

N° 5580⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

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

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

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(26.6.2006)

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

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

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

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

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

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

*

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

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

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

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

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

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

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

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

*

2. LE CONTENU DU PROJET DE LOI

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

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

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

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

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

2007: -69,0 millions d'euros;

2008: -82,4 millions d'euros;

2009: -68,7 millions d'euros.

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

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

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

1 Statec, note de conjoncture 1/2006

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

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

millions d'euros

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*

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

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

Situation budgétaire des administrations publiques

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

Source: IGF avril 2006, chiffres en millions d'euros, sauf indication contraire
* suivant la 7e actualisation du programme de stabilité et de croissance

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

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

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

Dans ce contexte, la Chambre de travail tient à renouveler sa revendication d'utiliser les marges de flexibilité données par les décisions récentes du Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005⁴.

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

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

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

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

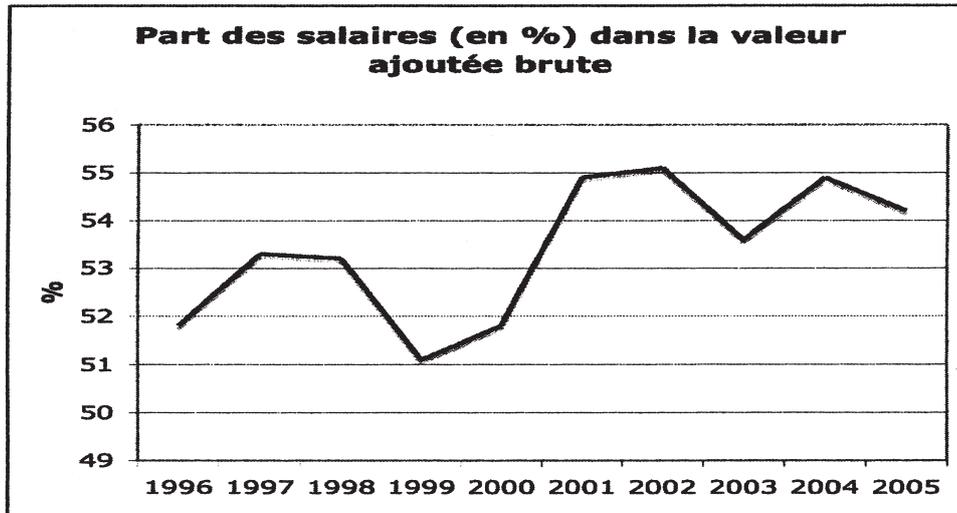
Aux yeux de la Chambre de travail, la compétitivité de l'économie luxembourgeoise ne nécessite pas une réduction des salaires réels sous forme d'une suppression du mécanisme d'indexation.

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

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

3 Accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006

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



Source: Statec – comptes nationaux, calculs Chambre de travail

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

Finalement, il convient de ne pas oublier que les mesures faisant l'objet du projet de loi sous avis auront un impact négatif sur la croissance économique. D'après le Statec⁵, qui a pris en compte non seulement les modulations indiciaires, mais aussi les hausses de l'impôt de solidarité, de la contribution dépendance et des accises sur les carburants ainsi que le ralentissement des investissements publics, l'impact total des mesures sur le PIB serait négatif (-0,5% en 2008, soit environ -0,15 point de % de croissance par an). Ceci proviendrait essentiellement d'une baisse des prestations sociales (2007 et 2008), qui grève le revenu disponible des ménages et donc la consommation privée, et de la baisse de l'investissement public.

*

4. CARACTERE TEMPORAIRE DES MODULATIONS INDICIAIRES

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

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

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

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

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

⁵ Conjoncture flash, mai 2006

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

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

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

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

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

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

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

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

*

5. VIGILANCE EN MATIERE D'INFLATION

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

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

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

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

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

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

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

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

*

6. IMPORTANCE DES RECETTES PUBLIQUES

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

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

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

*

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

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

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

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

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

⁶ Statec: note de conjoncture 1/2006

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

*

8. CONCLUSION

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

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

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

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

Luxembourg, le 26 juin 2006

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI

Entré au Greffe de la Chambre des Députés le 18.7.2006

