les chiffres de la comptabilité nationale montrent d'ailleurs que, au cours des 15 dernières années, les rémunérations des salariés ont augmenté moins vite que la productivité. On peut surtout remarquer la croissance du différentiel à partir de l'année 1992.

Graphique 5



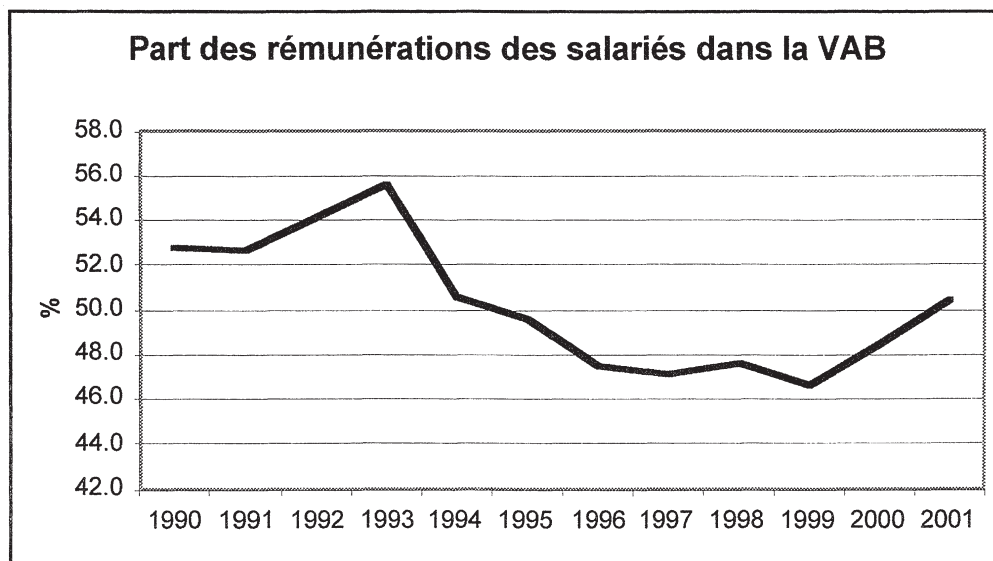
Source: STATEC, Comptabilité nationale (SEC 95)

Des études dans divers pays européens ont montré que le partage de la valeur ajoutée s'est fait au cours des dernières années en faveur du capital et au détriment des salariés. De même, au Luxembourg, on peut constater une diminution de la part des rémunérations des salariés dans la valeur ajoutée brute (VAB) de 1993 à 1999, comme le montre le graphique 6. Les années de croissance ont clairement profité aux entreprises. La remontée de la part des salaires dans la VAB dans les années 2000 et 2001 est due à un phénomène de rattrapage dans les négociations salariales, d'une part, et à l'effet mécanique du ralentissement de la valeur ajoutée brute, d'autre part.

Pour la Chambre de travail, la demande intérieure des pays de l'Union européenne, qui est une composante très importante du produit intérieur brut, doit être soutenue par des politiques de préservation du pouvoir d'achat des salariés. Ce n'est vraiment pas le moment d'hypothéquer encore davantage la croissance par un ralentissement de la demande intérieure causé par une politique de modération salariale tous azimuts.

Il semble d'ailleurs qu'au cours du premier trimestre 2002, la croissance des salaires nominaux faisait état d'un ralentissement notable (+3,5%, contre 5,6% un an plus tôt). La moyenne des années 1995 à 2001 a été de 3,5% (page 22\* du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2003).

Graphique 6



Source: STATEC, Comptabilité nationale (SEC 95). VAB = valeur ajoutée brute, y compris les services d'intermédiation financière mesurés indirectement (SIFIM)

- *Ne pas hypothéquer la croissance par un ralentissement de la demande intérieure causé par une politique de modération salariale inopportune.*
- *Surtout au cours des années 1990, les rémunérations des salariés ont augmenté beaucoup moins vite que la productivité au Luxembourg.*

\*

## 4. LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

### 4.1. Les investissements publics

La Chambre de travail accueille avec faveur la politique d'investissement très active de l'Etat, qui joue indéniablement un rôle de stabilisateur au moment du ralentissement conjoncturel, comme le montre l'évolution assez favorable du secteur de la construction en 2002. D'après les chiffres du projet de budget pour 2003, les dépenses d'investissements vont augmenter de 26,6% pour se situer à 12,8% du total des dépenses de l'Etat contre 11,1% en 2002.

Dans la comparaison internationale, le Luxembourg se place en tête des pays de l'Union européenne avec un niveau d'investissement qui s'élève à 4,8% du PIB pour 2002, alors que la moyenne pour les autres pays de l'Union s'établit à 2,3%.

Notons en outre que les dépenses des 6 principaux fonds d'investissements de l'Etat (fonds d'investissements publics administratifs, fonds d'investissements scolaires, fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux, fonds des routes, fonds des monuments historiques, fonds du rail) vont augmenter de 36,0% en 2003, après des taux de croissance de 22,6% en 2001 et 58,8% (!) en 2002 (budget voté).

Afin d'améliorer la transparence en matière d'investissements publics, notre chambre demande, à côté de la programmation pluriannuelle des investissements, également une présentation, ensemble avec le projet de budget, d'un tableau annuel des investissements effectivement réalisés. Ceci est d'ailleurs également une revendication du Conseil économique et social formulée dans son avis sur le rôle de l'Etat.

- *La politique d'investissement très active de l'Etat agit indéniablement comme stabilisateur au moment du ralentissement conjoncturel.*
- *Présenter, ensemble avec le projet de budget, un tableau annuel des investissements effectivement réalisés.*

## 4.2. Les infrastructures

Dans son avis du 26 octobre 2001 relatif au projet de budget pour l'exercice 2002, la Chambre de travail demandait des efforts substantiels en matière de la politique des transports. Elle écrivait notamment:

*„En effet, dans la perspective du développement économique, il convient de porter une attention prioritaire au développement des infrastructures routières et ferroviaires. La Chambre de travail demande un dédoublement des voies ferroviaires et des autoroutes avec une voie prioritaire au covoiturage. Elle rappelle que la liaison TGV est d'une importance capitale pour notre pays, mais il convient également d'améliorer considérablement les liaisons avec l'Allemagne et de veiller à une modernisation de la liaison Luxembourg-Bruxelles.“*

Ces observations sont toujours d'actualité, mais notre chambre demande en outre de porter une plus grande attention aux concepts de transport qui se situent dans le cadre de la Grande région.

La Chambre de travail reconnaît les efforts prévus par le projet de budget en matière de transports en commun. Les moyens budgétaires réservés au financement des services publics ferroviaires progressent de 19,5% entre 2002 et 2003 pour atteindre 71.325.000 euros.

Les crédits destinés au service public d'autobus sont également en augmentation de 13%.

Au niveau des investissements, il convient de relever que les dépenses du fonds du rail vont passer de 95 millions d'euros en 2002 à 143 millions d'euros en 2003, soit une progression de plus de 50%.

La Chambre de travail demande avec insistance au Gouvernement d'augmenter ses efforts dans l'assainissement des eaux, car la pollution de nos cours d'eau et notamment de la Sûre en été n'est plus acceptable. Elle constate à ce sujet que les crédits du fonds pour la gestion de l'eau vont augmenter de 27,6 millions d'euros à 43,3 millions d'euros.

- ***Porter une attention accrue aux concepts de transport qui se situent dans le cadre de la Grande région.***
- ***Lutter plus activement contre la pollution de nos cours d'eau.***

## 4.3. La société de l'information

La Chambre de travail doit malheureusement constater que le Luxembourg n'est pas à la pointe du progrès en ce qui concerne le développement de la société de l'information. Une étude récente d'ILReS montre que la fracture numérique entre les personnes qui ont accès aux TIC et ceux qui en sont exclus existe bel et bien au Luxembourg. Ce fossé sépare les personnes âgées des jeunes et les actifs des inactifs. Dans la population active il y a également des grandes différences, les employés et notamment les cadres ayant beaucoup plus recours aux technologies d'information et de communication (TIC), et notamment à l'internet, que les ouvriers.

La Chambre de travail demande par conséquent de mettre plus de moyens à la disposition des initiatives locales d'initiation de citoyens (personnes âgées, personnes sans emploi etc.) aux TIC.

En outre, elle se prononce en faveur de l'extension du service universel à la société de l'information. De ce fait, les citoyens auraient le même droit d'accès aux services en ligne qu'aux autres réseaux (téléphone, services postaux, énergie etc.).

Dans le domaine *eGovernment*, c'est-à-dire les services administratifs en ligne, il reste également beaucoup à faire au Luxembourg, car dans les études comparatives européennes, le Luxembourg se classe en mauvaise position en ce domaine.

- ***Comblent le fossé numérique en mettant plus de moyens à la disposition des initiatives locales d'initiation de citoyens aux technologies d'information et de communication.***
- ***Etendre le service universel à la société de l'information.***



#### 4.4. Les participations de l'Etat

Pour ce qui est des participations de l'Etat dans l'économie, la Chambre de travail constate que le rapport de la Trésorerie de l'Etat relatif à l'exercice 2001 donne une valeur comptable de 3.175,1 millions d'euros de ces participations au 31 décembre 2001.

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

La Chambre de travail fait en outre appel à l'Etat d'utiliser au mieux sa capacité d'intervention dans la nouvelle société sidérurgique *Arcelor* pour garantir les emplois et le statut du personnel d'ARBED ainsi que pour maintenir les entreprises qui dépendent directement ou indirectement de la société au Luxembourg, garantissant et développant ainsi le patrimoine sidérurgique luxembourgeois.

- *Utiliser au mieux les participations de l'Etat dans l'économie pour préserver et développer les intérêts stratégiques du Luxembourg.*
- *Etablir un tableau exhaustif de l'ensemble des participations directes et indirectes de l'Etat.*

#### 4.5. La diversification économique

Le ralentissement de la croissance économique dans l'année 2001 et les prévisions assez pessimistes pour les années 2002 et 2003 montrent clairement la nécessité de continuer, voire d'intensifier la politique de diversification économique. En effet, les résultats globaux décevants de notre économie sont dus en grande partie à un nouveau monolithisme, c'est-à-dire à une forte dépendance de notre économie du secteur financier. C'est la contribution à la croissance de ce dernier qui a été négative en raison du dégonflement de la bulle spéculative sur les marchés boursiers qui a commencé en 2000. En revanche, les contributions de l'industrie, de la construction, du commerce, du secteur horeca ainsi que des transports et communications à la croissance a été positive.

La Chambre de travail se voit donc confortée dans son appel au Gouvernement de poursuivre une politique visant également l'implantation d'entreprises industrielles au Luxembourg. Etant donné cependant l'exiguïté du territoire national et le réservoir limité de main-d'oeuvre, notre chambre se prononce en faveur d'entreprises dont l'activité se situe dans le domaine des technologies de pointe et des technologies écologiques, et qui dégagent une haute valeur ajoutée tout en respectant l'environnement. De cette manière, la politique de diversification économique s'inscrit dans une stratégie de développement durable.

En outre, la Chambre de travail rappelle la nécessité de créer des emplois destinés à être occupés par de la main-d'oeuvre non ou peu qualifiée, étant donné que ce sont ces personnes qui sont frappées le plus durement par le chômage.

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

- *Continuer, voire intensifier la politique de diversification économique afin d'éviter un nouveau monolithisme de l'économie luxembourgeoise.*
- *Assurer la création d'emplois destinés à être occupés par de la main-d'oeuvre non ou peu qualifiée.*



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

### 5.1. Le Fonds pour l'emploi

Notre chambre constate que l'avoir du fonds passe de 110.493.386 euros au 1.1.2002 à 112.082.035 euros au 1.1.2003. Cette augmentation de 1,43% – bien que insignifiante – aboutit néanmoins au 31 décembre 2003 – contrairement aux exercices 2001 et 2002 – à une diminution de l'avoir à reporter. Cette diminution s'explique par un excédent des dépenses sur les recettes de 40.016.742 euros.

Cette augmentation des dépenses s'explique en grande partie à travers les postes suivants:

- la participation du fonds au paiement d'une indemnité de congé parental a augmenté de 8.498.024 euros par rapport à 2002 ce qui s'explique par un accroissement des demandes de congé parental;
- l'introduction d'un nouveau poste „aides incapacité de travail et réinsertion professionnelle“ prévu pour un montant de 12.000.000 euros et destiné à faciliter le reclassement des personnes incapables d'exercer leur dernier poste de travail;
- la dotation du poste „Chômage partiel alternatif“ d'un montant de 8.073.000 euros;
- les actions pour combattre le chômage des jeunes dont le montant total a augmenté de 7.498.488 euros par rapport à 2002.

Afin d'assurer également à l'avenir le financement d'une politique de l'emploi axée sur la lutte contre le chômage, la Chambre de travail demande de mettre dorénavant suffisamment de moyens pécuniaires à la disposition du Fonds pour l'emploi pour financer les différentes mesures prévues par la loi du 12 février 1999 concernant le plan d'action national en faveur de l'emploi, mais également le paiement des indemnités de chômage.

Par ailleurs, notre chambre note avec satisfaction que le Gouvernement envisage de donner un cadre légal spécifique à ce qu'on appelle „l'économie solidaire et sociale“ – dont l'„Objectif plein emploi“ de l'OGB-L et le „Forum pour l'emploi“ du LCGB constituent de bons exemples. Elle revendique néanmoins que les missions du Comité permanent de l'emploi soient précisées légalement et que l'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (ORPE), qui fonctionne déjà en fait, reçoive une base légale.

***Mettre à disposition du Fonds pour l'emploi suffisamment de moyens pécuniaires pour financer toutes les mesures d'emploi et le paiement des indemnités de chômage.***

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

Notre chambre note que l'augmentation des montants prévus pour la section 16.2 consacrée à l'ITM passent de 5.064.739 euros en 2002 à 5.353.069 euros en 2003, soit une augmentation de 5,69%.

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

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

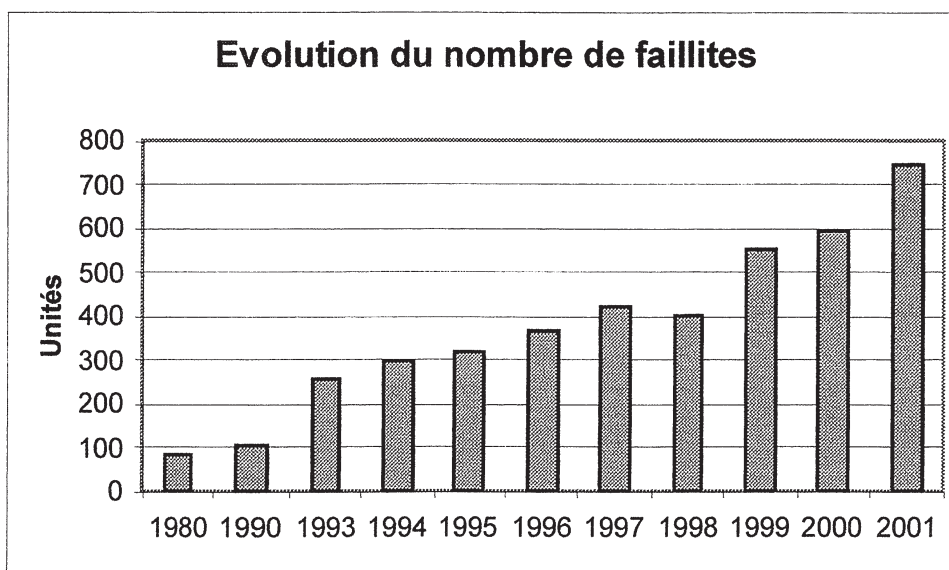
Notre chambre constate avec stupéfaction que la réforme globale de l'ITM est restée lettre morte depuis que le Premier ministre a dessaisi le Conseil économique et social chargé de cette tâche. Il est indispensable qu'au préalable un audit soit chargé pour mettre en évidence les déficiences actuelles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

***Un renforcement des effectifs de l'ITM est indispensable pour défendre efficacement les intérêts des salariés.***

### 5.3. Faillites

Compte tenu du fait que de plus en plus de sociétés font faillite, on peut s'interroger sur leur caractère frauduleux.

Graphique 7



Source: STATEC

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

La Chambre de travail rappelle également sa revendication visant l'obligation faite aux sociétés commerciales de créer, au moment de leur constitution, un fonds ou une réserve obligatoires ou un autre moyen équivalent (contrat d'assurance), dont le montant devrait être déterminé en fonction des effectifs de l'entreprise, afin de garantir le paiement des salaires et arriérés de salaire en cas d'insolvabilité. Ceci permettrait de verser les salaires dus aux travailleurs dans les meilleurs délais et de décharger financièrement le Fonds pour l'emploi.

Notre chambre revendique par ailleurs d'augmenter le plafond du superprivilège devenu largement insuffisant et d'instituer des procédures visant à accélérer l'évacuation des faillites et le paiement des arriérés de salaires.

- *Prévenir un certain nombre de faillites en exigeant des compétences professionnelles plus approfondies des demandeurs d'autorisations d'établissement.*
- *Garantir le paiement des salaires et arriérés de salaire en constituant un fonds ou une réserve obligatoire et en augmentant le plafond du superprivilège.*

#### 5.4. Le code du travail

Bien que notre chambre salue l'initiative de l'élaboration d'un code de travail et l'inscription d'un crédit dans le budget de 20.000 euros, elle désapprouve l'unilatéralisme du ministère dans la réalisation de ce code en tenant à l'écart notre chambre tant de la procédure d'élaboration que de toute information relative à l'élaboration de ce code. Elle tient à rappeler qu'elle a maintes fois demandé la réalisation d'un tel ouvrage et proposé de réaliser elle-même un tel code, moyennant subvention financière de l'Etat, à l'instar de ce qui a été fait pour le code du consommateur.

La façon de procéder du Gouvernement peut avoir comme conséquence que le code du travail sera retardé davantage dans son application lorsque les acteurs de la procédure législative devront en être saisis pour avis.

*L'unilatéralisme du ministère dans la réalisation du code du travail risque de retarder l'application de ce dernier lorsque les acteurs concernés (syndicats, chambres professionnelles), qui n'ont pas été impliqués dans la procédure d'élaboration, en seront saisis pour avis.*

## **6. LA CONTRIBUTION FINANCIERE DE L'ETAT A LA CHAMBRE DE TRAVAIL**

Finally, our chamber judges the amount granted under article 16.0.41.001 (subsidies to professional chambers in the private sector in the interest of the organization of professional and workers' training courses) as insufficient, the credit increasing by 5,26% to reach 180,000 euros, of which 108,000 euros for the Chamber of work.

This increase in credits is far inferior to the variation in expenses in the budget project of the State for the 2003 exercise, which increases by an average of 7,78%.

Since the Chamber of work fulfills certain tasks which normally fall to the State, notably that of organizing basic training for its members, it requires that, in virtue of equity, it be subsidized in the same proportions as the employers' chambers.

In its opinion of 15 October 1997 relating to the budget project for the 1998 exercise, the Chamber of work noted that the taking over by half of its expenses in favour of syndical and workers' training – which is part of general civic training – by the State would allow it to finance, by its own means, notably, the consultation services in the field of the work environment. For the surplus, it refers to the opinion of the Economic and Social Council of 21 November 1995 relating to the continuous professional training.

***La prise en charge par moitié des dépenses de la Chambre de travail concernant la formation syndicale et ouvrière lui permettrait de financer, par ses propres moyens notamment, les services de consultation en matière d'environnement du travail.***

\*

## **7. LA POLITIQUE SOCIALE ET FAMILIALE**

### **7.1. Les organismes de sécurité sociale**

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

Our chamber notes that the credit of 219,297 euros provided for in article 48.6.74.250 of the budget to improve computer equipment is largely insufficient to guarantee the proper functioning of this institution. This is why it demands of the Government that it carry out an audit with a view to reorganizing the CCSS in such a way as to ensure the missions which are entrusted to it by law. Until such time as this reorganization is realized, it requires that certain tasks be delegated to external persons.

***Améliorer l'équipement informatique du CCSS pour garantir son bon fonctionnement.***

#### **7.1.2. L'assurance maladie**

Our chamber disapproves the policy of the Government which consists in allocating the amounts not used in the rolling fund of the sickness insurance to the capital of the sickness insurance instead of reporting them to the rolling fund of the following exercise. This would avoid having to resort to increases in contributions in the event of an increase in current expenses.

***Affecter les montants non utilisés du Fonds de roulement dans le capital de l'assurance maladie pour éviter de recourir à des augmentations de cotisations en cas de surcroît des dépenses courantes.***

#### **7.1.3. L'assurance dépendance**

Since the demand for persons requiring care in a care establishment is increasing, our chamber demands of the Government that it fill the gap in care capacities as soon as possible.

***Comblar au plus vite le manque de capacités de lits dans les établissements de soins.***

## **7.2. La santé et les infrastructures hospitalières**

### ***7.2.1. La médecine préventive et la détection précoce***

Bien qu'un crédit de 468.828 euros soit prévu dans l'article 14.1.12.140 du budget de l'Etat, notre chambre regrette que jusqu'à présent, le ministère de la Santé se soit toujours limité à lancer des campagnes d'information et de sensibilisation ponctuelles sur certaines pathologies. Elle revendique que le ministère publie une brochure exhaustive sur l'ensemble des pathologies qui nécessiteraient des examens prophylactiques et la prise en charge de ces derniers par les caisses de maladie ainsi que sur les groupes de personnes à risque.

Notre chambre espère que le ministère apportera plus de cohérence et d'effectivité dans ces campagnes d'information et de sensibilisation vu que la prévention médicale est sans aucun doute le meilleur moyen pour sauvegarder la santé de l'assuré et éviter une hausse exponentielle des dépenses de l'Union des caisses de maladie.

***Apporter plus de cohérence et d'efficacité dans les campagnes d'information et de sensibilisation en matière de médecine préventive et détection précoce.***

### ***7.2.2. Les infrastructures et les soins hospitaliers***

Bien que notre chambre salue la réalisation du nouveau centre de rééducation et de réhabilitation ainsi que de l'hôpital congrégatoire au Kirchberg, elle invite le Gouvernement à mieux promouvoir dorénavant les synergies et les conventionnements avec les établissements hospitaliers et les centres universitaires hospitaliers de la Grande région.

***Promouvoir les synergies et les conventionnements avec la Grande région.***

## **7.3. Les prestations familiales**

Notre chambre tient à rappeler son constat que l'Etat prend toujours en charge les cotisations des employeurs, ce qui représente, suivant article 12.5.42.006 du projet de budget de l'Etat pour 2003, une décharge pour les employeurs d'un montant de 134.612.000 euros.

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

***Contrôler à quelles fins la décharge financière des entreprises résultant de la prise en charge par l'Etat des cotisations des employeurs est utilisée.***

\*

## **8. L'ENSEIGNEMENT**

– Face à une démographie scolaire toujours dynamique, tant les infrastructures scolaires (bâtiments et équipements, surtout en TIC) que le nombre d'enseignants qualifiés continuent respectivement à accuser un retard et une insuffisance tels, que la qualité de l'enseignement en pâtit depuis des années.

Le projet du plan directeur sectoriel de mars 2001 des lycées table sur une augmentation de 11.000 élèves dans les 10 ans à venir nécessitant la construction de six nouveaux lycées dans la même période.

Dans ce contexte, la Chambre de travail ne peut que regretter les tergiversations politiques qui retardent un plus encore l'évacuation du plan directeur sectoriel „lycées“ par le Gouvernement.

La paralysie en la matière dénote une gouvernance manifestement défailante.

Il s'y ajoute que la grande majorité des écoles présentent des obsolescences fonctionnelles tant du point de vue d'une pédagogie active fondée notamment sur les TIC, que du point de vue de l'encadrement des élèves en dehors des heures de classes rendu indispensable eu égard à l'évolution des rôles sociaux des femmes.

Suite à des incidents récents relatifs à la présence d'amiante dans un lycée, notre chambre demande qu'un contrôle général des bâtiments scolaires relatif à la nocivité éventuelle des matériaux utilisés soit effectué.

Finalement, notre chambre est d'avis que les aides accordées aux Ecoles privées ne doivent entraver les investissements qui s'imposent en faveur de l'Ecole publique.

– La formation continue, et en particulier celle de type professionnel, devenant de plus en plus incontournable, notre chambre demande que le budget global alloué à celle-ci ne soit plus seulement plus lisible, mais qu'il soit augmenté substantiellement, eu égard au retard que notre pays présente en la matière par rapport aux pays environnants.

– Face à une demande en formation en constante et en forte augmentation, notre chambre plaide en faveur de l'élaboration rapide d'un concept d'accès individuel à la formation continue, qui devrait englober, en dehors d'un congé-formation digne de ce nom, des aides directes ou fiscales à destination des personnes en formation, afin d'alléger la charge souvent lourde de cette dernière.

Outre la nécessité plus générale d'augmenter et, surtout, d'adapter le stock de savoir, de savoir-faire et de compétences, la formation continue systématique des travailleurs plus âgés apparaît comme une *conditio sine qua non* pour maintenir ceux-ci en activité, ce qui est un objectif politique généralement accepté.

– La formation, la recherche et la culture étant considérées comme un des vecteurs essentiels du développement (économique) de la société de la connaissance en marche, notre chambre demande de hâter la mise en place de l'université, annoncée déjà il y a deux ans, et ce en réseau synergique avec les universités et les institutions similaires de la Grande région.

- ***Quoique le Luxembourg ait besoin de 6 nouveaux lycées d'ici 2010 pour un accroissement probable de 11.000 élèves, le Gouvernement n'est pas capable, depuis 3 ans, de finaliser le plan sectoriel lycées.***
- ***La Chambre de travail demande au Gouvernement d'élaborer rapidement un concept d'accès individuel à la formation continue.***

\*

## 9. LE LOGEMENT

Face au manque de plusieurs dizaines de milliers de logements depuis une décennie, notre pays connaît une véritable crise qui risque de se pérenniser et qui fait que les ménages ne réussissent à se loger qu'à des prix exorbitants. Tout en reconnaissant les efforts que le Gouvernement compte faire à travers le budget sous avis, notre chambre se doit de les qualifier d'insuffisants eu égard à l'ampleur du manque de logements.

En effet, l'étude LIP avait chiffré le déficit de logements à 30.000 en 1991 et les besoins courants du marché à 3.200 logements par an pour une population estimée à l'époque à 410.000 habitants en 2001.

Vu les différentiels entre les logements construits et nécessités et la population réelle (441.300) et estimée, le déficit en logements peut être chiffré à environ 50.000 à la fin 2002.

Face à la persistance de la pénurie, notre chambre préconise les trois initiatives suivantes:

- Introduction rapide d'une allocation de loyer dont devraient bénéficier les ménages pauvres (ménages dont le revenu disponible par unité de consommation est inférieur à 60% de la médiane), afin de rendre plus supportable la charge du loyer qui leur est demandé sur le marché libre dans l'attente de se voir attribuer un logement social locatif.
- Elaboration d'un plan sectoriel „logement“ dans le cadre de l'aménagement du territoire, afin d'associer au mieux les communes à la politique de logement et de parvenir à une meilleure intégration des logements sociaux dans l'ensemble du parc immobilier, évitant ainsi l'instauration de ghettos dans les localités.

L'aménagement du territoire s'étant fixé 2010-2015 pour horizon, le plan sectoriel devrait prévoir la construction d'au moins 10.000 logements sociaux sur cette période.

- Création d'une convention entre le secteur public (Etat, communes) et les propriétaires de logements inoccupés ayant pour objet de confier ces logements au secteur public aux fins de rénovation. En contrepartie, les propriétaires devraient s'engager à louer les logements rénovés à un loyer social pendant un certain nombre d'années.

La Chambre de travail demande de confier les travaux de rénovation à des initiatives locales de réinsertion dans le marché de l'emploi („Objectif plein emploi“, „Forum pour l'emploi“, „Proactif“). De cette manière, une seule mesure pourrait avoir des effets bénéfiques sur deux terrains: celui du logement social et celui de l'insertion professionnelle.

***Face à un manque de ± 50.000 logements, la Chambre de travail demande l'élaboration d'un plan sectoriel logement prévoyant entre autres la construction de 10.000 logements sociaux.***

Luxembourg, le 24 octobre 2002

*Pour la Chambre de travail,*

*Le Directeur,*  
Marcel DETAILLE

*Le Président,*  
Henri BOSSI

