

N° 5580¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

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

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

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(20.6.2006)

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

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

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

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

*

CONSIDERATIONS GENERALES

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

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

Selon l'exposé des motifs, le Gouvernement entend se donner des moyens pour couvrir les besoins futurs accrus en matière de politique familiale, de sécurité sociale, des transports publics, de la sécurité des personnes, de politique environnementale et de logement. L'exposé des motifs du projet sous avis passe en revue les déséquilibres sociaux, financiers et structurels qui poussent le Gouvernement à réagir. Il part du constat que l'économie nationale a renoué avec la croissance en 2005 et au printemps 2006. Le PIB enregistre une augmentation annuelle de plus de 4% en 2005, ce qui est un résultat remarquable comparé aux performances des autres pays de la zone euro¹. Or, cette évolution très favorable est essentiellement liée au dynamisme de la place financière et des branches de service y rattachées. Ce secteur de l'économie est particulièrement dépendant du contexte sociopolitique européen et mondial et susceptible d'enregistrer très rapidement des variations qui se répercuteraient brutalement sur les finances publiques. La dépendance accrue du pays de ce seul secteur de l'économie génère un monolithisme économique qui doit être atténué par la prospection résolue d'autres créneaux d'activités dans le secteur tertiaire et par des efforts en vue de mobiliser et de renforcer le tissu industriel.

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

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

Un autre facteur d'inquiétude est l'évolution du taux d'inflation par rapport à celui enregistré par nos principaux partenaires économiques². Cette situation risque de compromettre à moyen terme notre compétitivité et de saper les bases mêmes de notre richesse.

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

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

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

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

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

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

*

EXAMEN DES ARTICLES

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

Article 1er

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Article 2

Sans observation.

Article 3

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

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

Articles 4 à 12

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

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 juin 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES