

**N° 5580****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

**PROJET DE LOI**

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

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

\* \* \*

*(Dépôt: le 31.5.2006)***SOMMAIRE:**

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

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

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

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

Arrêtons:

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

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

Palais de Luxembourg, le 31 mai 2006

*Le Premier Ministre,*

*Ministre d'Etat,*

J.-Cl. JUNCKER

HENRI

\*

## **EXPOSE DES MOTIFS**

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

\*

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

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

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

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

\*

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

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

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

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

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

\*

### 3. POURQUOI AGIR?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il est fait référence ici:

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

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

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

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

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

\*

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

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

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

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

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

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

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

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

\*

## 5. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## TEXTE DU PROJET DE LOI

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1) L'alinéa 3 est libellé comme suit:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

„**Art. 4.** L'allocation est fixée à

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1*

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

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

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

### *Article 2*

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

### *Article 3*

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

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

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

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

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

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

#### *Articles 4 à 9*

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

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

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

#### *Article 10*

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

#### *Article 11*

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

#### *Article 12*

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

## **FICHE FINANCIERE**

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

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

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

\*

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

(28.4.2006)

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

\*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

\*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **1. Maîtriser l'inflation**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### *b) Energie*

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

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

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

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

#### *c) Evolution des salaires*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### *f) Infrastructures*

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

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

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

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

#### *g) Création d'entreprises*

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

#### *h) Innovation et recherche*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

