

N° 5600^{1E}

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2007**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(17.11.2006)

TABLE DES MATIERES

	<i>page</i>
Remarques liminaires	2
1. La situation conjoncturelle du Luxembourg	3
1.1. La croissance économique et l'évolution des principales branches	3
1.2. Le marché du travail	5
1.3. L'inflation	6
2. La situation financière de l'Etat	7
2.1. Le compte provisoire pour l'exercice 2005	11
2.1.1. Les plus-values de recettes	11
2.1.2. Les plus-values de dépenses	12
2.2. Les critères d'appréciation des finances publiques	12
3. La politique fiscale	15
3.1. L'évolution des rentrées fiscales	15
3.2. La fiscalité des entreprises	17
3.3. La fiscalité des ménages	18
4. Les transferts sociaux et la lutte contre la pauvreté	20
5. Les salaires	25
6. Les investissements publics	28
7. Le logement	31
8. La politique de l'emploi et le droit du travail	32
8.1. Le fonds pour l'emploi	32
8.2. L'Inspection du travail et des mines (ITM)	33
8.3. Les faillites	33
9. La politique sociale et familiale	34
9.1. Les organismes de sécurité sociale	34
9.1.1. Le désengagement financier de l'Etat concernant la prise en charge des baby-years, du complément différentiel de l'administration centrale vers les caisses de pension et 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	34

9.1.2. L'assurance pension	35
9.1.3. L'assurance dépendance	35
9.2. La médecine préventive et la détection précoce	36
9.3. Les prestations familiales	36
10. L'enseignement	37
10.1. Le plan directeur sectoriel „lycées“	37
10.2. L'école à journée continue	37
10.3. Les réformes en cours et les moyens engagés	37
10.4. Les investissements dans la formation professionnelle continue systématique des travailleurs âgés de plus de 30 ans	37
11. La contribution financière de l'Etat à la Chambre de Travail	38

*

Par lettre en date du 11 octobre 2006, Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2007.

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

*

REMARQUES LIMINAIRES

Le projet de budget pour l'exercice 2007 est présenté sous une forme peu homogène. En effet, alors que, dans le passé, le gouvernement présenta le projet de budget conformément à la législation sur la comptabilité de l'Etat, il opte cette année-ci pour une présentation un peu confuse lorsqu'il s'agit de calculer les déficits. Cette présentation présente des problèmes surtout si l'on veut comparer l'évolution des chiffres dans le temps. Ainsi, on privilégie parfois l'aspect *maastrichtien*, donc la présentation selon le pacte de stabilité et de croissance (administration publique), parfois l'approche *Etat central* (budget, fonds spéciaux, établissements publics), parfois uniquement le *budget de l'Etat*. Or, les soldes en pourcentage du PIB peuvent différer fortement dans les trois cas, comme le montre le tableau qui suit:

Tableau 1: Calcul du solde suivant 3 approches

	<i>Budget de l'Etat</i>		<i>Etat central</i>		<i>Administration publique (PSC)</i>	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Recettes	7.328,0	7.841,7	8.647,6	9.115,5	13.081	
Dépenses	7.629,3	8.011,6	9.759,3	10.107,4	13.560	
Solde	-301,3	-169,9	-1.111,7	-991,9	-479	-304
Solde en % du PIB	-0,9%	-0,5%	-3,5%	-2,9%	-1,5%	-0,9%

Chiffres en millions d'euros

On note surtout les déficits les plus importants au niveau de l'Etat central. Ceux-ci proviennent cependant essentiellement du fait des dépenses des fonds spéciaux. Ces fonds ont été alimentés au cours des années précédentes et constituent une sorte de cagnotte pour les temps difficiles. Ils permettent de mener une politique anticyclique de soutien de l'activité en cas de ralentissement conjoncturel. Or, si l'on se situe au niveau de l'Etat central, les dépenses de ces fonds sont entièrement prises en compte au cours de l'année pendant laquelle elles sont effectuées, alors que l'épargne a été accumulée au cours de plusieurs années.

La Chambre de travail note en outre que le gouvernement s'engage dès à présent à mener une politique de réduction de déficits qui va au-delà de l'année 2007. Ainsi, l'on peut lire dans le commentaire du projet de budget que „conformément au pacte de stabilité et de croissance et au programme gouvernemental du 4 août 2004, le gouvernement s'est engagé dans le cadre du programme de stabilité à réduire le déficit structurel de 0,5% en 2007 et 2008 et en vue d'atteindre son objectif budgétaire à moyen terme (-0,8% du PIB)“.

Les prévisions d'automne de la Commission européenne pour le Luxembourg indiquent un déficit public de seulement -0,3% pour l'année 2008.

Notre chambre considère qu'il est prématuré de fixer, dans le cadre du projet de budget pour 2007, des éléments d'une politique qui a des répercussions à plus long terme. De cette façon, on confine le Parlement, mais aussi les partenaires sociaux, dans un cadre très étroit pour ce qui est des discussions des années ultérieures portant sur les budgets, mais également les lignes directrices intégrées. Cette manière de procéder est d'autant plus condamnable que l'engagement de réduire le déficit repose sur la compression des dépenses publiques au-delà de l'exercice 2007, qui, lui seul, fait l'objet du vote du budget à la Chambre des députés en décembre 2006.

La Chambre de travail proteste finalement contre le fait que le rapporteur du budget n'a pas consulté les chambres professionnelles lors de l'élaboration de son rapport. Cette attitude témoigne d'un mépris envers les chambres, qui, en vertu de dispositions légales, sont étroitement impliquées dans la procédure consultative de l'Etat.

*

1. LA SITUATION CONJONCTURELLE DU LUXEMBOURG

1.1. La croissance économique et l'évolution des principales branches

Le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2007 se situe dans un contexte international marqué par une très bonne croissance économique mondiale. C'est surtout pendant l'année 2006 que l'Europe connaîtra des résultats excellents. En effet, les prévisions du FMI¹ peuvent être qualifiées de prudentes, au vu des dernières prévisions notamment pour l'Allemagne (2,4% de croissance) et du Luxembourg (5,5% de croissance). Notre pays devrait ainsi profiter de la meilleure conjoncture de ses voisins et des autres pays de la zone euro. Car, ce qui est à noter, c'est que finalement, la zone euro semble avoir retrouvé le chemin de la croissance après des années plutôt décevantes.

Tableau 2

<i>Croissance du PIB (en %)</i>				
	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006¹</i>	<i>2007²</i>
Monde	5,3	4,9	5,1	4,9
Zone euro	2,1	1,3	2,4	2,0
UE	2,4	1,8	2,8	2,4
Etats-Unis	3,9	3,2	3,4	2,9
LUX	4,2	4,0	4,0	3,8
BE	2,4	1,5	2,7	2,1
DE	1,2	0,9	2,0	1,3
FR	2,0	1,2	2,4	2,3
NL	2,0	1,5	2,9	2,9

1 Prévisions

2 Prévisions

1 World Economic Outlook, Septembre 2006

Or, force est cependant de constater que cette croissance ne passe pas à une vitesse supérieure en 2007. Cette situation est imputable à des politiques monétaires et fiscales mal conduites, la politique monétaire étant de la responsabilité de la Banque centrale européenne (BCE) et la politique fiscale étant conditionnée par le Pacte de stabilité et de croissance (PSC). Si la zone euro veut transformer la fragile reprise en un cycle d'investissements et de croissance élevée, il convient d'introduire un moratoire sur les augmentations des taux d'intérêt.

Après une longue récession, la croissance de la zone euro devrait passer à une vitesse supérieure. Dans un cycle conjoncturel normal, la croissance doit temporairement passer à plus de 2-2,5% afin d'éliminer l'excédent de capacités qui s'est accumulé au cours des années². Mais malheureusement, la relance risque de ne pas s'installer durablement en raison des politiques macroéconomiques actuelles. La BCE s'engage dans des augmentations des taux d'intérêt au moment même où le taux de change s'apprécie à nouveau et où la politique fiscale devient plus stricte.

La zone euro est victime d'une prédiction créatrice. En refusant à la croissance d'augmenter au-delà de son potentiel afin de réduire les excédents de capacités, la BCE renforce les réticences des entreprises à investir, ce qui peut miner le capital national de l'économie et le potentiel de croissance à long terme.

Une politique macroéconomique différente au niveau européen doit consister notamment en les mesures suivantes:

- un moratoire sur les augmentations des taux d'intérêt;
- arrêt de l'accroissement de l'inflation engendrée par les taxes, qui aboutit à une stagflation (faible croissance accompagnée d'inflation);
- la gestion des taux de change afin d'éviter une surévaluation supplémentaire de l'euro;
- le recours au Pacte de stabilité réformé afin d'organiser une Initiative de relance européenne coordonnée, en investissant 1% du PIB dans les priorités de Lisbonne (réseaux, recherche, formation et compétences).

Quant au Luxembourg, on voit immédiatement qu'il connaît un des taux de croissance les plus favorables de l'Union européenne. D'après les prévisions d'automne 2006 de la Commission européenne, le Luxembourg connaîtra des taux de croissance de respectivement 5,5% et 4,5% pour 2006 et 2007. La Commission européenne prévoit aussi des taux de croissance légèrement supérieurs à ceux du FMI pour la zone euro.

Toutes les branches de l'économie luxembourgeoise connaissent une évolution favorable.

Dans l'**industrie**, la production par jour ouvrable progresse en effet de plus de 2,7% sur un an au 1er semestre 2006, après une quasi-stagnation en 2005. Ces bons résultats sont principalement dus à la reprise de l'activité dans l'industrie sidérurgique.

Suite aux performances remarquables de l'**horeca** en 2005, dues à la Présidence luxembourgeoise de l'Union européenne au 1er semestre 2005, la branche connaît une progression modérée de l'activité en 2006. Son chiffre d'affaires en valeur a augmenté de 2,3% le 1er semestre 2006 (comparé au 1er semestre 2005).

Les entreprises de la branche des **transports et communications** présentent, sur les 6 premiers mois de l'année 2006, une croissance d'environ 5% de leur chiffre d'affaires. Ce sont surtout les entreprises de communications qui connaissent la croissance la plus rapide avec un chiffre d'affaires en augmentation de 17,8%, alors que celui des services de transport augmente de 0,9%.

Le **secteur financier** continue à jouir d'une évolution très favorable. Rappelons que c'est le secteur qui, surtout en 2001, a été touché en premier lieu par le ralentissement conjoncturel. Sur l'ensemble du 1er semestre, la **somme des bilans** des établissements de crédit enregistre un gain de plus de 13% sur un an. Pour ce qui concerne les comptes de **profits et pertes**, les banques enregistrent à la fin du 1er semestre 2006 une hausse de 15% sur un an de leur résultat avant provisions. Sur l'ensemble du 1er semestre, les actifs nets des **OPC** affichent une progression de 34% sur un an.

La croissance du secteur des **assurances** directes s'est poursuivie et même renforcée au cours du 1er trimestre 2006.

² Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung

L'évolution favorable de la conjoncture se manifeste également au niveau de **l'immobilier, location, informatique et R&D** (+3,0% du chiffre d'affaires nominal) et surtout au niveau de la branche **services fournis principalement aux entreprises** (+12,9% du chiffre d'affaires nominal).

Deux branches qui avaient connu des résultats plus mitigés les deux dernières années se portent mieux.

D'abord, dans la branche de la **construction**, après deux années de baisse, la production par jour ouvrable des entreprises de la construction se redresse en 2006. Elle progresse de 1,1% sur un an au cours du 1er semestre 2006. Après deux années de dégradation de l'activité (-14,3% en 2004 et -7,4% en 2005), le domaine du génie civil a connu une stagnation de son activité au 1er semestre 2006 (0,2%).

Ensuite, le **commerce** connaît une augmentation de son chiffre d'affaires en volume de 5% au 1er semestre 2006. Cette évolution positive est relativement bien partagée par les trois grandes composantes de la branche que sont le commerce automobile, le commerce de gros et le commerce de détail.

1.2. Le marché du travail

L'évolution du **chômage** reste très préoccupante aux yeux de notre chambre. Le taux de chômage n'a pas diminué, malgré les bons résultats des différentes branches de notre économie. En effet, le taux de chômage au sens strict, corrigé des variations saisonnières, a été de 4,3% au cours du premier semestre, le taux de chômage au sens large (incluant les personnes en mesures d'emploi) se situe à 6,2% pendant la même période. **Après un ralentissement passager au milieu de cette année, le nombre des personnes sans emploi résidant au Luxembourg, enregistrées auprès des services de placement de l'Administration de l'emploi (ADEM) et non affectées à une mesure pour l'emploi, a augmenté de 7,4% en septembre pour se situer à 9.497 hommes et femmes au 30 septembre 2006. Le taux de chômage passe par conséquent à 4,4%.**

Ces résultats mauvais sont à mettre en relation avec une bonne croissance de l'emploi au cours de 2006. Au cours du 1er semestre 2006, l'emploi intérieur a augmenté de 4%, suite à une croissance de 3,1% au cours du 1er semestre 2005 et de 3,2% en moyenne annuelle de 2005.

Le marché du travail semble clairement être marqué par une inadéquation entre offre et demande de travail. Si l'on considère le profil des chômeurs dont la part augmente le plus, ce sont les personnes âgées de 51 à 60 ans, masculines, ayant achevé des études de niveau moyen et étant inscrites depuis plus d'un an qui dominent.

Un autre indicateur important qui s'est dégradé est la durée d'inscription à l'Administration de l'emploi (ADEM). La part des chômeurs inscrits depuis moins de six mois baisse de 48,5% en août 2004, à 46,6% en août 2006; celle des chômeurs inscrits depuis plus longtemps s'est donc accrue de 51,5% à 53,4% sur la même période. Presque un tiers des demandeurs d'emploi non satisfaits inscrits à l'ADEM l'est depuis plus de douze mois (32,7% en août 2006, 30,6% en août 2005 et 26,6% en août 2004).

La Chambre de travail s'oppose à toute réduction du montant ou de la durée de l'indemnisation des chômeurs. Les efforts qualitatifs considérables sont plutôt à réaliser en matière de l'orientation ou de la réorientation des demandeurs d'emploi au lieu de mettre en question la protection sociale de ceux-ci. Un rôle crucial revient dans ce domaine à l'ADEM. La Chambre de travail demande d'accorder à cette administration les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Elle renvoie également à son avis du 27 octobre 2006 relatif au projet de loi promouvant le maintien dans l'emploi, dans lequel elle marque sa désapprobation avec la politique du gouvernement, qui ne prévoit pas de mesures obligatoires de maintien dans l'emploi.

Parmi les inscriptions à l'ADEM, il existe également un nombre important de travailleurs à capacité de travail réduite. En effet, comme l'écrit le Statec dans sa dernière note de conjoncture, depuis 2003, la hausse du chômage s'explique principalement par l'afflux de travailleurs à capacité de travail réduite (ils contribuent à la croissance à raison de 43,2% sur les huit premiers mois de 2006). Le nombre de personnes résidentes, inscrites à l'ADEM comme „travailleurs à capacité de travail réduite“ représente en août 2006 quelque 1.000 personnes, soit 16% de l'ensemble des demandeurs d'emploi non satisfaits. Cet afflux de travailleurs à capacité de travail réduite résulte de

changements récents en matière de législation, voire de pratiques administratives modifiées, qui ont pour but de diriger ces personnes de l'incapacité de travail et de mesures d'insertion vers le marché du travail, et malheureusement souvent vers le chômage.

Nous assistons donc ici à un transfert de personnes souffrant clairement de handicaps de l'assurance maladie vers le marché du travail, en fait vers le chômage. Ceci est une conséquence de la politique d'augmentation du taux d'emploi, prônée par les organisations internationales comme l'OCDE, mais également par l'Union européenne. Le résultat est malheureusement celui que notre chambre et les organisations syndicales ont annoncé: on réduit le nombre de bénéficiaires de pensions d'invalidité et on augmente le nombre de chômeurs, étant donné que ces personnes ne trouvent pas d'emploi sur le marché du travail.³

1.3. L'inflation

En raison de la baisse des prix des produits pétroliers, le taux d'inflation sur douze mois est tombé à 1,5% en octobre, soit le niveau le plus bas enregistré depuis août 1999.

Le taux sur douze mois de l'inflation sous-jacente est, avec 2,1%, relativement élevé.

D'après la note de conjoncture 2-2006 du Statec, les services qui ont le plus contribué à l'inflation sous-jacente au 1er semestre de l'année 2006 étaient „entretien et réparations de véhicules“, „emploi de personnel domestique, etc.“, „maisons de retraite et de soins“, „loyers pour appartement“, „repas au restaurant“, „appareils et matériel thérapeutiques“ et „crèches, foyers de jour pour enfants, etc.“.

Notre chambre note que, parmi les postes ci-dessus figurent également un certain nombre de prix publics. Elle appelle aux pouvoirs publics de mener une politique prudente en matière de prix administrés, évitant des hausses continues et fortes de ceux-ci. Il s'agit en outre d'éviter qu'une politique budgétaire restrictive au niveau national limitant les transferts aux communes ne se traduise au niveau communal par une hausse des taxes à payer par les habitants. Notre chambre renvoie à ce sujet au chapitre 3.3. „La fiscalité des ménages“, du présent avis.

En outre, la Chambre de travail rappelle que, l'Accord du comité de coordination tripartite du 28 avril 2006 prévoit que „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.**“. **Notre chambre aimerait savoir où on est en ce qui concerne ces accords volontaires.**

La Chambre de travail a également pris note de la remarque du Statec, qu'en cas de baisse supplémentaire des prix des produits pétroliers, cette modération des prix pourrait également avoir des répercussions sur l'indexation des salaires, qui en vertu des modifications législatives récentes, n'aurait lieu ni en 2007, ni en 2008, mais en janvier 2009.

Conformément à son avis du 26 juin 2006 relatif au projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements, **la Chambre de travail demande que dans un tel cas de ralentissement de l'inflation, afin d'éviter que les salariés ne perdent une tranche indiciaire, l'application de l'échelle mobile se fasse un mois après le dépassement de la cote d'échéance en 2008.**

En effet, l'accord de la tripartite a été signé avec le but de décaler l'application des tranches indiciaires échues et non pas avec l'idée d'une perte totale d'une tranche indiciaire.

Or, la loi du 27 juin 2006 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements dispose dans son article 1er que „*l'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2007 est effectuée au 1er janvier 2008.*“ et que „*aucune autre adaptation 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.*“.

³ Observations des organisations syndicales OGB•L et LCGB, de la Chambre des employés privés et de la Chambre de travail, relatives au rapport de l'OCDE „Vieillesse et politiques de l'emploi“ de novembre 2003, février 2004

- *Afin de ne pas freiner la reprise dans la zone euro en 2007, il est nécessaire d'introduire un moratoire sur les augmentations des taux d'intérêt par la BCE.*
- *Accorder à l'Administration de l'emploi les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'accomplissement de ses missions.*
- *Conclure rapidement les accords volontaires de maîtrise des prix de vente avec différents secteurs économiques, conformément à l'engagement de la tripartite.*
- *En cas de freinage supplémentaire de l'inflation ayant pour conséquence le défaut d'échéance d'une tranche indiciaire en 2007, appliquer une tranche indiciaire un mois après le dépassement de la cote d'échéance en 2008.*

*

2. LA SITUATION FINANCIERE DE L'ETAT

Le projet de budget pour l'année 2007, d'un montant total de recettes de 7.841.671.100 euros et des dépenses pour un montant de 8.011.578.400 euros, se solde par un déficit de 169.907.300 euros.

Les recettes totales progressent de 7,01% par rapport au budget définitif 2006, alors que les recettes courantes connaissent une augmentation de 7,44%. Les dépenses totales augmentent de 5,01%. Les dépenses courantes progressent de 5,36% alors que les dépenses en capital font état d'une augmentation de 1,93% uniquement.

Pour ses prévisions budgétaires, l'Etat prévoit une croissance du PIB en 2007 de 4%.

En prenant ce taux et en y appliquant la hausse de la moyenne annuelle des cotes d'application de l'échelle mobile des salaires (que l'on connaît à cause de la fixation des tranches indiciaires par l'Accord tripartite) de 2,3% entre 2006 et 2007, l'on arriverait à une norme de croissance annuelle des dépenses de l'Etat de 6,4%.

Le gouvernement propose cependant un accroissement des dépenses budgétaires totales qui se situe au-dessous de cette norme, puisque les dépenses totales augmenteront de 5,01% face à une croissance de recettes de 7,01%.

La Chambre de travail qualifie le projet de budget sous avis comme étant marqué par le souci de freiner un certain nombre de dépenses, surtout d'ordre social. Malheureusement, le commentaire du projet de budget est truffé d'observations relatives à la consolidation et l'équilibre des comptes publics sans qu'il soit question de la valeur ajoutée pour le pays engendrée par les dépenses publiques.

Cependant, la forte croissance de notre économie devrait rapporter à l'Etat des recettes supplémentaires au niveau des impôts. Notre chambre renvoie à ce sujet au chapitre relatif à la politique fiscale. La Chambre de travail rappelle en outre que l'opération Arcelor-Mittal a rapporté à l'Etat luxembourgeois environ 400 millions d'euros. Dans une déclaration faite le 27 juin 2006 à la Chambre des députés, le Premier ministre a annoncé que le gouvernement renoncera à l'augmentation de l'impôt de solidarité pour les entreprises et les personnes privées, qui a été décidée dans le cadre de la tripartite. Une partie de l'argent à percevoir dans le cadre de l'opération Arcelor-Mittal sera versée au fonds pour l'emploi. La plus grosse part des 400 millions sera cependant réservée à des projets porteurs d'avenir, notamment dans le domaine de la diversification non seulement industrielle. L'argent sera „garé“ auprès de la SNCI ou auprès d'autres mécanismes d'ambition et de transformation de ce genre.

Notre chambre aimerait donc insister sur le fait que la situation financière de l'Etat s'est notablement améliorée depuis les décisions de la tripartite en avril 2006. Sans vouloir mettre en cause des investissements utiles pour le développement futur du pays, la Chambre de travail insiste sur la nécessité de veiller surtout au maintien de la cohésion sociale et du bien-être de ceux qui habitent et travaillent au Luxembourg.

Ainsi, des sommes supplémentaires auraient dû être consacrées au fonds pour l'emploi, voire être placées dans un fonds spécial de la Sécurité sociale, qui recueillerait également une proportion des éventuelles plus-values budgétaires annuelles et qui servirait de garantie pour le financement des retraites dans le cas d'une stagnation de la masse salariale au Luxembourg.

Les citoyens et salariés au Luxembourg sont effectivement menacés d'une érosion de leur pouvoir d'achat.

L'effort de consolidation budgétaire va même au-delà des estimations faites au moment des réunions du Comité de coordination tripartite, comme le montre le tableau qui suit:

Tableau 3

	<i>Estimation tripartite avril 2006</i>	<i>Prévisions octobre 2006</i>
1) Réduction des dépenses de fonctionnement courantes de l'Administration centrale	- 25,0	- 41,0
2) Limitation du nombre des engagements de renforcement au service de l'Etat pendant 3 ans (économie calculée par rapport à la moyenne de 2000 à 2006: 260 unités)	- 6,4	- 4,0
3) Standstill au niveau de l'accord salarial „Fonction publique“ (Etat et secteurs assimilés)	- 18,5	- 18,5
4) Report de la date d'application de l'échelle mobile	- 70,0	- 70,0
5) Mesures dans le domaine de la Sécurité sociale	- 68,9	- 67,9
6) Suspension de l'indexation des prestations payées par la CNPF (en tenant compte de la mesure sub 4))	- 20,0	- 23,2
7) Dépenses d'investissements de l'Adm. centrale	- 150,0	- 150,0
8) Mesures au titre des dépenses du fonds pour l'emploi	- 15,0	- 15,0
Total	- 373,8	- 389,6

Source: Projet de budget

La Chambre de travail met en garde contre les risques d'une politique budgétaire visant à réduire les dépenses publiques. Si une telle politique peut effectivement équilibrer le budget à court terme, il ne faut pas perdre de vue les risques macroéconomiques à moyen terme.

Le Statec a en effet estimé les répercussions sur la croissance des différentes mesures décidées dans le cadre de la tripartite.

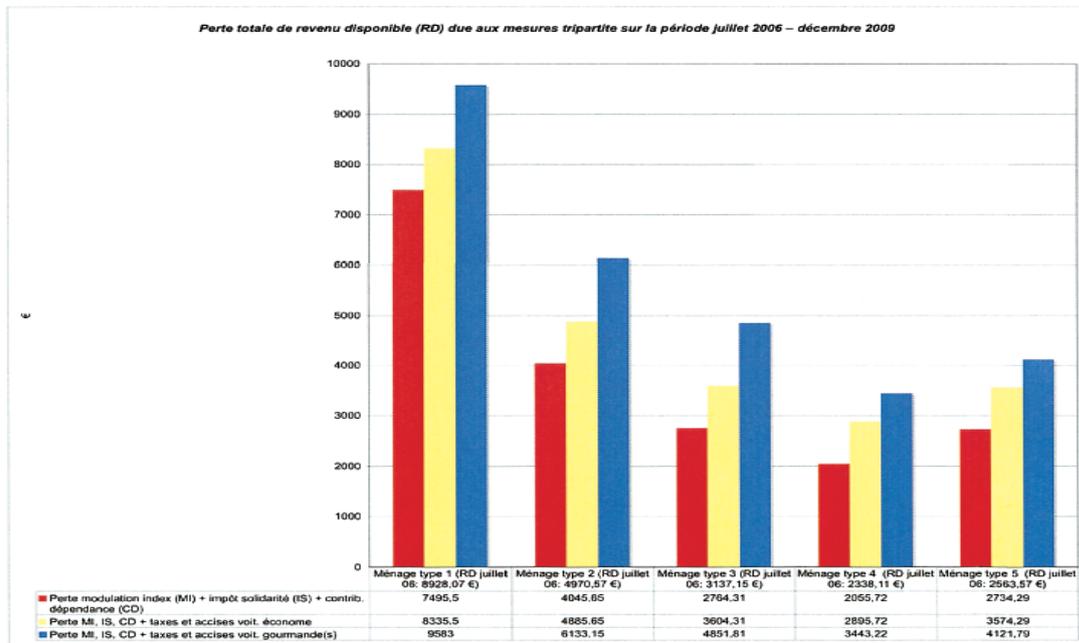
Ainsi, les résultats des simulations entreprises avec le modèle macroéconomique du Statec montrent que le principal effet des mesures annoncées (et en partie transposées) par le gouvernement sera – à côté de la réduction du déficit public – un impact négatif sur la consommation des ménages, principalement en raison de la baisse des prestations sociales, du décalage de l'indexation et de l'ajustement des pensions et de diverses hausses de taxation. D'après les calculs du STATEC, le revenu disponible des ménages baisserait de 80 mio d'EUR en 2006 et de 215 mio d'EUR en 2007, par rapport à un scénario ne comprenant pas ces mesures. Du fait de la baisse du revenu disponible des ménages, la consommation privée afficherait également une croissance réduite de 0,5 point de % en 2006 et 2007. Ainsi, si la croissance en volume de la consommation privée initialement prévue avait été de 2,5 %, en 2006, elle ne serait, après mesures, plus que de quelque 2 %, ce qui correspondrait à une moins-value de 59,4 millions d'euros.

L'impact total sur le PIB serait amoindri du fait qu'une grande partie de la consommation privée est importée et que la production nationale est donc relativement moins touchée. Au total, l'impact négatif sur la croissance du PIB serait de l'ordre de 0,3 point de % en 2006 et légèrement plus élevé en 2007. L'impact sur les prix à la consommation serait modéré. L'inflation baisserait ainsi très légèrement, d'environ 0,1 point de % en moyenne par an, alors que l'impact (négatif) sur le coût salarial moyen serait d'environ 0,25 point de % par an. **L'emploi diminuerait et le chômage augmenterait**, en raison de l'impact négatif sur l'activité, qui se transmet automatiquement à l'emploi, mais ces variations seraient plutôt insignifiantes.

La Chambre de travail a également procédé à une évaluation de l'impact des mesures sur un certain nombre de ménages-types.

Les résultats, dont le détail peut être consulté dans la publication AK Info 1/2006 „Les revenus des ménages après les mesures de la tripartite“⁴, peut être résumé par le graphique 1 suivant⁵:

Graphique 1



Dans son avis du 26 juin 2006 relatif au projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements, la Chambre de travail a estimé que l'Accord de la tripartite doit être évalué dans sa totalité.

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.

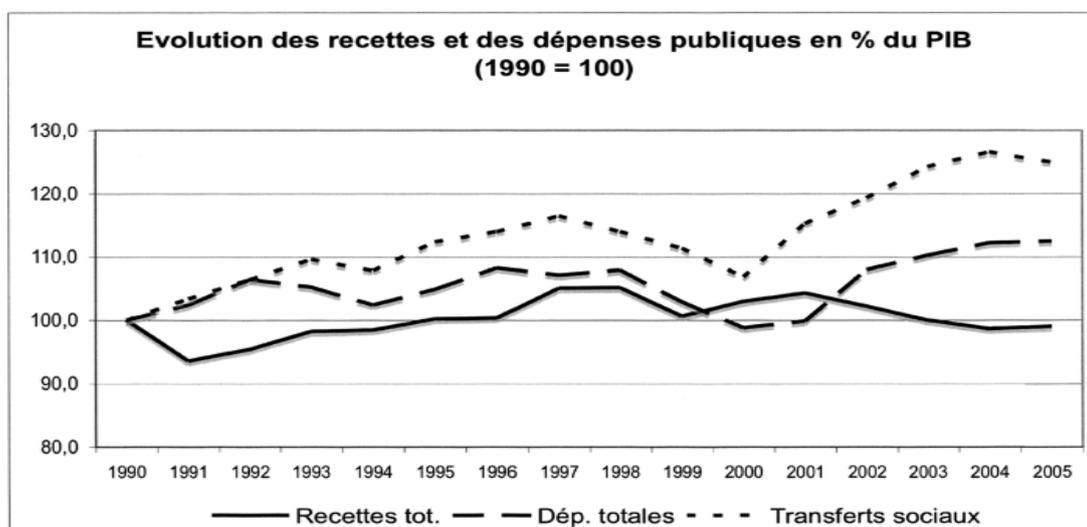
De manière générale, la Chambre de travail rappelle que le rôle fondamental de l'Etat est d'accroître de façon durable le bien-être de tous ceux qui habitent et travaillent au Luxembourg. Pour cette raison, l'Etat doit se donner les moyens pour financer les biens collectifs et la protection sociale. En aucun cas, les besoins collectifs doivent-ils être sacrifiés sur l'autel d'une rigueur budgétaire excessive.

Une analyse des recettes et des dépenses publiques en relation avec le PIB fait cependant ressortir que les recettes font preuve d'une diminution tendancielle, alors que les dépenses publiques, aussi bien les dépenses totales que les transferts sociaux, après avoir baissé de 1995 à 2000, ont connu une augmentation rapide de 2000 à 2003 par rapport au PIB:

4 www.ak-1.lu

5 Ménage-type 1: couple marié, 2 salariés s. enfants
Ménage-type 2: couple marié, 1 salarié, 2 enfants
Ménage-type 3: couple marié, 2 SSM, 1 enfant
Ménage-type 4: monoparental
Ménage-type 5: pensionnés

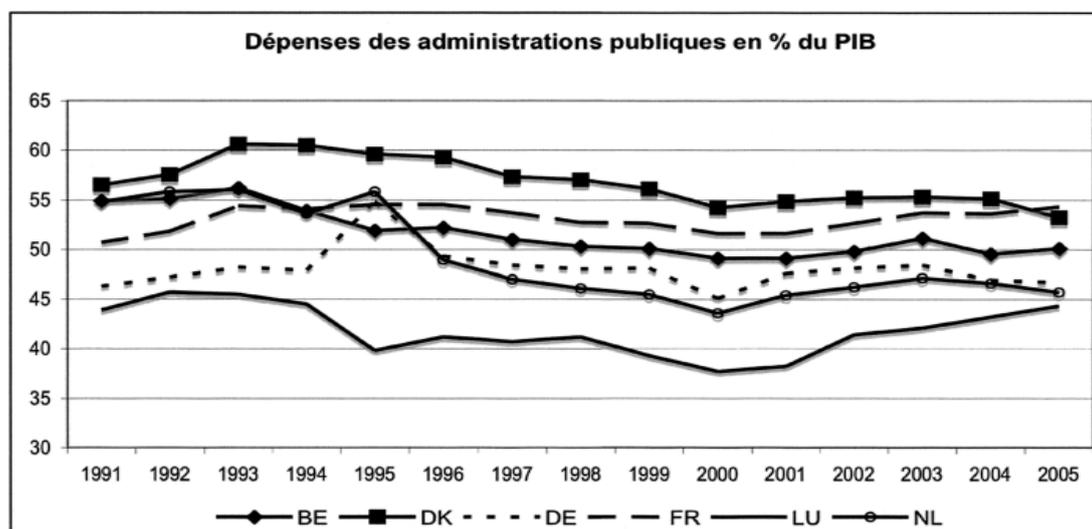
Graphique 2



Source: BCL

Or, le problème ne se situe pas forcément du côté des dépenses. Si l'on procède à une comparaison de la part des dépenses publiques dans le PIB (*Staatsquote*) entre le Luxembourg et ses plus proches pays partenaires ainsi qu'un petit pays scandinave comme le Danemark, il apparaît clairement que les administrations publiques luxembourgeoises dépensent moins (en termes de PIB) que ces pays:

Graphique 3



Source: Eurostat

- *Comparée aux chiffres disponibles au moment des réunions de la tripartite au début de 2006, la situation financière de l'Etat s'est notablement améliorée depuis les décisions retenues dans l'Accord de la tripartite du 28 avril 2006.*
- *Ne pas sacrifier le financement des besoins collectifs sur l'autel d'une rigueur budgétaire excessive.*
- *Les administrations publiques luxembourgeoises dépensent moins (en termes de PIB) que celles des principaux pays partenaires.*

2.1. Le compte provisoire pour l'exercice 2005

2.1.1. Les plus-values de recettes

Le compte provisoire de l'exercice 2005 indique des moins-values de recettes d'un montant total de 273 millions d'euros.

Ces moins-values de recettes résultent uniquement de la moins-value de 542,5 millions d'euros enregistrée au niveau de la TVA. En effet, au lieu des 1.588,9 millions prévus au budget voté 2005, le compte 2005 n'enregistre que 1.046,4 millions d'euros.

Les raisons de cette moins-value, et qui furent déjà citées il y a un an, sont les suivantes:

- l'effet de la hausse des taux de TVA sur l'essence sans plomb et les tabacs fabriqués est retardé en raison de la périodicité des déclarations et des paiements ainsi que de la dérogation permettant les ventes de tabacs fabriqués munis de bandelettes fiscales renseignant l'ancien prix au taux intermédiaire de 12%;
- la stagnation voire le léger recul de la consommation finale au Luxembourg pendant les 6 premiers mois des années 2004 et 2005. Ceci vaut tant pour les grandes surfaces que pour les secteurs des nouvelles technologies et des meubles;
- une accélération du traitement des demandes de remboursement introduites par des assujettis établis à l'étranger, entraînant une augmentation du montant remboursé de 47 millions d'euros en 2003 à 88 millions d'euros en 2004 et à 140 millions d'euros en 2005;
- les changements en matière de TVA logement à partir du 1er novembre 2002 qui ont entraîné des diminutions des recettes de TVA à cause de l'accélération de la procédure de remboursement et notamment de l'application directe du taux super réduit de 3%;
- l'augmentation du nombre des faillites qui provoquent des déchets fiscaux de 442 millions d'euros;
- la croissance continue du nombre des assujettis réclamant un remboursement de TVA sur base de leurs déclarations (excédent de taxe en amont).

La Chambre de travail demande au gouvernement des précisions sur l'étendue des agissements frauduleux en matière de TVA qui auraient également contribué à ces moins-values.

Les recettes suivantes ont enregistré les plus-values les plus importantes en 2005:

– Impôt sur les revenus de capitaux	+ 90,7 millions d'euros
– Taxe d'abonnement sur les titres de sociétés	+ 88,5 millions d'euros
– Impôt retenu sur les traitements et salaires	+ 77,3 millions d'euros
– Impôt sur la fortune	+ 64,6 millions d'euros

Une autre moins-value de recettes importante concerne la part du Luxembourg dans les recettes communes de l'UEBL⁶ en matière de droits de douane et d'accises (90,4 millions d'euros).

Du fait du dynamisme des rentrées fiscales au 1er semestre 2006, des plus-values sont à attendre pour l'année 2006. En effet, pour l'année 2006, l'on assiste à une hausse de l'impôt général sur le revenu de 31,5% (!) au 1er semestre, alors que le budget voté pour 2006 prévoit une augmentation de seulement 6,2% pour l'année 2006. Notre chambre s'attend en outre à des plus-values de recettes importantes en 2007 en raison de la forte croissance économique en 2006.

⁶ Union économique belgo-luxembourgeoise

2.1.2. Les plus-values de dépenses

Les plus-values de dépenses se situent toujours à un niveau relativement élevé. Pour l'exercice 2005, des plus-values de dépenses d'un montant total de 314,4 millions d'euros ont été enregistrées.

Les plus-values de dépenses les plus importantes sont les suivantes:

Alimentation du fonds d'investissements publics administratifs	+ 91,0 millions euros
Alimentation du fonds de la dette publique: amortissements	+ 80,7 millions euros
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en nature	+ 42,2 millions euros
Participation des pouvoirs publics dans le financement de l'assurance pension: cotisations	+ 32,8 millions euros

D'après le commentaire relatif aux plus-values de dépenses, le dépassement au profit du fonds d'investissements publics administratifs a été effectué en vue de pouvoir assurer le financement du coût d'acquisition de l'une des 2 tours à Luxembourg-Kirchberg.

Les plus-values concernant la participation de l'Etat dans le financement de la Sécurité sociale résultent de l'augmentation de l'emploi au Luxembourg.

- *La moins-value importante au niveau des recettes de TVA requiert des mesures efficaces de lutte contre la fraude.*
- *En raison de rentrées fiscales très dynamiques au 1er semestre 2006, des plus-values de recettes sont très probables en 2006.*

2.2. Les critères d'appréciation des finances publiques

La situation financière de l'Etat luxembourgeois reste satisfaisante en ce qui concerne notamment l'obligation au niveau européen d'éviter tout déficit public excessif.

Les deux critères les plus importants en ce qui concerne les déficits excessifs au sens maastrichtien concernent la dette publique, qui ne doit pas dépasser 60% du PIB, et le déficit de l'administration publique (Etat central, communes, Sécurité sociale), qui ne doit pas dépasser 3% du PIB (seuil Maastricht).

En ce qui concerne d'abord la **dette brute du secteur public**, celle-ci connaît probablement une augmentation en 2006 et 2007. C'est l'Etat qui connaît l'endettement le plus élevé (voir tableau 4), suivi des administrations locales, tandis que la Sécurité sociale, qui est structurellement excédentaire, n'a qu'un endettement marginal.

Tableau 4

<i>En % du PIB</i>	2004	2005	2006	2007
Dette brute	6,6	6,4	9,6	9,9
Administration centrale	4,2	4,0	7,3	7,7
Administrations locales	2,3	2,4	2,3	2,2
Sécurité sociale	0,0	0,0	0,0	0,0
Variation de la dette brute	- 0,1	- 0,2	+ 3,2	+ 0,3

Source: Projet de budget

L'augmentation de la dette en 2006 et 2007 résulte des 3 facteurs suivants:

- pour les années 2005 et 2006, le gouvernement prévoit l'émission d'un ou de plusieurs emprunts pour un montant total de 200 millions au titre de 2005 et de 2006, en vue du financement d'investissements en infrastructure par le biais des fonds du rail et fonds des routes;

- un emprunt exceptionnel de 132 millions est par ailleurs prévu dans l'intérêt du financement de la reprise par l'Etat de terrains et d'immeubles faisant partie de l'infrastructure ferroviaire;
- dans le cadre de contrats de location-vente, l'Etat a accordé des garanties financières à des promoteurs immobiliers en vue de la construction de certains immeubles présentant un intérêt public (Loi de garantie). Ces transactions sont enregistrées comme des prêts imputés dans les comptes de l'administration publique. En 2006, le financement par cette voie d'un certain nombre de projets de grande envergure (la nouvelle aérogare à Luxembourg-Findel, la cité judiciaire à Luxembourg-Centre et l'extension du Palais de Justice européen à Luxembourg-Kirchberg) aura un impact significatif sur le niveau de la dette publique.

Au vu cependant des réserves budgétaires et surtout des réserves de compensation de l'assurance pension, qui, fin 2005, s'est chiffrée à environ 6,6 milliards d'euros ou 24,5% du PIB, la dette **nette** de l'administration publique est largement négative (-30% du PIB en 2005). La Chambre de travail se doit de répéter ici sa critique liminaire de cet avis, puisque le chapitre relatif à la dette publique (pages 30* et 31* du projet de budget) est relativement confus, puisque, d'une part, l'on parle d'une dette nette de l'administration publique négative, alors que le tableau à la page 31* donne des montants positifs pour la dette publique nette.

Le Luxembourg continue d'avoir le taux d'endettement le plus faible de l'Union européenne et sa capacité d'endettement reste entièrement intacte. En effet, de 1998 à 2005, l'Etat luxembourgeois n'a plus émis d'emprunt nouveau, les emprunts autorisés par les lois budgétaires n'ayant pas été souscrits.

Cette renonciation est d'ailleurs également un signe manifeste de la situation satisfaisante des finances publiques.

Plutôt que de procéder à des augmentations d'impôt et/ou des compressions de dépenses publiques, la Chambre de travail se déclare d'accord avec un endettement supplémentaire, si ces emprunts sont utilisés pour financer des dépenses d'investissement de l'Etat, ce qui est le cas avec les 100 millions au titre du fonds des routes et les 100 millions qui sont portés en recette au fonds du rail.

Pour ce qui est de l'emprunt à émettre, notre chambre demande qu'il soit fait appel à l'épargne privée au Luxembourg, mais aussi à la réserve du régime général de pension luxembourgeois.

En matière de déficit public, le Luxembourg ne connaît plus les capacités de financement qui caractérisaient les finances publiques jusqu'en 2003. Avec une estimation de -1,7% du PIB en 2006 et -0,9% en 2007, le déficit public connaît cependant une amélioration notable par rapport aux prévisions de l'année passée.

Rappelons qu'il y a un an, le gouvernement prévoyait un déficit de -2,30% du PIB pour 2005, alors que 2005 s'est soldé par un déficit de -1,0% du PIB, selon les derniers calculs du Statec⁷ (graphique 4).

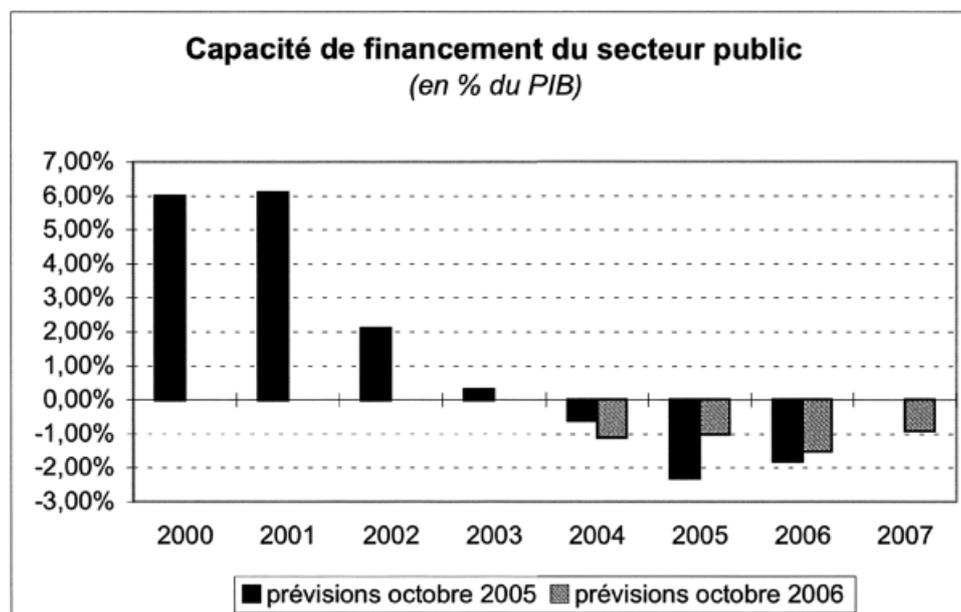
Egalement en ce qui concerne l'année 2006, il est fort probable que les déficits soient moins importants que prévus, face à la hausse substantielle des recettes au cours de l'année.

Notons que c'est l'Etat central qui, avec -2,3% du PIB, a eu le déficit le plus important en 2005, suivi par les communes avec -0,2%. La Sécurité sociale a été largement excédentaire avec une capacité de financement de 1,5%. Pour 2007, les prévisions gouvernementales tablent sur un déficit de 0,9% du PIB.

En ce qui concerne le déficit de l'Etat central, notre chambre tient à noter que, pour le calcul du déficit au sens du pacte de stabilité et de croissance, l'on prend en compte les dépenses effectuées par l'Etat pendant l'année en cause. Or, dans le cas de l'Etat luxembourgeois, l'on prend en compte des dépenses payées à travers les fonds spéciaux, dont les réserves afférentes ont été constituées au cours des années précédentes. Ceci a pour conséquence que la situation des finances publiques (au sens maastrichtien) se présente moins favorablement que la situation effective.

⁷ Note de conjoncture 2-06

Graphique 4



Source: Projet de budget, Statec

Un autre critère d'appréciation des finances publiques est l'évolution des avoirs de la trésorerie de l'Etat. Au 31 décembre 2005, sur base du compte général 2004, la situation nette de la trésorerie de l'Etat (réserve budgétaire + réserve des fonds spéciaux de l'Etat) correspondait à 2.155 millions d'euros, sur base du compte général 2005, ce montant se réduit à 850,5 millions. A ce sujet, il importe de clarifier que la réserve budgétaire ne concerne que le budget de l'Etat proprement dit (c'est le solde comptable cumulé de tous les exercices budgétaires clôturés d'après-guerre). Un transfert du budget vers les fonds spéciaux diminue la réserve budgétaire, mais reste une opération neutre du point de vue situation nette de trésorerie.

Tableau 5

<i>Situation nette de la trésorerie de l'Etat au 31.12.2005</i>		
	<i>Sur base du compte général 2004</i>	<i>Sur base du compte général 2005</i>
Fonds spéciaux	1.925,0	1.314,8
Réserve budgétaire	230,0	-464,3

Source: Trésorerie de l'Etat; chiffres en millions euros

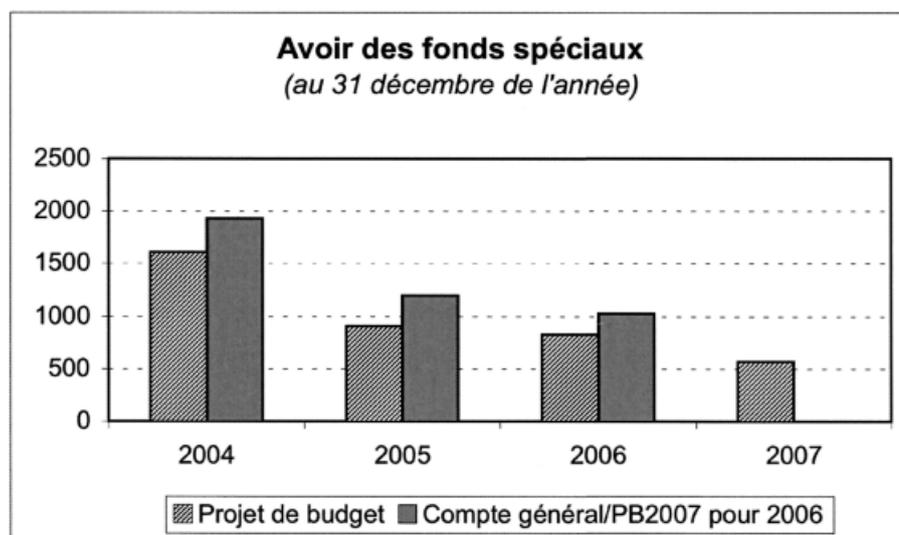
La Chambre de travail propose au gouvernement de procéder à une étude sur le rendement des placements de la Trésorerie, à l'instar de ce qui a été fait pour les réserves du régime général d'assurance pension.

Le graphique 5 ci-dessous retrace l'évolution des soldes des fonds spéciaux depuis 2004. Les avoirs en fin d'année avaient atteint un point culminant en 2001. Depuis, ils sont en baisse et les prévisions pour l'année 2007 témoignent d'une réduction supplémentaire. Cette évolution est due à une alimentation moins généreuse en raison du défaut de plus-values budgétaires en 2005. Par ailleurs, lors du ralentissement de la croissance en 2001 et 2003, le programme de dépenses des fonds spéciaux a joué un rôle anticyclique auquel notre chambre acquiesce. Force est cependant de constater que cette politique anticyclique (creuser des déficits en période de bonne conjoncture a un effet procyclique) ne peut pas continuer indéfiniment, étant donné qu'au rythme de diminution des avoirs en fin d'année, les fonds s'épuiseront rapidement.

D'un autre côté, notre chambre rend attentif au fait que les prévisions de l'année passée relatives à l'évolution des fonds spéciaux ont péché par pessimisme. Alors que les prévisions tablaient sur des avoirs de quelque 903,4 millions d'euros fin 2005, le montant réel des avoirs a été de 1.196,8 millions d'euros, donc presque 300 millions de plus.

Cette différence résulte aussi d'un étalement du programme d'investissements de l'Etat. Notre chambre peut adhérer à une telle politique si elle concerne des projets qui ne sont pas primordiaux d'un point de vue social et économique et si elle consiste dans une recherche d'efficacité accrue des dépenses publiques.

Graphique 5



Source: Projet de budget, chiffres en millions d'euros

Les dépenses en capital sont financées à raison de 68,3% par l'excédent du budget courant, c'est-à-dire par l'épargne de l'Etat. Il s'agit ici d'une amélioration de la situation financière par rapport au budget définitif pour 2006 où cette couverture n'atteint que 48%.

- *Le déficit public en % du PIB en 2005 n'a même pas été la moitié de ce qui était prévu il y a un an.*
- *Les fonds spéciaux s'épuisent moins rapidement en raison d'un étalement des dépenses.*
- *Faire usage de la capacité d'endettement intacte pour financer des projets d'investissements de grande envergure qui profitent aux générations futures.*

*

3. LA POLITIQUE FISCALE

3.1. L'évolution des rentrées fiscales

En matière d'**impôt général sur le revenu**, les rentrées fiscales du premier semestre 2006 sont en augmentation de 31,5% par rapport au premier semestre de l'année 2005.

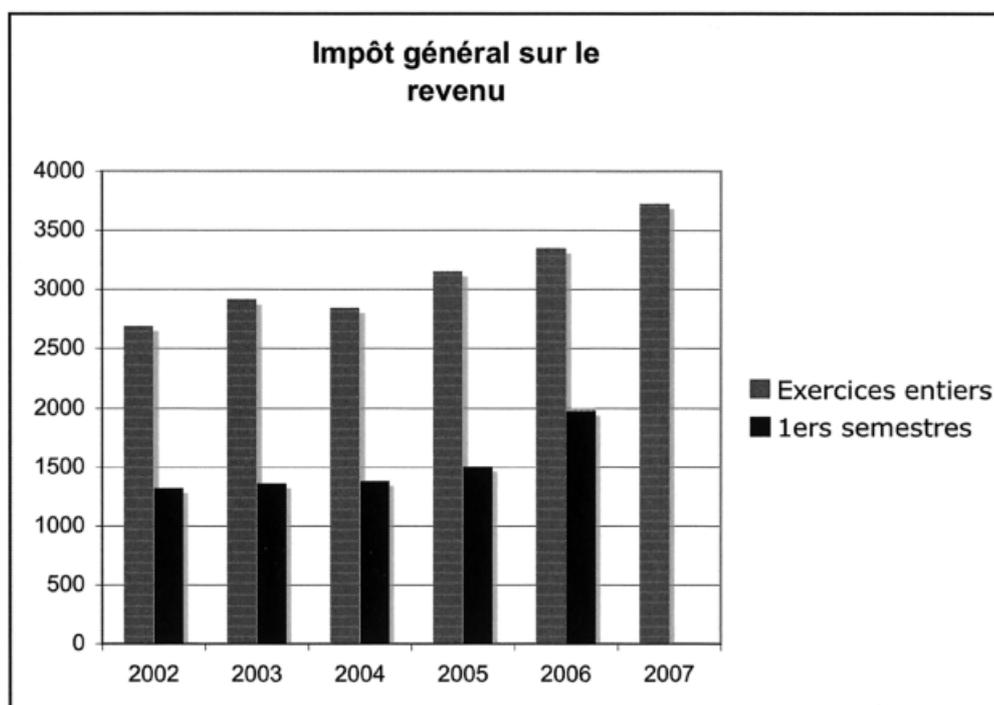
Toutes les catégories d'impôt importantes sont en augmentation. L'impôt sur les revenus de capitaux connaît, avec 167,2%, l'augmentation la plus forte. L'impôt sur le revenu des collectivités augmente de 37,2%, tandis que l'impôt retenu à la source sur les salaires et traitements, dont le montant absolu est le plus élevé des catégories d'impôt, est en augmentation de 14,6%.

Pour l'ensemble de l'année 2005, l'impôt sur le revenu a été de 10,8% plus élevé par rapport aux recettes de 2004. Ceci est une amélioration notable par rapport à l'année 2004 pendant laquelle les recettes avaient diminué de 2,6% par rapport à l'année 2003.

Pour l'année 2007, le gouvernement prévoit des recettes en matière d'impôts directs en augmentation de 9,8% par rapport au budget définitif de 2006. La Chambre de travail estime cependant que ces recettes sont sous-évaluées. Notamment en matière de deux nouvelles catégories d'impôt, elle ne comprend pas pourquoi les prévisions pour 2007 sont en baisse alors que nous ne disposons pas encore d'informations sur les rentrées en 2006. En effet, l'impôt retenu sur les revenus de l'épargne des non-résidents diminuerait à 25 millions en 2007 par rapport à 45 millions d'euros en 2006 et la retenue libératoire nationale sur les intérêts ne serait que de 25 millions d'euros par rapport à 40 millions d'euros en 2006.

Au vu de ces chiffres, la Chambre de travail se prononce catégoriquement contre toute diminution de la protection sociale, qui ne serait plus finançable à cause d'un recul des recettes de l'Etat.

Graphique 6



Source: Projet de budget 2007, chiffres en millions d'euros

En ce qui concerne les **impôts indirects**, le projet de budget pour 2007 prévoit une hausse de 5% par rapport au budget définitif pour 2006.

Cette augmentation est surtout due à la taxe d'abonnement qui, d'après le projet de budget, augmentera de 90 millions d'euros.

Le projet de budget table sur une stagnation des recettes de la TVA en 2007. La Chambre de travail estime cependant que, au vu des récentes augmentations des taux sur divers produits et services et, en raison de la situation conjoncturelle, les recettes devraient augmenter.

La moins-value considérable en 2005 de 542,5 millions d'euros par rapport au budget voté 2005 est due à des phénomènes dont certains ont un caractère temporaire et que les recettes de la TVA retrouveront le chemin de la croissance.

Toujours est-il que notre chambre plaide en faveur d'une vitesse de recouvrement constante dans le temps des recettes fiscales. Elle rappelle sa revendication visant une augmentation des effectifs des administrations fiscales, afin d'assurer qu'un recouvrement normal de l'impôt garantisse plus d'équité fiscale au Luxembourg.

Un renforcement des effectifs permettrait en outre de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale. Dans son avis du 25 novembre 2005 relatif au projet de budget pour 2006, notre chambre critiquait le

fait que „60 collaborateurs sont chargés du traitement de 40.000 assujettis, ce qui rend impossible un suivi convenable des dossiers“.

- *Au premier semestre 2006, l'impôt sur le revenu a augmenté de 31,5% par rapport au 1er semestre 2005.*
- *La Chambre de travail demande des clarifications quant aux baisses prévues en matière de fiscalité de l'épargne en 2007.*

3.2. La fiscalité des entreprises

Suite à une diminution en 2004 de 18,5% par rapport à l'année précédente, l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC) a enregistré une hausse de 3,5% en 2005.

Au premier semestre 2006, les recettes sont en très forte progression par rapport au premier semestre 2005 (37,2%). Pour 2007, le gouvernement projette des rentrées de 1.300 millions d'euros (+4% par rapport au budget définitif 2006). Des résultats plus minces du secteur financier, mais probablement aussi des mécanismes d'ingénierie fiscale et de consolidation des résultats au niveau européen étaient à l'origine de la diminution de l'impôt sur le revenu des collectivités en 2004.

La Chambre de travail demande la réalisation d'une étude sur l'étendue des mécanismes d'ingénierie fiscale. Une telle étude est de mise afin de pouvoir juger en pleine connaissance de cause de la contribution des entreprises en proportion des résultats financiers réalisés et de garantir un équilibre entre imposition des entreprises et imposition des personnes physiques, notamment des salariés.

Le produit de la taxe d'abonnement sur les titres de sociétés, après avoir connu des diminutions en 2002 et 2003, a été en augmentation de 14,7% en 2004 et de 20,2% en 2005 pour se situer à 493,5 millions d'euros. Pour 2006, le gouvernement s'attend à des recettes de 460 millions d'euros et il prévoit 550 millions d'euros de recettes pour 2007.

La baisse de la taxe d'abonnement était due au ralentissement de l'activité sur les marchés boursiers, mais aussi à la diminution constante du taux. Cette taxe, qui a un taux très faible, a, au cours des dernières années, rapporté des sommes considérables au budget luxembourgeois en raison de son assiette très importante. L'actuelle reprise des rentrées fiscales est évidemment due à la bonne évolution sur les marchés boursiers.

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

Les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu des collectivités ont connu des allègements importants de leur charge fiscale au cours des dernières années. Ainsi, depuis 1997, le taux de l'impôt sur le revenu des collectivités a été réduit de 33% à 22%, soit une diminution d'un tiers! L'impôt commercial communal sur le capital d'exploitation a été aboli. L'impôt commercial communal a été allégé. L'imputation de l'impôt sur la fortune sur l'impôt sur le revenu des collectivités (afin de favoriser le maintien des entreprises dans le pays), conduit à une neutralisation de l'impôt sur la fortune.

S'y ajoutent de multiples réformes et aides dans le domaine de la législation du travail et de la sécurité sociale (prise en charge par l'Etat des cotisations pour les allocations familiales, assouplissements de la durée du travail etc.).

Notre chambre estime par conséquent qu'au vu du ralentissement des recettes budgétaires, des réductions supplémentaires de la charge fiscale des entreprises ne sont pas d'actualité. Il serait pour le moins indécent de réclamer des efforts substantiels des salariés tout en accordant des allègements fiscaux supplémentaires aux entreprises.

La Chambre de travail demande également de réfléchir à une responsabilisation plus poussée des entreprises en matière sociale. D'abord, l'impôt de solidarité doit être payé par chaque agent économique, à savoir les salariés, les entreprises et les communes. Pour ce qui est des entreprises, l'impôt de solidarité devrait être prélevé sur une autre base que le bénéfice, comme la valeur ajoutée. En outre, notre chambre fait un appel aux entreprises de recourir de manière plus offensive aux instruments légaux de lutte contre le chômage et de contribuer ainsi à une baisse de celui-ci.

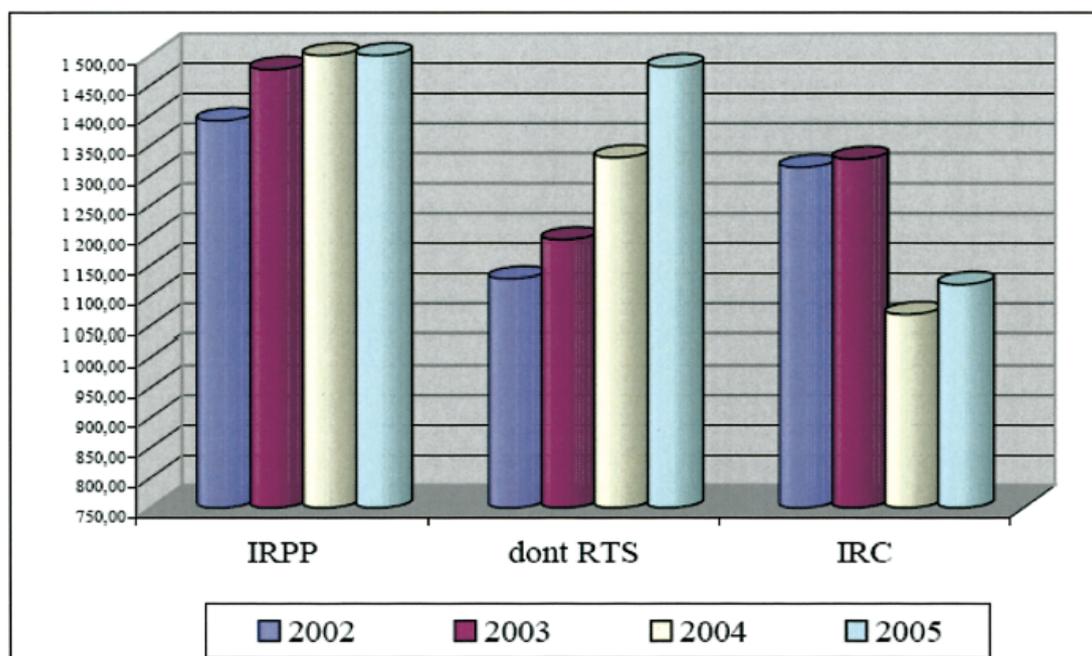
- *Responsabiliser davantage les entreprises en matière de politique d'emploi par une participation plus équitable au financement de celle-ci.*
- *Réaliser une étude sur l'étendue des mécanismes d'ingénierie fiscale.*

3.3. La fiscalité des ménages

La Chambre de travail note que l'impôt sur les traitements et salaires (RTS), dont la part relative dans les impôts directs est de 47% au cours des années 2004-2006, représente de loin la somme la plus élevée des impôts prélevés au Luxembourg. Au vu des possibilités de l'ingénierie fiscale qu'ont les grandes entreprises, l'écart entre la charge fiscale entre ménages et sociétés risque encore de se creuser au détriment des premiers.

La Chambre de travail constate également que l'impôt fixé par voie d'assiette payé par des personnes physiques est en nette diminution relative. En effet, en 2005, presque la totalité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) a été payée par les contribuables soumis à la RTS. Notre chambre se demande par conséquent si le législateur n'a pas permis des déductions fiscales trop avantageuses dont les contribuables plus aisés font allégrement usage pour diminuer leur base d'imposition.

Graphique 7: Recettes fiscales (en millions d'euros)



Source: Administration des contributions directes

Conformément à ses prises de position antérieures, notre chambre s'oppose à une augmentation générale du taux de la TVA qui pénaliserait les ménages modestes et dont les dépenses de consommation sont relativement élevées par rapport au revenu.

A ce sujet, elle fait noter que l'imposition implicite de la consommation⁸ est déjà relativement lourde au Luxembourg. En effet d'après Eurostat, ce taux a été de 25,7% en 2004, alors que les moyennes respectives de la zone euro et de l'UE25 ont été de 21,5% et de 21,9%.

⁸ Le taux d'imposition implicite de la consommation considère les taxes prélevées sur les opérations entre les consommateurs (finaux) et les producteurs et sur la consommation (finale) des biens. La base d'imposition est définie comme la dépense de consommation finale des ménages sur le territoire économique.

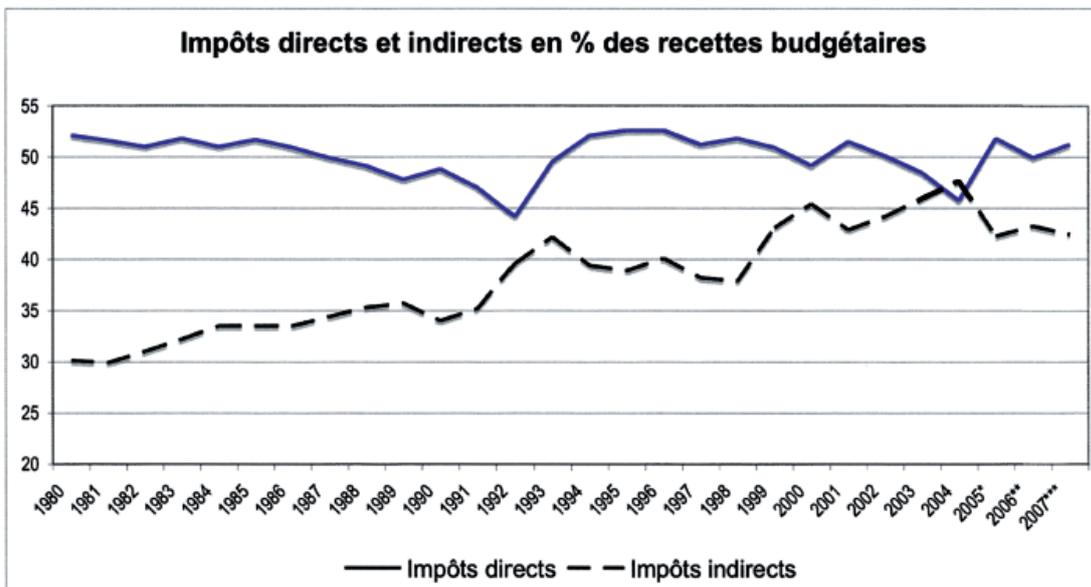
La Chambre de travail note en effet que les ménages sont de plus en plus lourdement taxés et qu'on assiste à un certain glissement de l'imposition directe vers l'imposition indirecte. Elle renvoie à ce sujet aux relèvements des taxes sur le tabac, le carburant, les véhicules automoteurs, l'électricité et finalement l'introduction d'une taxe sur la consommation du gaz naturel qui fait l'objet de l'article 11 du projet de loi budgétaire. Ces taxes sont en outre partiellement neutralisées au niveau du mécanisme d'indexation.

La Chambre de travail ne peut cependant souscrire à un relèvement, voire 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 financer les besoins collectifs.

Or, malheureusement, l'on constate bien un glissement de l'imposition directe vers l'imposition indirecte, comme le montre le graphique 8 ci-dessous. La baisse relative des impôts indirects en 2005 ne doit pas trop induire en erreur, il s'agit de la moins-value considérable enregistrée au titre de la TVA.

Graphique 8



Source: IGF, Projet de budget

Notre chambre rappelle encore son opposition à l'abolition de l'impôt sur la fortune pour les personnes physiques. L'introduction d'une retenue à la source libératoire de 10% sur les revenus de capitaux, pour compenser l'abolition de l'impôt sur la fortune, n'est pas une solution socialement juste dans la mesure où on ancre dans la législation le principe d'imposer beaucoup moins les revenus du capital que les revenus du travail.

Par l'abolition de l'impôt sur la fortune, le déchet fiscal est connu, mais on ne sait pas ce que rentrera dans les caisses de l'Etat, puisqu'on ne connaît pas encore les réactions des personnes imposables sur les changements de législation (transferts de l'épargne vers des fonds d'investissement, élection de domicile au Luxembourg de résidents étrangers ...).

Les recettes provenant de l'impôt sur la fortune s'élevaient à 133,5 millions € en 2004 et à 164,6 millions € en 2005. A titre de comparaison, les impôts de solidarité s'élevaient uniquement à 93,1 millions € en 2005.

En outre, pour chacun des exercices 2006 et 2007, le gouvernement ne prévoit plus que 100 millions d'impôts sur la fortune (comparés aux 164,4 millions en 2005), alors que la retenue libératoire nationale sur les intérêts ne serait respectivement que de 45 et 25 millions d'euros. Dans une telle hypothèse, on serait loin d'une compensation.

La Chambre de travail demande d'adapter le tarif de l'impôt sur le revenu pour 2006 à l'évolution de l'inflation, ce qui n'a plus été fait depuis la réforme fiscale de 2001/2002. Le défaut d'adaptation constitue en effet un alourdissement de la charge fiscale grevant proportionnellement plus les revenus faibles et moyens que les hauts revenus.

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

- l'importance et l'effet des mesures sociales de compensation en faveur des bénéficiaires de revenus modestes;
- l'évolution du rapport entre les impôts directs et les impôts indirects;
- la relation entre l'imposition des entreprises et l'imposition des ménages;
- le degré de sélectivité des transferts sociaux;
- les possibilités de nouvelles sources de financement.

- *Assurer que les contribuables soient imposés selon leur capacité contributive.*
- *Adapter le tarif d'imposition à l'inflation.*
- *Privilégier l'imposition directe par rapport à l'augmentation continue des taxes.*

*

4. LES TRANSFERTS SOCIAUX ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

A la page 20* du projet de budget, on peut lire le commentaire suivant:

„Au cours de la période 2000 à 2005, les dépenses publiques d'investissements et les transferts sociaux (maladie, retraite et allocations familiales) ont progressé plus rapidement que les autres dépenses de l'Administration centrale. A noter que ce sont les transferts de l'Etat au profit des régimes sociaux et plus particulièrement des caisses de retraite qui expliquent une partie essentielle des réserves de ces régimes ainsi que des soldes positifs annuels.“

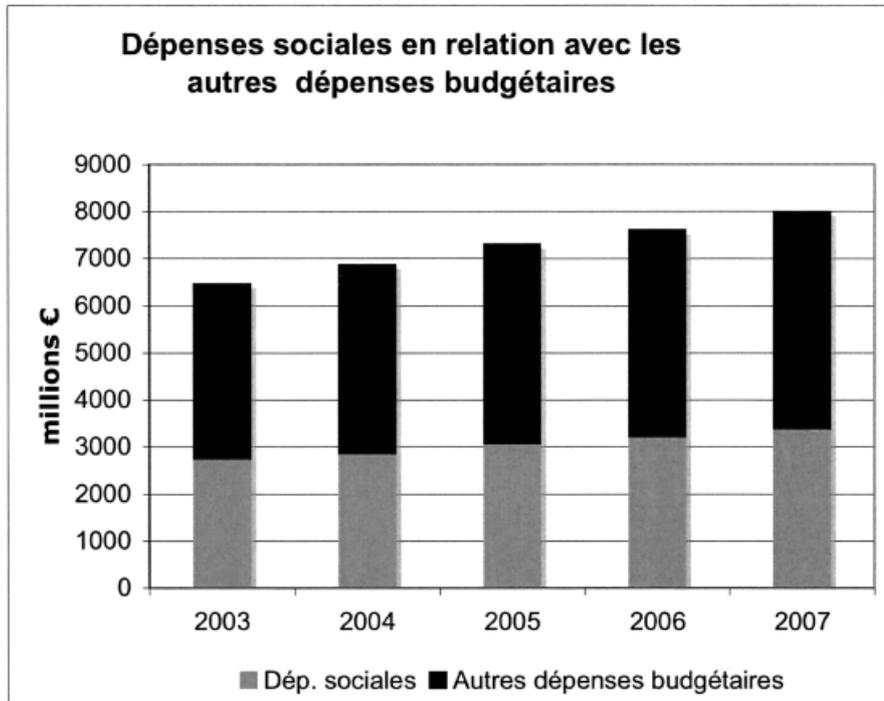
Ce commentaire se place dans la ligne des déclarations gouvernementales des années passées selon lesquelles une part élevée de dépenses sociales serait responsable du fait que le budget de l'Etat arriverait à des limites et, partant, une telle politique généreuse serait insoutenable.

Le graphique 9 suivant montre cependant que les dépenses sociales en pourcentage des dépenses budgétaires totales n'ont pas augmenté. Leur évolution entre 2003 et 2007 est la même que celle des autres dépenses de l'Etat et n'enlèvent par contre rien à la marge de manoeuvre de celui-ci pour les autres actions politiques.

La Chambre de travail aimerait rappeler ses arguments qui plaident en faveur d'une politique de transferts sociaux:

- Le Luxembourg a beaucoup fiscalisé les dépenses sociales, il est donc normal qu'elles représentent une part importante du budget. Plus de 80% des dépenses sociales sont des transferts à la sécurité sociale qui représentent à eux seuls 34% des dépenses budgétaires prévues pour 2006. Ces dépenses sont directement liées à l'évolution de l'emploi et à l'évolution démographique.
- La participation de l'Etat au financement de la sécurité sociale est également un facteur de compétitivité dans la mesure où elle allège les charges sociales des entreprises.

Graphique 9



Source: Projet de budget et comptes généraux

- Parmi les 15 pays formant l'Union européenne en 2003, le Danemark est celui où la contribution de l'Etat est la plus importante (63%). Il est suivi de l'Irlande (61,7%), du Royaume-Uni (49,5%) et du Luxembourg (44,5%). Quant à la participation des employeurs aux recettes de protection sociale, c'est également le Danemark où celle-ci est la plus faible avec 9,7%. A la 3e place se situe le Luxembourg où les cotisations des employeurs ne représentent que 27,3% des recettes (voir tableau 6).

Tableau 6: Recettes de protection sociale par type (en % du total des recettes)

	Contributions publiques		Cotisations sociales						Autres recettes	
			Total		Employeurs		Personnes protégées (1)			
	1995	2003	1995	2003	1995	2003	1995	2003	1995	2003
UE-25	–	37,0	–	60,0	–	38,9	–	21,0	–	3,0
UE-15	32,1	36,9	63,8	60,0	39,2	39,0	24,7	21,0	4,0	3,1
BE	26,1	25,7	71,1	72,0	48,9	50,1	22,1	21,9	2,9	2,4
CZ	20,7	23,4	78,2	75,4	53,6	50,9	24,5	24,5	1,2	1,2
DK	69,7	63,0	24,0	30,3	10,2	9,7	13,8	20,7	6,3	6,7
DE	28,4	34,6	69,0	63,7	40,4	36,3	28,7	27,5	2,6	1,7
EE	–	20,1	–	79,8	–	79,2	–	0,6	–	0,1
EL	29,0	29,6	61,0	61,0	37,4	37,5	23,5	23,5	10,0	9,4
ES	30,3	28,4	67,0	68,7	50,0	52,3	17,1	16,4	2,7	2,8
FR	21,5	29,7	74,9	67,1	47,4	46,1	27,5	20,9	3,5	3,2
IE	62,8	61,7	36,3	36,7	22,3	22,8	14,0	13,9	0,8	1,6
IT	30,0	39,8	67,6	58,6	50,3	43,7	17,3	14,9	2,3	1,6
CY (2002)	–	48,4	–	36,8	–	–	–	26,6	–	14,8
LV	–	28,9	–	71,1	–	52,1	–	19,0	–	–
LT	–	38,8	–	60,7	–	54,6	–	6,1	–	0,4
LU	47,0	44,5	47,7	51,6	25,9	27,3	21,9	24,2	5,2	3,9
HU	–	34,8	–	58,4	–	43,5	–	14,9	–	6,9
MT	32,3	29,4	64,2	67,2	45,5	46,5	18,7	20,7	3,4	3,4
NL	17,1	19,4	63,7	67,5	21,0	32,8	42,8	34,7	19,2	13,1
AT	34,8	34,5	64,3	63,7	38,4	37,6	26,0	26,2	0,9	1,7
PL	–	50,1	–	49,6	–	26,5	–	23,0	–	0,3
PT	31,9	40,0	53,6	50,3	35,9	33,4	17,7	16,9	14,5	9,7
SI	–	31,5	–	67,2	–	27,3	–	39,9	–	1,3
SK	35,5	30,2	62,6	68,5	46,4	49,3	16,2	19,2	1,9	1,3
FI	45,8	44,3	47,3	49,9	33,7	39,0	13,7	10,9	6,9	5,7
SE	49,5	48,8	42,6	49,4	37,3	40,6	5,3	8,8	7,9	1,8
UK	50,5	49,5	48,7	48,9	25,4	32,7	23,3	16,2	0,9	1,6
IS	61,2	40,8	38,8	38,5	30,7	31,8	8,2	6,7	–	20,7
NO	62,2	55,9	36,9	44,0	22,6	–	14,4	–	0,9	0,1
CH	19,2	22,7	62,0	61,2	31,8	28,4	30,2	32,8	18,8	16,1

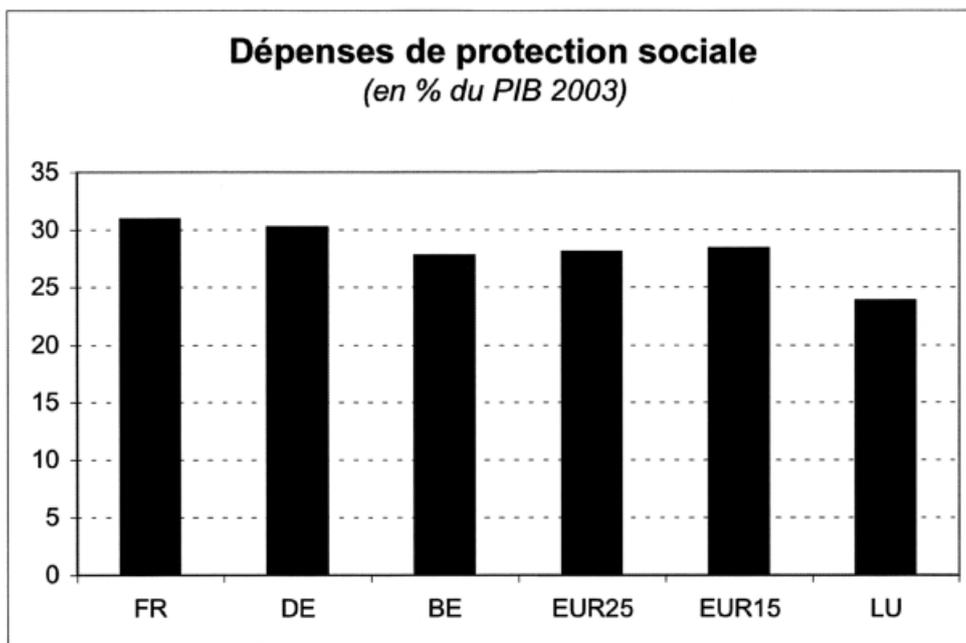
(1) Salariés, travailleurs indépendants, retraités et autres personnes

Source: Eurostat-SESPROS

- Les dépenses liées à la protection sociale résultent de décisions prises par les gouvernements successifs et le législateur, décisions qui ne sont pas toujours dénuées de considérations électorales. On ne doit pas s'étonner que ces décisions aient un coût. Citons quelques éléments de la politique sociale introduits depuis 1990: l'assurance dépendance, le congé parental, le congé pour raisons familiales, la prise en charge par l'Etat des allocations familiales, l'augmentation de celles-ci, le paiement du différentiel d'allocations familiales aux frontaliers, le forfait d'éducation.

- En pourcentage du PIB, le Luxembourg dépense moins pour la protection sociale que la moyenne européenne (graphique 10). Une privatisation des dépenses sociales dégrèverait évidemment le budget, mais ne diminuerait pas les dépenses totales en relation avec le PIB. On pourrait même s'attendre à une augmentation de cette part en raison des marges bénéficiaires des assureurs commerciaux.

Graphique 10



Source: Eurostat

- Les transferts sociaux sont efficaces quant à leur effet redistributif. Sans les transferts, la distribution des revenus primaires est très inégalitaire au Luxembourg: le taux de risque de pauvreté tombe de 38,3% à 13% en raison des transferts sociaux.⁹ Cette distribution primaire inégalitaire des revenus se reflète d'ailleurs également dans la forte proportion de salariés touchant uniquement le salaire social minimum.
- Il serait dangereux d'étouffer la reprise conjoncturelle par une politique d'austérité et de ralentissement des dépenses publiques, notamment en matière de politique sociale et d'investissements. Les systèmes de protection sociale sont en effet un facteur de cohésion sociale et, partant, également un facteur de production.

Les transferts sociaux sont le ferment de mesures qui permettent à l'Etat luxembourgeois d'encadrer de manière convenable ses citoyens et de leur offrir une protection sociale solide par eux souhaitée.

Il est avéré que la cohésion sociale constitue un facteur essentiel de compétitivité pour une économie dont les performances dépendent notamment de la motivation de la main-d'oeuvre, de la qualité du système de santé et de la stabilité politique et sociale.

La cohésion sociale est un élément majeur des modèles luxembourgeois et européen; elle doit rester un objectif-phare pour les orientations futures des politiques nationales et européennes.

Or, la Chambre de travail constate que cette cohésion sociale risque d'être mise en danger.

En effet, d'après les derniers résultats de l'étude EU-SILC¹⁰, le risque de pauvreté a augmenté au Luxembourg en 2005, puisque 13% des résidents sont exposés au risque de pauvreté monétaire

⁹ Statec, rapport „Travail et cohésion sociale“, septembre 2006

¹⁰ European Union - Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC). L'enquête EU-SILC est réalisée par le CEPS sous l'égide du STATEC.

relative contre 12,3% en 2004 et 11,5% en 2003. Cela signifie que 13% de la population résidante dispose d'un revenu disponible équivalent adulte (c'est-à-dire ajusté en fonction de la taille et de la composition du ménage) inférieur au seuil de risque de pauvreté monétaire. Ce seuil est égal à 60% du revenu disponible équivalent adulte médian du pays.

En 2005, ce revenu disponible médian par équivalent adulte a été de 28.462 € par an, soit 2.372 € par mois.

A titre illustratif, exprimé en revenu disponible, le seuil de risque de pauvreté pour un ménage d'une personne est de 17.077 € (28.462 x 0,60) par an (1.423 €/mois). Pour un ménage de deux adultes et deux enfants de moins de 14 ans ce seuil correspond à 35.862 € (17.077 x 2,1) par an (2.989 €/mois).

Avoir un emploi réduit fortement le risque de pauvreté: 9% de travailleurs en risque de pauvreté contre 46% d'individus à la recherche d'un emploi. Une ventilation par âge fait apparaître que les plus touchés sont ceux appartenant à la classe d'âges des 0-15 ans (20%) et à celle des 16 à 24 ans (15%). Les personnes de 65 ans et plus sont les plus épargnées par le risque de pauvreté (7%). L'écart entre hommes et femmes en termes de taux de risque de pauvreté est faible (13,3% pour les femmes contre 12,7% pour les hommes).

Par type de ménage, les plus menacés par le risque de pauvreté sont les individus appartenant à des familles monoparentales (32%) et aux ménages composés de 2 adultes et 3 enfants ou plus (21%). Les taux de risque de pauvreté des individus appartenant à des ménages composés de 2 adultes et de respectivement un et deux enfants s'établissent à 13% et 16%.

En ce qui concerne surtout les résultats alarmants des ménages monoparentaux et des familles nombreuses, la Chambre de travail demande une action ciblée en matière de prestations familiales et du logement (voir chapitre 7).

Elle demande la création rapide du crédit d'impôt pour compenser la désindexation des prestations familiales. Ce crédit, afin qu'il puisse bénéficier aux familles menacées de pauvreté, doit dans tous les cas être payé. Il ne doit pas simplement constituer en une réduction de l'impôt à payer, ce qui n'apporte rien à ces familles parce qu'elles ne paient pas d'impôt.

Si ce mécanisme de crédit d'impôt ne pouvait pas être introduit dans les délais fixés par la tripartite, notre chambre demande l'application rétroactive de la tranche indiciaire du 1er décembre 2006 aux prestations familiales.

Mais au-delà, pour mettre en oeuvre une politique de redistribution des revenus socialement plus juste dans un souci de réduction de la pauvreté monétaire relative, elle demande une augmentation des allocations familiales avec leur inclusion parallèle dans le revenu imposable.

En attendant, et comme mesure immédiate, notre chambre demande l'abolition de la modération d'impôt pour enfants avec une augmentation parallèle des allocations familiales. Cette modération, qui est actuellement de 900 €, ne profite entièrement qu'aux ménages qui peuvent déduire ce montant de leurs impôts. En supprimant la modération et en augmentant les allocations familiales de 900 € par an, les familles plus modestes profiteraient d'un plus en matière de politique familiale tandis que celles qui bénéficient actuellement de la modération d'impôt ne perdraient rien.

Ces mesures doivent être considérées comme des éléments d'une politique générale d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté se situant dans le cadre d'une stratégie nationale. La Chambre de travail se rallie aux observations du Conseil économique et social, qui, dans son avis du 11 mars 2005 sur l'évolution économique, sociale et financière du pays, *„juge essentiel que la stratégie nationale se traduise à tous les niveaux par des mesures politiques et d'exécution efficaces qui prennent en compte la nature multidimensionnelle de la pauvreté et de l'exclusion sociale.*

La mise en oeuvre d'une politique intégrée requiert tout d'abord que la pauvreté ne soit pas seulement appréhendée en termes monétaires, même si cette approche est la plus utilisée au niveau international pour apprécier l'impact des politiques publiques en la matière.

Pour pouvoir mesurer de manière globale les progrès en matière de lutte contre la pauvreté et en faveur de l'inclusion sociale, l'approche monétaire est trop réductrice et devrait être complétée par l'analyse de la pauvreté en termes subjectifs, de conditions d'existence (essentiellement par rapport à la situation de logement) et de contacts sociaux.

Par ailleurs, la concrétisation du processus d'évaluation dont question ci-avant ne devrait non seulement aboutir à un bilan de la pertinence et de l'efficacité des moyens utilisés et des résultats

obtenus en matière de lutte contre la pauvreté, mais en sus, il faudrait, à l'instar d'autres pays de l'Union européenne, procéder à une analyse de l'impact sur la pauvreté des différentes politiques menées par le gouvernement.

De surcroît, l'intégration de la pauvreté dans les différentes politiques requiert également une meilleure coordination à tous les stades de la gouvernance nationale et une mobilisation générale des acteurs concernés."

- ***En dépit de la politique sociale prétendument généreuse, la pauvreté monétaire relative continue à augmenter à 13% au Luxembourg, les familles monoparentales et nombreuses étant les plus durement touchées.***
- ***Créer rapidement un crédit d'impôt remboursable pour les familles. A défaut, augmenter les allocations familiales et les soumettre à l'imposition.***
- ***Mettre en oeuvre une stratégie nationale se traduisant à tous les niveaux par des mesures politiques et d'exécution efficaces prenant en compte la nature multidimensionnelle de la pauvreté et de l'exclusion sociale.***

*

5. LES SALAIRES

Comme dans le passé, la Chambre de travail désire faire le point sur l'évolution des salaires au Luxembourg, puisque le débat sur la compétitivité du Luxembourg est souvent réduit à une question de salaires.

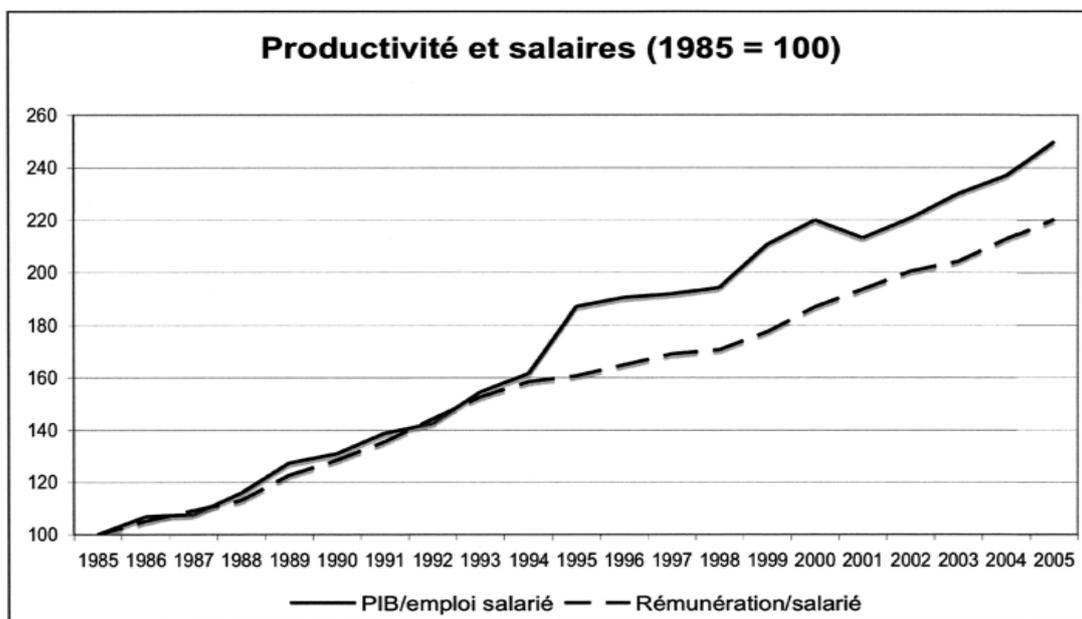
Notre chambre, de concert avec les organisations syndicales représentées en son sein et avec la Chambre des employés privés, a clairement montré que les salaires ne sont pas trop élevés au Luxembourg, surtout si on les met en relation avec la productivité.

Pour la Chambre de travail, les salaires doivent suivre les gains de productivité et les négociations afférentes se font au niveau de l'entreprise ou de la branche. Un salaire est cependant la contrepartie d'un travail fourni et ne peut simplement être réduit à son seul aspect coût. Le travail doit en tout cas avoir une autre valeur qu'un simple bien de consommation intermédiaire. C'est pourquoi il serait parfois plus indiqué que les entreprises se concentrent sur la maîtrise d'autres coûts que celui du travail.

Les chiffres de la comptabilité nationale montrent d'ailleurs que, sur une période de 20 années, l'augmentation de la rémunération par salarié a été de presque 30% inférieure à celle de la productivité. On peut surtout remarquer la croissance du différentiel entre 1992 et 2000.

En 2001, on constate une certaine convergence, qui est cependant due surtout à la baisse de la productivité, elle-même engendrée mécaniquement par un ralentissement notable de la croissance, alors que le nombre des salariés a toujours été en augmentation. Les deux courbes divergent de nouveau à partir de 2002.

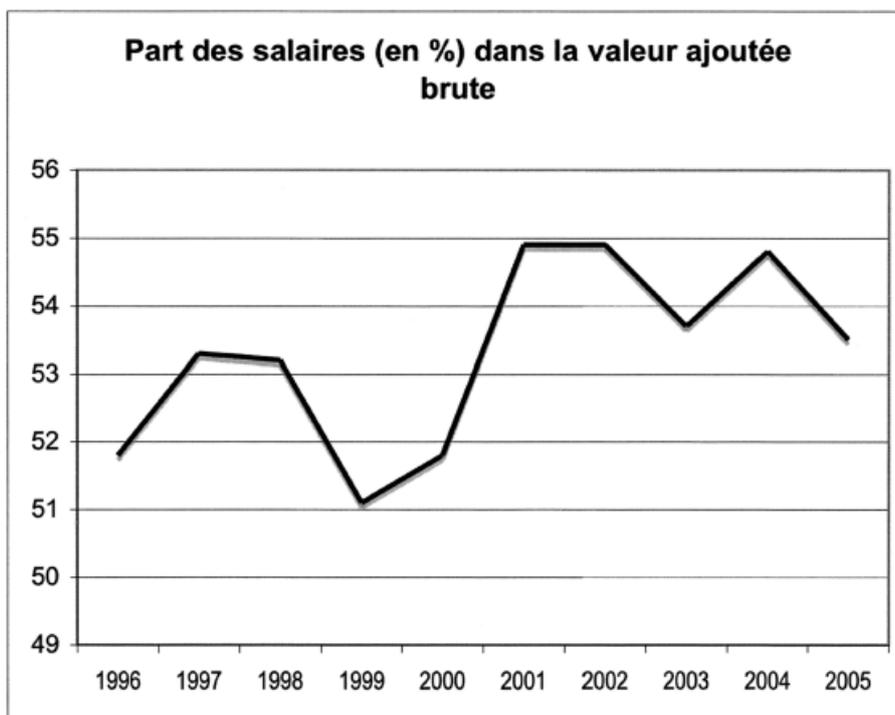
Graphique 11



Source: Statec, Comptabilité nationale, rupture de série en 1995.

Une évolution similaire peut être constatée si l'on analyse la part des salaires dans la valeur ajoutée. Le graphique 12 montre que le partage de la valeur ajoutée s'est fait au détriment des salariés en 2003 et également en 2005.

Graphique 12



Source: STATEC, Comptabilité nationale

En effet, **sur les 30 dernières années, la part des salaires dans la valeur ajoutée des 10 premières économies mondiales est fortement orientée vers la baisse (diminution de 3 points de pour cent).**¹¹

La Banque des règlements internationaux¹² donne certaines explications, tout en insistant sur le rôle déterminant de la mondialisation:

L'importance des banques centrales. Tout le monde croit en leur capacité de maîtriser l'inflation, donc les salariés ne demandent pas automatiquement des hausses de salaires pour compenser la perte du pouvoir d'achat. Si les salaires augmentent aussi vite que les prix, ils peuvent progresser moins vite que la production de valeur ajoutée (les gains de productivité ne sont pas pris en compte).

Les effets de la mondialisation. De plus en plus d'emplois sont exposés à la concurrence de migrants internationaux contribuant à alléger les contraintes affectant l'offre de travail sur les marchés internationaux, ce qui paraît avoir atténué les tensions sur les salaires, surtout pour les travailleurs peu qualifiés. Il s'y ajoute que la concurrence des biens et de services des pays émergents incite les entreprises du Nord à comprimer leurs coûts salariaux. La part des salaires recule d'autant plus que les secteurs sont confrontés à une plus forte pénétration des importations.

Le résultat de ces évolutions est que la progression des salaires nominaux dans les pays riches demeure inférieure aux normes historiques. Mais pas tous les salaires. De nombreuses études montrent que les plus riches des pays développés, surtout des pays anglo-saxons, le sont de plus en plus, grâce à l'évolution de leurs salaires¹³. Ce sont les classes moyennes et pauvres des pays du Nord qui apparaissent de plus en plus comme les victimes salariales d'une libéralisation commerciale et financière, alors que la théorie économique dominante nous dit qu'elle serait bénéfique pour tous.

Il serait très instructif de connaître l'évolution salariale par tranches de salaires au Luxembourg. En effet, si nous calculons l'évolution du coût du travail, nous raisonnons le plus souvent en moyennes. Mais comme il ressort clairement de ce qui précède, il peut y avoir des gagnants et des perdants salariaux.

Il est vrai qu'en moyenne, par rapport aux autres pays de la zone euro, le Luxembourg connaît toujours une des évolutions salariales les plus prononcées. Au second trimestre 2006, l'indice du coût de la main-d'oeuvre progresse de 2,4% dans la zone euro (+3,1% en UE25), alors que les salaires au Luxembourg augmentent de 4% environ.

D'après le Statec, une explication pour la croissance plus forte des salaires au Luxembourg pourrait être la domination du secteur financier dans l'économie luxembourgeoise. Celui-ci enregistre une croissance des salaires moyens de quelque 3% sur le début de 2006, contre 1% environ dans la zone euro.

En outre, **après trois années de faible croissance, les salaires dans la sidérurgie rebondissent et enregistrent des taux de croissance de plus de 10% sur le second trimestre 2006¹⁴.**

Or, à la connaissance de notre chambre, il n'existe guère de conventions collectives qui prévoient des augmentations salariales tellement généreuses. Notre chambre demande par conséquent de faire plus de lumière sur les évolutions au sein de la distribution des salaires, en raisonnant sur des déciles par exemple.

Elle note avec intérêt que le Statec, dans sa note de conjoncture 2-2006, présente une photo de la distribution de salaires au Luxembourg. De cette distribution, il ressort que presque 60% des salariés gagnent moins de 2 fois le salaire social minimum horaire (voir graphique 13).

La Chambre de travail rappelle que la distribution primaire des revenus est fort inégalitaire au Luxembourg. Or, plus il y a inégalité, plus le rôle et la masse des transferts sociaux deviennent importants pour garantir la cohésion sociale. Des salaires plus équitablement distribués réduisent le nombre de travailleurs pauvres et sont en fin de compte également bénéfiques au budget de l'Etat.

11 La mondialisation contraint les salaires, in Alternatives économiques No 250, septembre 2006

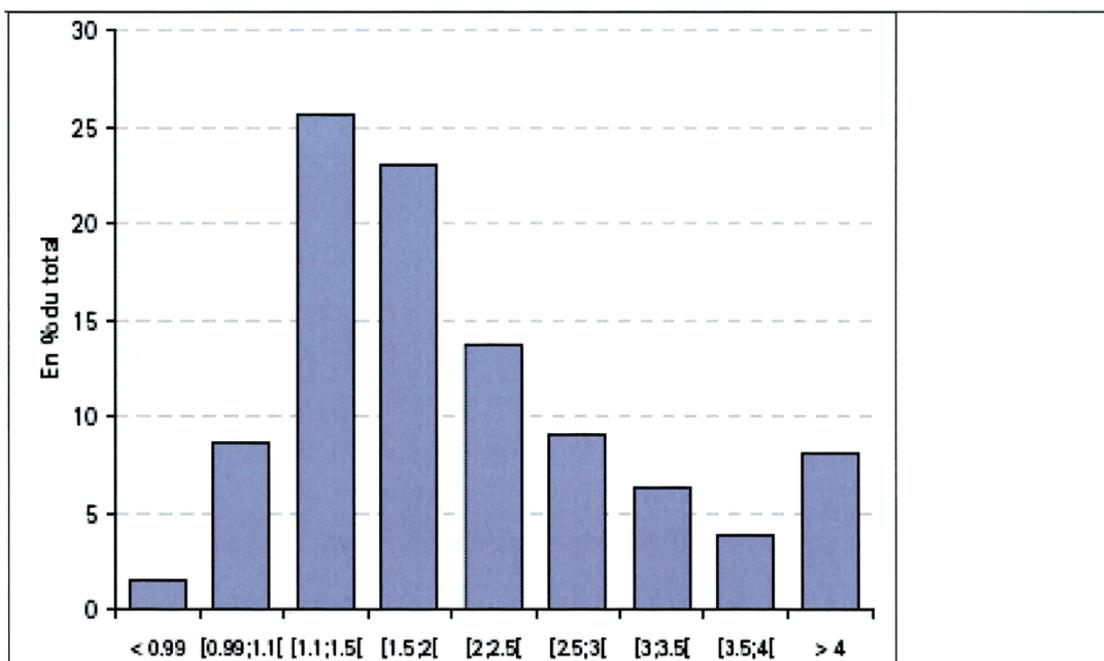
12 BIS (Bank for International Settlements) 76th Annual Report, p.18 ss.

13 „The evolution of Top Incomes: A Historical and International Perspective“, par Thomas Piketty et Emmanuel Saez, N BER Working paper No 11955, janvier 2006

14 Statec, note de conjoncture 2-06

Dans cet ordre d'idées, la Chambre de travail juge particulièrement grave le fait que le salaire social minimum net est inférieur au seuil de risque de pauvreté. En effet, un ouvrier rémunéré au salaire social minimum touche 1.264,62 € nets par mois alors que le seuil de risque de pauvreté pour un ménage d'une personne est de 1.423 € par mois. Notre chambre estime que cette comparaison rend, à elle seule, superfétatoire toute discussion sur le niveau prétendument élevé du salaire social minimum luxembourgeois. L'application d'une tranche indiciaire au 1er décembre 2006 et l'augmentation réelle du salaire social minimum de 1,9%, prévue pour le 1er janvier 2007, ne changent d'ailleurs rien à l'argumentation, puisque le salaire social minimum net pour un ouvrier sera de 1.310,17 € après ces adaptations.

Graphique 13: Distribution des salaires par rapport au salaire sociale minimum horaire



Source: Statec. Note de lecture: 1,5% des salariés gagnent moins de 0,99 fois le salaire social minimum, 8,7% des salariés gagnent entre 0,9 et 1,1 fois le SSM ...

- Pour savoir à qui profitent les augmentations de salaires, la Chambre de travail demande des statistiques sur les évolutions au sein de la distribution des salaires.
- Malgré les augmentations projetées, il est choquant que le salaire social minimum net reste inférieur au seuil de risque de pauvreté.

*

6. LES INVESTISSEMENTS PUBLICS

Le projet de budget pour 2007 est le reflet des conclusions retenues dans l'accord de la tripartite du 28 avril 2006 où on peut lire:

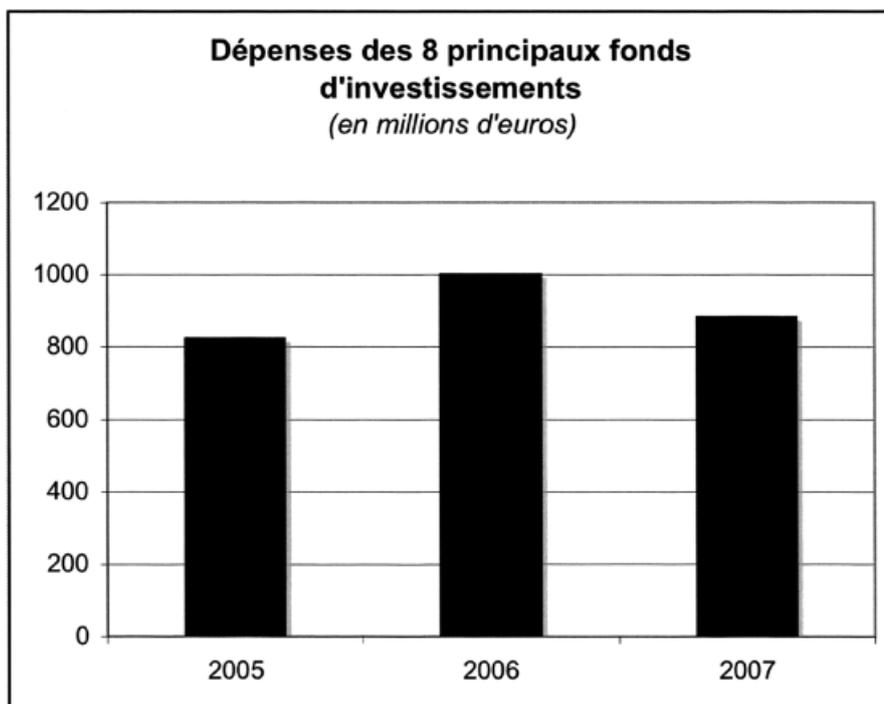
„La progression programmée du montant des dépenses d'investissement sera revue et leur part relative en termes de pourcentage du PIB sera abaissée. Elles continueront toutefois à se situer à un niveau très élevé par rapport aux autres pays européens.“

En effet, malgré des économies de 150 millions d'euros, il résulte du tableau à la page 22* du projet de budget sous avis que la somme des dépenses de formation de capital et des transferts en capital de l'Administration centrale se situe toujours à un pourcentage élevé, à savoir 16,4% du total des dépenses de l'Administration centrale (contre 18,1% en 2006).

En termes de PIB, ces investissements directs et indirects se situent à 4,9% du PIB en 2007 contre 5,6% en 2006.

Les dépenses des **8 principaux fonds d'investissements de l'Etat** (fonds d'investissements publics administratifs, fonds d'investissements publics scolaires, fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux, fonds des routes, fonds des monuments historiques, fonds du rail, fonds des investissements hospitaliers, fonds des investissements sociofamiliaux) vont diminuer de **11,8%** en 2007 (par rapport au budget 2006), alors que le budget de 2006 avait prévu une augmentation de 21,5% par rapport au compte de 2005.

Graphique 14



Source: Projet de budget

Si la Chambre de travail 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, elle acquiesce à la mise en oeuvre d'une dépense publique plus sélective en matière d'investissements publics. Toutefois, elle donne à considérer que ces dépenses doivent couvrir les besoins vitaux en infrastructures du pays, sans verser dans la somptuosité.

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.

Elle renvoie à l'avis du Conseil économique et social qui, dans son avis du 6 avril 2006 sur l'évolution économique, sociale et financière du pays, écrit à ce sujet: „Le CES note à ce stade la prise de conscience accrue de l'importance de l'analyse du suivi des projets d'investissements réalisés et à réaliser, y inclus un examen détaillé des frais de fonctionnement subséquents, ce qui doit permettre de mieux apprécier la fiabilité des projections et, en dernière analyse, l'exécution d'après les budgets retenus des différents projets d'investissements. Toujours est-il qu'il faudra une réelle volonté politique en faveur d'une standardisation notamment dans le domaine de la construction des établissements scolaires.“

La Chambre de travail note avec satisfaction la création d'un fonds d'entretien et de rénovation, doté de 55 millions d'euros, qui a pour objet l'entretien, la maintenance et la remise en état des immeubles bâtis de l'Etat ainsi que la rénovation, la transformation et la mise en conformité de ces immeubles.

Elle rappelle également l'engagement retenu dans l'accord de la tripartite de procéder 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.

Malgré la baisse totale des dépenses, il y a 4 fonds d'investissements dont les dépenses augmentent: fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux (45,9%), fonds d'investissements publics scolaires (41,5%), fonds d'investissements publics administratifs (3,7%), fonds des routes (4,6%). En ce qui concerne le fonds des routes, les dépenses ajustées en raison de retards et aléas de chantiers sont cependant en baisse de 5,9%.

Trois fonds connaissent une diminution des dépenses: fonds des monuments historiques (-7,2%), fonds des investissements hospitaliers (-43,3%) et fonds du rail (-29%).

En matière d'investissements hospitaliers, de grands projets de construction arrivent à leur fin, ce qui explique la diminution des dépenses. Le fonds du rail a connu une dépense exceptionnelle de 131,3 millions d'euros en 2006 pour l'acquisition d'immeubles appartenant à Arcelor et aux CFL.

Notre chambre rappelle l'importance de la modernisation et de l'adaptation rapide des infrastructures ferroviaires et routières du pays, ces infrastructures étant un facteur de compétitivité important pour notre pays.

La Chambre de travail demande en effet de porter une plus grande attention aux concepts de transport qui se situent dans le cadre de la Grande région. C'est dans ce cadre qu'une véritable politique de mobilité doit se situer, notamment en raison des flux journaliers considérables de travailleurs frontaliers. Ce souci a également été repris par la tripartite, dont l'accord retient que „la mobilité sera favorisée par une amélioration des transports publics notamment en vue d'une gestion optimisée du flux des frontaliers“.

Elle note à ce sujet que les dépenses du fonds des raccordements ferroviaires internationaux sont en forte augmentation à 48 millions d'euros en 2006 pour tomber à 1 million d'euros en 2007. On peut se demander si ces sommes sont suffisantes pour contribuer à l'amélioration de l'état du réseau ferroviaire transfrontalier.

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

Dans son avis du 25 novembre 2005 relatif au projet de budget pour 2006, la Chambre de travail a exprimé ses doutes quant au recours à des partenariats public-privé (PPP) en vue du financement des grands projets d'investissements de l'Etat. Elle craint en effet que l'Etat ne puisse plus exercer de contrôle sur l'exécution des investissements et que les entreprises luxembourgeoises des branches de la construction et du bâtiment ne soient les perdants lors des adjudications. En outre, en cas de difficultés du partenaire privé, le danger que les risques soient finalement supportés par l'Etat n'est absolument pas à exclure, puisque l'Etat ne pourra pas se défaire de ses obligations en matière de mise à disposition des infrastructures nécessaires et dont les travaux sont largement entamés.

Notre chambre note avec satisfaction que ses critiques ont été reprises par le Conseil économique et social dans son avis du 6 avril 2006 sur l'évolution économique, sociale et financière du pays: „*En ce qui concerne la réalisation d'investissements publics au moyen des „public private partnerships (ppp)“, le CES salue le fait que le ministre du Budget a annoncé que cette forme de coopération entre le public et le privé sera d'abord soumise à une évaluation via un projet-pilote avant que le gouvernement ne se lance définitivement dans cette voie.*

Certaines expériences étrangères ont en effet révélé que les partenariats public-privé ne constituent pas une recette miracle. Il faudra notamment veiller à ce que, en fin de compte, les coûts ne dépassent pas les montants que les autorités publiques auraient eu à payer si elles avaient opté pour un marché classique.

Il convient d'autre part d'évaluer si l'option de partenariat présente une plus-value réelle par rapport à d'autres options. En outre, il faut de toute façon s'assurer que les petites et moyennes entreprises luxembourgeoises ne soient pas évincées de ces partenariats.“

- *Procéder rapidement 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, conformément à l'engagement de la tripartite.*
- *Favoriser la mobilité par des investissements accrus dans les transports publics, notamment ferroviaires, également dans le souci d'une gestion optimale des flux frontaliers.*

*

7. LE LOGEMENT

La pénurie – toujours grandissante – de logements et leur cherté concomitante est un sujet politique récurrent depuis presque deux décennies.

Toutes les tentatives entreprises par la main publique afin de l'endiguer n'ont été qu'un coup d'épée dans l'eau. Ce constat a amené, enfin, le gouvernement à opérer un changement paradigmatique plus consistant, que beaucoup réclamaient déjà depuis des années, en misant davantage sur une augmentation de l'offre, afin sinon d'éradiquer du moins à écorner sérieusement la flambée continue des prix de l'immobilier, en général, et du foncier, en particulier.

Aussi notre chambre applaudit-elle à son package logement récemment proposé qui va indéniablement dans la bonne direction et qu'il importe de mettre en oeuvre avec célérité et hardiesse.

Au vu des mesures prévues, notre chambre voudrait faire les remarques suivantes:

- Le plan directeur sectoriel „logement“, régulièrement annoncé depuis presque dix ans, n'a toujours pas vu le jour en dépit de son urgence et de son importance.

Il devrait être la pièce maîtresse et la clé de voûte dans la problématique sous revue. Annoncé encore une fois pour début 2008, notre chambre invite le ministère compétent à mettre des bouchées doubles et à finaliser le plan dans les meilleurs délais.

- Le logement social reste invariablement le parent pauvre de la politique du logement. Avec $\pm 1\%$ de logements sociaux, le Luxembourg est certainement de loin la lanterne rouge des pays européens comparables, qui, eux, disposent généralement entre 10% et 20% de tels logements.

Notre chambre note avec intérêt les efforts que le gouvernement compte faire les années à venir en la matière.

Toutefois elle doit les taxer de largement insuffisants eu égard au retard que notre pays compte en la matière. En effet, notre chambre continue à demander que chaque ménage considéré comme pauvre selon la méthodologie européenne appliquée puisse disposer d'un logement social, ce qui nécessite plus qu'un décuplement du chiffre actuel.

Afin d'éviter cependant la ghettoïsation, la ségrégation résidentielle et la stigmatisation sociale qui en découle, il y a lieu d'imposer aux collectivités locales de construire au moins 10% de logements sociaux à disperser judicieusement parmi les immeubles dits normaux, qu'il s'agisse de maisons uni- ou bifamiliales ou de résidences où 10% des appartements devraient faire fonction de logements sociaux.

Dans ce contexte, l'idée de réaliser des places à bâtir financièrement abordables dans le PAP concernant une surface de plus d'un ha est saluée. Toutefois, la plupart des PAP concerneront probablement des surfaces généralement plus petites et, en outre, importe-t-il d'augmenter considérablement le locatif social.

- En attendant qu'un nombre suffisant de logements sociaux soit disponible conformément aux exigences du point qui précède, notre chambre demande qu'une allocation de logement soit versée aux ménages éligibles, afin qu'ils puissent se loger correctement sur le marché locatif normal.

- *Mettre en oeuvre avec célérité le package logement récemment décidé.*
- *Finaliser au plus vite le plan directeur sectoriel „logement“.*
- *Imposer aux communes de construire des logements sociaux à hauteur de 10% de leurs stocks de logements, au moins pour y loger les ménages qualifiés de pauvres.*
- *En attendant, accorder transitoirement une allocation de logement aux ménages qualifiés de pauvres.*

*

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

8.1. Le fonds pour l'emploi

En raison d'un taux de chômage croissant, notre chambre se doit de constater que le fonds pour l'emploi prévoit de clore au 31 décembre 2007 avec un solde négatif de 21.895.499 euros alors qu'au 31 décembre 2006, on peut encore enregistrer un solde positif de 29.337.101 euros.

Au niveau des dépenses, notre chambre soulève tout d'abord la contradiction qui consiste, d'une part, dans la présence d'un taux de chômage croissant pour 2007 et, d'autre part, dans la stagnation des indemnités de chômage complet pour 2007 par rapport à 2006. Notre chambre se demande si cette stagnation des indemnités de chômage pour 2007 tient déjà compte de l'introduction du délai de carence de 6 mois pour les bénéficiaires d'une mesure en faveur de l'emploi prévu par le projet de loi promouvant le maintien dans l'emploi, disposition à laquelle notre chambre s'oppose catégoriquement.

Notre chambre ne saura accepter une telle aggravation des droits des jeunes demandeurs d'emploi tant que l'ADEM n'est pas en mesure de leur garantir un emploi à l'expiration de leur contrat d'initiation à l'emploi ou de leur contrat d'appui-emploi.

Tout aussi contradictoire est la ventilation des dépenses concernant les actions pour combattre le chômage des jeunes (CAT, stage d'insertion) où l'on constate, d'une part, une diminution des dépenses de 2006 à 2007 concernant les postes „CAT-Etat“ et „CAT-Autres“ (communes, privé, etc.) et, d'autre part, une augmentation des dépenses concernant les stages d'insertion.

Notre chambre ne peut suivre le bien-fondé de ces chiffres à moins que le gouvernement ne parte désormais d'un fait accompli en tenant compte du projet de loi du comité de coordination tripartite qui remplace le CAT et le stage d'insertion par le contrat d'appui-emploi et le contrat d'initiation à l'emploi.

Même si l'on tient compte du fait que le contrat d'initiation à l'emploi remplace et le CAT dans le secteur privé et le stage d'insertion, on vient néanmoins à la conclusion que, malgré une hausse du chômage, les dépenses n'augmentent pas de 2006 à 2007. Pour le contrat d'appui-emploi qui remplace le CAT-Etat, on constate même un recul des dépenses de 2006 à 2007 de 11.200.000 à 7.000.000 euros.

Si le total des dépenses du fonds est presque identique pour 2006 et 2007, force est néanmoins de constater qu'au niveau des recettes, on constate une diminution de l'ordre de 80.000.000 euros de 2006 à 2007.

Il y a lieu de constater que les recettes qui se sont dégagées de la fusion Arcelor-Mittal de l'ordre de 400.000.000 euros n'ont été attribuées qu'à concurrence d'un montant de 35.000.000 euros dans le fonds pour l'emploi pour l'année 2006.

Notre chambre désapprouve la répartition du montant de 400.000.000 euros au détriment du fonds pour l'emploi, ceci d'autant plus que les recettes pour 2007 affichent une diminution de presque 80.000.000 euros par rapport à 2006.

Afin de garantir le financement du fonds pour l'emploi pour 2007 et pour les années suivantes, notre chambre demande au gouvernement d'attribuer une part plus importante du montant des 400.000.000 euros dans l'alimentation supplémentaire du fonds et de dépister, le cas échéant, d'autres ressources financières afin d'éviter une augmentation de l'impôt de solidarité et, par là, de punir à deux reprises ceux qui, par le passé, ont contribué à la survie de l'industrie sidérurgique.

- *Supprimer le délai de carence de six mois pour les demandeurs d'emploi issus d'une mesure active en faveur de l'emploi.*
- *Garantir l'approvisionnement futur du fonds pour l'emploi afin d'assurer le financement de toutes les mesures d'emploi et le paiement des indemnités de chômage en réclamant une part plus importante des recettes dégagées par la fusion Arcelor-Mittal et en dépistant, le cas échéant, d'autres ressources financières.*

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

Notre chambre note une augmentation des montants prévus pour la section 16.2 consacrée à l'ITM de 7.436.958 euros en 2006 à 7.900.342 euros en 2007, soit une augmentation de 6,23%.

Notre chambre signale toutefois que cette augmentation est largement insuffisante pour financer la réforme de l'ITM dont l'un des objectifs est d'accroître les moyens de l'ITM en personnel et en matériel.

Notre chambre insiste de nouveau sur le fait que le projet de loi portant réforme de l'ITM soit voté le plus vite possible et tienne compte des remarques qu'elle a formulées dans son avis.

Elle estime que l'entrée en vigueur de cette loi doit se faire le plus vite possible pour défendre efficacement les intérêts des salariés dans toutes les entreprises au Luxembourg et pour lutter efficacement contre les pratiques de dumping social et de travail au noir organisé qui risquent de se propager davantage avec l'ouverture des marchés (détachement des travailleurs par exemple) et tendent ainsi à soustraire à la collectivité nationale des recettes fiscales et sociales non négligeables.

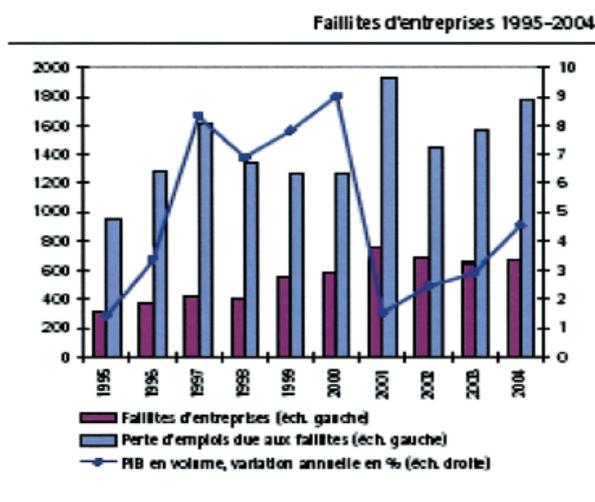
L'entrée en vigueur du projet de loi portant réforme de l'ITM et la prise en considération des remarques formulées par la Chambre de travail dans son avis y relatif sont indispensables pour défendre efficacement les intérêts des salariés.

8.3. Les faillites

Notre chambre, qui, au cours des dernières années, a, à maintes reprises, dénoncé l'évolution préoccupante des faillites au Luxembourg, a accueilli favorablement le projet de loi portant des mesures ponctuelles en matière de prévention des faillites et de lutte contre les faillites organisées. Elle réclame sa mise en vigueur le plus vite possible.

En effet, depuis l'année 1995, l'on a connu une croissance régulière du nombre de faillites, même si l'on constate une certaine stagnation depuis 2002 comme le montre le graphique ci-après.

Graphique 15



Source: STATEC

Toutefois, il y a lieu de constater que, malgré une stagnation du nombre de faillites depuis 2002, le nombre d'emplois perdus à la suite de faillites est passé de 1.453 personnes en 2002 à 1.782 en 2004, soit une croissance de 8,2% en 2003 et de 13,4% en 2004.

Cette évolution montre bien que les pertes d'emploi qui augmentent plus vite que le nombre de faillites ne concernent pas seulement – comme on a souvent tendance à le prétendre – les gérants et fondateurs de sociétés.

Notre chambre regrette qu'il n'y ait toujours pas de mesures en faveur des salariés qui sont victimes d'une faillite. Ce sont en effet surtout les salariés et les petits fournisseurs des entreprises en faillite qui connaissent d'importantes difficultés, et souvent des drames humains, s'ils sont dépourvus des moyens financiers en raison des lenteurs en matière de gestion des faillites.

C'est pourquoi elle réitère sa revendication d'obliger les entreprises à déposer une garantie à fixer en fonction des effectifs en vue du paiement des salaires en cas de difficultés économiques.

En outre, une augmentation du superprivilège garantissant les créances des salariés en cas de faillite de l'employeur figurant à l'article 2101, paragraphe (2) du code civil avec une augmentation du même ordre de grandeur de la garantie par le fonds pour l'emploi (article 46 (1) de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail) s'impose. Sachant que les salariés dont les créances excèdent ce montant sont nombreux, ce plafond, qui correspond à 6 fois le salaire social minimum pour un travailleur non qualifié âgé de 18 ans au moins, mérite d'être augmenté de façon substantielle.

Enfin, la Chambre de travail demande également une réforme de la procédure en matière de faillites frauduleuses. Une procédure entamée pour analyser le caractère frauduleux de la faillite bloque en effet la gestion de la faillite pour ce qui est de la prise en charge des créances des salariés par le fonds pour l'emploi et prive ces derniers donc de leurs ressources financières.

En vue de garantir et le paiement des salaires et l'envergure des créances salariales en cas de faillite, notre chambre demande le dépôt d'une garantie ainsi qu'une augmentation du superprivilège et de la garantie du fonds pour l'emploi.

*

9. LA POLITIQUE SOCIALE ET FAMILIALE

9.1. Les organismes de sécurité sociale

9.1.1. Le désengagement financier de l'Etat concernant la prise en charge des baby-years, du complément différentiel de l'administration centrale vers les caisses de pension et 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

S'il est vrai qu'au moment des négociations du Comité de coordination tripartite, les organisations syndicales étaient d'accord à certaines modifications en matière de sécurité sociale en contrepartie d'autres avantages comme l'introduction d'un statut unique pour les salariés et la mise en place des mesures prévues en matière de politique de maintien dans l'emploi, force est néanmoins de constater deux choses:

- les mesures de politique de maintien dans l'emploi telles que prévues dans le projet de loi basé sur l'accord du Comité de coordination tripartite (mesures de garder les salariés menacés de licenciements pour des raisons non inhérentes à la personne sur le marché de travail sans passer par une période de chômage en assurant une meilleure anticipation des restructurations économiques et une meilleure gestion des conséquences de ces restructurations), n'ont aucun caractère contraignant pour les employeurs de sorte qu'elles ne peuvent trouver l'approbation des organisations syndicales;
- par ailleurs, il y a lieu de constater que les données budgétaires les plus récentes laissent penser que le retour à la croissance économique aura des répercussions positives au niveau des finances publiques.

Notre chambre ne saura par conséquent approuver un tel désengagement financier de l'Etat.

A l'instar de son avis 53/2005 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2006, notre chambre réitère sa critique concernant le désengagement financier de l'Etat en ce qui concerne la prise en charge des frais de gestion dans les institutions de sécurité sociale.

En se désengageant financièrement depuis 2006, de façon unilatérale et intempestive, des institutions de sécurité sociale, le gouvernement viole le principe de la confiance légitime des cotisants.

Finally, notre chambre tient à souligner que la participation de l'Etat dans la sécurité sociale doit moins être considérée comme un coût, mais plutôt comme un facteur de cohésion sociale, de productivité et de compétitivité.

- ***En raison du caractère purement facultatif des mesures de politique de maintien dans l'emploi et d'une reprise de la croissance économique, notre chambre ne saura approuver un désengagement financier de l'Etat.***
- ***Le désengagement financier de l'Etat dans la prise en charge des frais de gestion dans les institutions de sécurité sociale constitue une violation du principe de la confiance légitime des cotisants.***
- ***La participation financière de l'Etat est une condition sine qua non pour assurer la cohésion sociale, la productivité et la compétitivité du pays.***

9.1.2. L'assurance pension

Notre chambre ne partage pas l'opinion du Premier ministre consistant à dire que les réserves des caisses de pension sont trop élevées et que, partant, l'Etat devra limiter sa participation dans le financement de l'assurance pension. Cette affirmation pêche par cécité dans la mesure où elle fait abstraction de l'évolution économique et démographique de notre pays à moyen et à long terme.

Comme l'a déjà soulevé, à juste titre, l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) dans son „rapport de stratégie nationale sur les pensions“, *la réserve financière, s'élevant actuellement à environ trois fois les dépenses annuelles de prestations, permettra à l'avenir d'amortir les conséquences financières pour un nombre croissant de pensions liquidées aux frontaliers.*

Cette constatation est d'autant plus vraie que, dans la pire des deux hypothèses étayées dans le rapport du Bureau international du travail (BIT) de 2001 sur l'évaluation actuarielle et financière du régime général d'assurance pension au Grand-Duché de Luxembourg (croissance de seulement 2% par an), les réserves risquent de diminuer considérablement après 2010 jusqu'à s'estomper complètement en 2027/2028.

Pour ne pas anticiper un tel scénario, il est indispensable de ne pas détourner les réserves – au mépris du principe de la confiance légitime des cotisants – à d'autres fins. Dans ce contexte, elle tient à réitérer son opposition formelle au paiement du forfait d'éducation par l'assurance pension.

Par ailleurs, notre chambre demande au gouvernement, afin de pouvoir juger du bien-fondé et de l'interaction des deuxième et troisième piliers de notre système de pensions, à savoir, le régime des pensions complémentaires et le régime de prévoyance vieillesse individuelle, de faire une évaluation de ces piliers afin de savoir parmi les salariés, qui profite dans quelle proportion des deuxième et troisième piliers et afin d'évaluer les déchets fiscaux causés par ces deux piliers, moyens financiers qui pourraient également être utilisés à améliorer le financement et les prestations du premier pilier.

- ***Les réserves des caisses de pension nécessaires pour garantir la viabilité financière à long terme de notre système de pensions doivent rester intangibles.***
- ***Une évaluation des deuxième et troisième piliers de notre système de pensions s'impose afin de savoir parmi les salariés, qui profite dans quelle proportion de ces piliers et d'évaluer les déchets fiscaux causés par ces deux piliers, moyens financiers qui pourraient également être utilisés à améliorer le financement et les prestations du premier pilier.***

9.1.3. L'assurance dépendance

Principalement, notre chambre ne saura accepter une diminution de plus de 10% de la contribution à charge de l'Etat pour passer de 45% à 40%, alors que, simultanément, le taux de la contribution à charge des assurés augmente de 40% pour passer de 1% à 1,4%. Un tel désengagement financier de

l'Etat constitue une violation du principe de proportionnalité dans le partage du financement de l'assurance dépendance entre l'Etat et les assurés au détriment de ces derniers.

Subsidiairement, notre chambre exige que, après le gel de la participation étatique pendant trois années, la contribution à charge de l'Etat soit ramenée à 45% des dépenses totales, y compris la dotation à la réserve, et non pas, comme le prévoit le projet de loi de l'accord de coordination tripartite, à 40%.

Un tel abaissement de la contribution de l'Etat est contraire à l'avis du Comité de coordination tripartite qui prévoit que *la participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance est gelée à son montant nominal inscrit au budget 2006.*

Et de continuer: *Les partenaires sociaux et le gouvernement conviennent de renégocier le financement de l'assurance dépendance fin 2009.*

- *A titre principal, assurer le principe de proportionnalité dans le partage du financement de l'assurance dépendance entre l'Etat et les assurés.*
- *A titre subsidiaire, ramener la contribution à charge de l'Etat à 45% des dépenses totales à partir de 2010.*

9.2. La médecine préventive et la détection précoce

Notre chambre a du mal à comprendre que l'article 14.1.12.140 dans le projet de budget pour 2007 intitulé „prophylaxie et traitement des maladies sociales et d'autres affections“ a diminué de 10% par rapport au budget voté 2006 alors que ce poste avait encore augmenté de 20% de 2005 à 2006.

Par ailleurs, elle regrette que le gouvernement ne fournisse aucune explication quant aux résultats et choix des différentes campagnes dont le contenu varie d'année en année.

Notre chambre se doit encore une fois de souligner que, d'après le rapport de l'OCDE concernant les dépenses en faveur de la médecine préventive pour l'année 2003, le Luxembourg se situe, avec seulement 0,7% de l'ensemble des dépenses de santé en faveur de la médecine préventive, en bas de l'échelle par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE, qui est de 2,9%.

Notre chambre espère que le ministère apportera plus de transparence dans ses campagnes d'information et de sensibilisation, vu que la médecine préventive et la détection précoce sont sans aucun doute le meilleur moyen pour sauvegarder la santé de l'assuré et d'éviter une hausse exponentielle des dépenses de l'Union des caisses de maladie.

- *Augmenter la part des dépenses de santé en faveur de la médecine préventive.*
- *Apporter plus de transparence dans les campagnes d'information et de sensibilisation en matière de médecine préventive et de détection précoce.*

9.3. Les prestations familiales

Notre chambre tient à rappeler son constat que l'Etat prend toujours en charge les cotisations des employeurs, ce qui représente, suivant l'article 12.5.42.006 du projet de budget de l'Etat pour 2007, une décharge pour les employeurs d'un montant de 164.653.000 euros.

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

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

10. L'ENSEIGNEMENT

Le projet de budget du ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle prévoit une hausse des dépenses générales de 3,67% et une hausse des fonds d'investissements publics scolaires de 41,5% par rapport au budget 2006, ce que notre chambre apprécie hautement. Les 4 priorités retenues pour l'établissement du budget: diversifier l'offre scolaire de l'enseignement public, réformer les structures, réformer les contenus et améliorer les infrastructures scolaires trouvent l'accord de notre chambre, même si elle déplore la lenteur avec laquelle les réformes se réalisent, eu égard au retard accumulé en la matière.

10.1. Le plan directeur sectoriel „lycées“

Le plan directeur sectoriel „lycées“ établi en 2000 prévoit une augmentation significative de la population scolaire, à savoir 700 à 1.000 élèves chaque année jusqu'en 2010, soit l'équivalence d'un nouveau lycée par année scolaire. Cette explosion de la démographie scolaire, combinée aux retards pris dans la construction de nouveaux lycées (durée moyenne de construction d'un lycée: 6 ans), rend la situation dans les écoles alarmantes. Il ne peut plus être nié que la qualité de l'enseignement souffre faute d'infrastructures suffisantes.

En outre, la solution pour le gouvernement ne peut consister dans l'envoi systématique des élèves supplémentaires dans des écoles à l'étranger. Ainsi, notre chambre insiste à nouveau sur le rattrapage avec célérité des retards pris dans l'exécution du plan directeur sectoriel „Lycées“.

10.2. L'école à journée continue

Notre chambre réitère sa demande en faveur d'une offre généralisée d'écoles à journée continue à caractère facultatif. Même si des engagements financiers, non négligeables, en faveur de structures d'accueil pour enfants sont prévus dans le budget du ministère de la Famille et de l'Intégration (47,4 mio € pour le fonctionnement et les frais d'investissements de maisons relais), la demande de cours et d'activités socio-éducatives en dehors de l'horaire scolaire normal ne sera de loin pas couverte. Investir dans l'égalité des chances pour tous, c.-à-d. dans la réduction de l'effet négatif des facteurs socioculturels sur la formation et la qualification des jeunes, constitue un investissement dans la croissance à long terme pour le Luxembourg, pays qui dépend tant de son capital intellectuel.

10.3. Les réformes en cours et les moyens engagés

La réforme de l'enseignement primaire et du cycle inférieur de l'EST, la redéfinition de la tâche des enseignants de l'enseignement postprimaire et la réforme de la formation professionnelle poursuivent le même but: amener un nombre maximal d'élèves au niveau le plus élevé possible par la mise en oeuvre de nouvelles méthodes d'enseignement, un encadrement beaucoup plus personnalisé et une orientation scolaire fondée sur les compétences. Les nouveaux concepts permettront à la fois de réduire le décrochage scolaire et le chômage des jeunes, à condition que les moyens financiers et humains appropriés soient mis à disposition.

Le succès de la réforme de la formation professionnelle dépend essentiellement de l'engagement des partenaires dans le nouveau système. Ceci engendre également la reconnaissance par l'Etat à juste titre du travail accompli par les professionnels, représentants des chambres professionnelles, au profit de la formation professionnelle et de la validation des acquis de l'expérience, en prévoyant dans le budget une rémunération correcte pour leur travail dans les divers comités et commissions.

Au-delà, et à l'instar d'autres congés, nous sommes d'avis que l'Etat devrait prendre en charge le coût salarial de ces personnes, afin de rendre les dispenses de services neutres pour l'entreprise du point de vue financier et pour éviter ainsi toutes sortes de conflits.

10.4. Les investissements dans la formation professionnelle continue systématique des travailleurs âgés de plus de 30 ans

Le projet de loi promouvant le maintien dans l'emploi prévoit des mesures de formation systématique pour jeunes demandeurs d'emploi au moyen d'un contrat d'appui-emploi ou d'un contrat d'ini-

tiation à l'emploi et maintient la possibilité d'un apprentissage adultes pour les jeunes âgés de plus de 23 ans.

Or, pour les personnes âgées de plus de 30 ans menacées de perdre leur emploi, aucune formation professionnelle continue systématique n'est prévue. En effet, le stage de réinsertion ne pouvant constituer le seul moyen de lutte contre le chômage de ces personnes, notre chambre réitère sa demande de voir se mettre en place un système cohérent de formation professionnelle continue pour ces personnes.

- *Exécuter avec célérité le plan directeur sectoriel „lycées“ eu égard au retard énorme en la matière.*
- *Créer une offre généralisée d'écoles à journée continue.*
- *Doter les réformes scolaires des moyens humains et financiers appropriés.*
- *Garantir une formation professionnelle continue systématique pour les travailleurs âgés de plus de 30 ans.*

*

11. LA CONTRIBUTION FINANCIERE DE L'ETAT A LA CHAMBRE DE TRAVAIL

Notre chambre constate une stagnation du montant lui accordé au titre de l'article 16.0.41.001 (subsidés aux chambres professionnelles salariales du secteur privé dans l'intérêt de l'organisation de cours de formation professionnelle et ouvrière) dont le crédit stagne à 208.400 euros, dont 125.100 euros pour la Chambre de travail. Notre chambre tient à signaler que la construction du nouveau Centre de formation ayant pour objet d'améliorer les infrastructures et d'agrandir le choix des formations pour les salariés pèse considérablement sur le budget de celle-ci de sorte que le crédit lui attribué par l'Etat n'en tient nullement compte. Ce montant est même largement insuffisant pour couvrir les dépenses annuelles de son Centre de formation à Remich qui s'élèvent pour l'année 2005 à quelque centaines de milliers d'euros!!

La Chambre de travail tient à réitérer qu'elle est la seule institution au Luxembourg qui organise une formation civique et sociale pour les salariés et qui, en remplacement de son Centre de formation vétuste, a construit un nouveau Centre de formation destiné à améliorer tant l'offre de formation que les infrastructures pour ses ressortissants. Voilà pourquoi elle exige de la part de l'Etat, auquel aurait normalement incombé la dispense de formation civique et sociale pour les salariés ainsi que la mise à disposition des infrastructures, qu'elle soit subventionnée en tenant compte du coût de construction du nouveau Centre ainsi que des dépenses annuelles du Centre de formation pris en charge par notre chambre.

Par ailleurs, la Chambre de travail avait noté dans son avis du 15 octobre 1997 relatif au projet de budget pour l'exercice 1998, que la prise en charge d'une partie importante de ses dépenses en faveur de la formation syndicale et ouvrière – qui fait partie de la formation civique générale – par l'Etat lui permettrait de financer, par ses propres moyens, notamment les services de consultation en matière d'environnement du travail. Pour le surplus, elle renvoie à l'avis du Conseil économique et social du 21 novembre 1995 relatif à la formation professionnelle continue dans lequel elle tient à rappeler que le 3e volet de l'avis du CES sur la formation continue arrêté à l'unanimité le 21 novembre 1995 et qui porte sur la formation économique, politique et sociale du citoyen n'est toujours pas transposé en droit positif.

- *Au vu de la construction de son nouveau Centre de formation destiné à améliorer pour ses ressortissants tant l'offre des formations que les infrastructures, notre chambre demande une contribution plus substantielle de la part de l'Etat.*
- *La prise en charge d'une partie substantielle de ses dépenses concernant la formation syndicale et ouvrière lui permettrait de financer, par ses propres moyens, notamment les services de consultation en matière d'environnement du travail.*

Luxembourg, le 17 novembre 2006

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI

