

N° 5800^{1E}

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2008**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(14.11.2007)

TABLE DES MATIERES

Resumé	2
1. La situation conjoncturelle	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	8
2.1. Le compte de l'Etat pour l'exercice 2006	10
2.1.1. Les plus-values de recettes	10
2.1.2. L'affectation des plus-values budgétaires	11
2.1.3. 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	16
3.3. La fiscalité des ménages	16
4. Les transferts sociaux et la lutte contre la pauvreté	19
5. Les salaires	21
6. Les investissements publics	24
7. La politique de l'emploi et le droit du travail	25
7.1. L'Inspection du travail et des mines (ITM)	25
7.2. L'Administration de l'emploi (ADEM)	26
8. La politique sociale et familiale	26
8.1. La situation financière des caisses de maladie	26
8.2. Les prestations familiales	26
9. L'enseignement	27
9.1. Le plan directeur sectoriel „lycées“	27
9.2. Les réformes en cours	27
10. La contribution financière de l'Etat à la Chambre de travail	28

*

RESUME

Le Luxembourg profite de l'environnement économique international favorable, ce qui se traduit notamment par le taux de croissance, qui, avec 6,1% en 2006, a été largement supérieur à ceux de ses pays voisins et de la zone euro. Les dernières prévisions tablent sur un taux de croissance de 5,0% pour 2007. La croissance luxembourgeoise est le double de celle de ses voisins. La croissance de l'emploi salarié intérieur a gagné en vitesse, mais cette croissance profite toujours peu aux résidents. L'inflation luxembourgeoise a rejoint la moyenne européenne, mais l'inflation sous-jacente reste forte. Les ménages, surtout les plus modestes, ont à supporter des factures élevées de combustibles en raison des prix du pétrole historiquement élevés. C'est pourquoi la Chambre de travail demande d'augmenter l'allocation de chauffage au-delà des 10% prévus au projet de budget.

La bonne situation sur le plan économique est évidemment reflétée dans les finances publiques. La Chambre de travail note ainsi une amélioration étonnante de la situation financière de l'Etat, et ce non seulement par rapport à la situation d'il y a un an, mais également en comparaison avec les chiffres présentés par le gouvernement à la même époque de l'année passée. Le déficit de -1,5% du PIB qui a été annoncé il y a un an s'est transformé en un excédent de 0,7% du PIB. Cette situation a été prédite par notre chambre dans son avis du 17 novembre 2006 relatif au projet de budget de l'Etat pour 2007.

Le compte de l'exercice 2006 indique des plus-values de recettes d'un montant total de 1.064 millions d'euros. Même si 655 millions résultent de la restructuration du groupe sidérurgique et ont par conséquent un caractère exceptionnel, il reste un montant de rentrées fiscales excédant de plus de 400 millions d'euros les prévisions. Pour ce qui est des avoirs des fonds spéciaux au 31 décembre 2006, ceux-ci représentent plus du double des prévisions. L'Etat constitue à nouveau des réserves, mais la réserve budgétaire reste négative et la Chambre de travail demande de la combler.

Les priorités en matière d'investissements publics pour la Chambre de travail sont une accélération du programme de réalisation des structures de garde d'enfants et la mise à disposition de crédits sensiblement plus élevés pour les raccordements ferroviaires internationaux, afin de mieux gérer les flux frontaliers.

Le revirement en matière de finances publiques fait que l'équilibre est à nouveau atteint depuis 2006, trois années plus tôt que prévu. Au vu de ce revirement fondamental de la situation financière de l'Etat, la question du maintien en vigueur des mesures de rigueur décidées par la Tripartite au printemps de l'année 2006 n'est que logique.

L'adaptation du tarif d'imposition à l'inflation annoncée par le gouvernement est accueillie favorablement par notre chambre, qui a d'ailleurs revendiqué cette adaptation à plusieurs reprises. Au vue de la bonne situation financière de l'Etat, une adaptation au-delà de 6% devrait cependant être praticable.

Notre chambre note avec une satisfaction particulière l'intention du gouvernement de suivre ses propositions en introduisant un boni pour enfant. La Chambre de travail qui, en 2000, avait soumis une proposition au gouvernement visant une augmentation des allocations familiales avec leur inclusion parallèle dans le revenu imposable, a depuis constamment revendiqué l'abolition de la modération d'impôt pour enfants avec une augmentation parallèle des allocations familiales comme mesure subsidiaire.

Notre chambre demande cependant que le boni pour enfant, qui, d'après le gouvernement, devrait être payé une fois par an par la Caisse nationale des prestations familiales, soit payé mensuellement. Sinon, les familles qui verront leur charge fiscale mensuelle augmenter du fait de l'abolition de la modération d'impôt pour enfant, devront attendre trop longtemps avant de toucher la compensation sous forme de boni pour enfant.

Le boni pour enfant est un transfert bénéficiant relativement davantage aux ménages à revenus modestes et devrait permettre d'améliorer la situation en matière de pauvreté au Luxembourg. Notre chambre note aussi avec satisfaction que le gouvernement a annoncé d'autres mesures d'imposition négative sous forme de versement en espèces de l'abattement compensatoire pour salariés.

La Chambre de travail est en effet fortement préoccupée par l'augmentation incessante de la pauvreté au Luxembourg, qui touche particulièrement les familles monoparentales et nombreuses, mais aussi de plus en plus les travailleurs.

C'est pourquoi elle s'oppose à une politique voulant réduire la part des dépenses publiques, et notamment des transferts sociaux, dans le PIB. Elle rappelle que les transferts sociaux sont le ferment d'une politique sociale permettant à l'Etat luxembourgeois d'encadrer de manière convenable ses citoyens et de leur offrir une protection sociale solide souhaitée par eux.

En outre, au Luxembourg, pour vivre décemment, un salaire non accompagné de transferts sociaux ne suffit souvent plus. La Chambre de travail estime que des salaires décents doivent rétribuer un travail effectué et contribuer de ce fait à prévenir la pauvreté. Il est particulièrement choquant de constater qu'un ouvrier qui travaille à temps plein, qui vit seul, et dont le revenu est composé uniquement du salaire social minimum, vit au-dessous du seuil de pauvreté. Pour lui permettre d'échapper au risque de pauvreté, le SSM devrait augmenter de 22%. Malheureusement, les salaires sont cependant presque toujours présentés sous leur aspect „coût“. Mais même dans ce domaine, les salaires baissent tendanciellement en rapport avec la productivité.

La Chambre de travail insiste également sur le fait que la réforme de l'Inspection du travail et des mines doit conduire vers une meilleure protection des intérêts des salariés et être accompagnée d'une augmentation considérable des moyens financiers.

Elle se pose également la question du bien-fondé de l'audit de l'Administration de l'emploi qui a été réalisé récemment par l'OCDE et qui a déterminé un certain nombre de recommandations pour rendre plus performant le service public de l'emploi, alors qu'aucun crédit budgétaire n'est prévu pour 2008 afin de transposer ces recommandations.

En ce qui concerne le besoin en infrastructures scolaires, notre chambre ne se lasse pas de rappeler qu'en raison de la démographie scolaire, combinée aux retards inquiétants pris dans la construction de nouvelles écoles, il est indispensable que la durée moyenne de construction soit considérablement diminuée.

Enfin, elle réclame-t-elle une augmentation des allocations étatiques pour financer la future Chambre des salariés afin que celle-ci puisse bénéficier des mêmes moyens financiers que les deux chambres patronales que sont la Chambre de commerce et la Chambre des métiers.

Par lettre en date du 10 octobre 2007, 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 2008.

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.

*

1. LA SITUATION CONJONCTURELLE

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

L'économie mondiale a connu une croissance proche de 5% en 2006, témoignant en premier lieu du dynamisme des pays émergents. Les prévisions relatives à une amélioration de la conjoncture en Europe se sont avérées. En effet, la zone euro est enfin sortie de la croissance molle qu'elle a connue depuis 2001. La croissance de la zone euro a connu une nette accélération en 2006, passant de 1,4% en 2005 à 2,7%. Tous les pays ont contribué à cette amélioration, mais le rebond le plus remarquable provient de l'Allemagne, dont la croissance, après des années très difficiles, passe de 0,9 à 2,7% en 2006¹.

Le regain de la croissance de la zone euro se traduit par un taux de chômage de 7,3%, qui est l'un des plus bas des 10 dernières années. Ainsi, de septembre 2006 à septembre 2007, le chômage a baissé de presque un point de pour cent dans la zone euro, ce qui correspond à une diminution de quelque 1,5 million de personnes à la recherche d'un emploi².

1 Statec

2 Eurostat

Quant à l'évolution des prix à la consommation, le taux d'inflation annuel de la **zone euro** a été de 2,6% en octobre 2007, taux le plus élevé depuis plus d'une année.

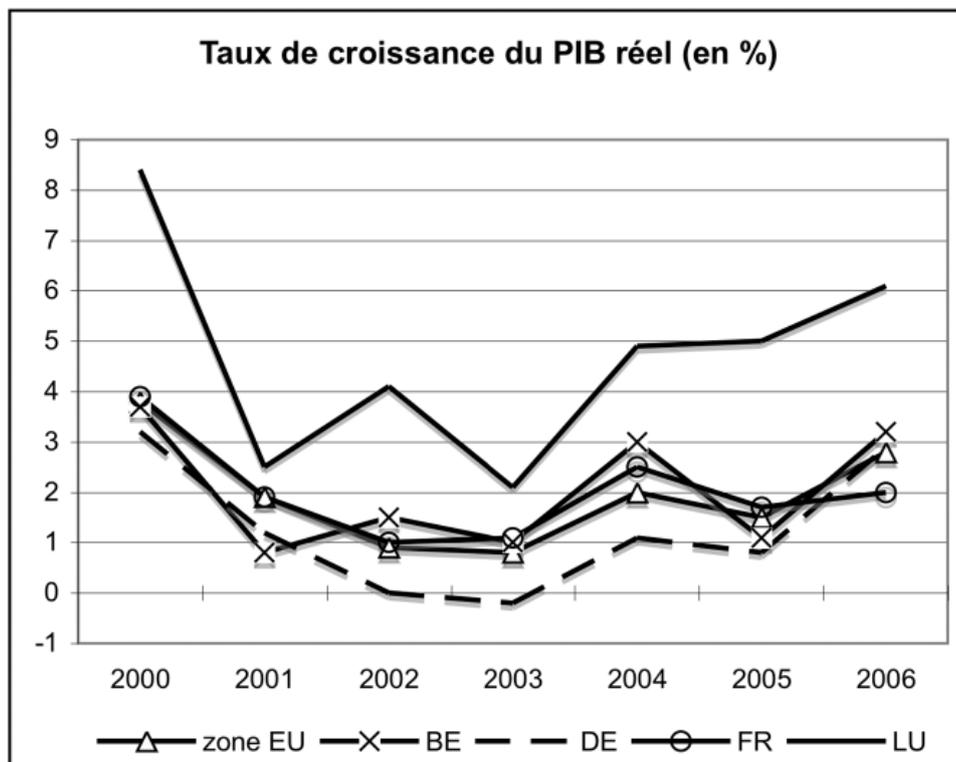
L'été 2007 a été marqué par des turbulences sur les marchés financiers. Les indices boursiers des grandes places financières avaient perdu au moins 10% en l'espace d'un mois, dans le sillage de ce que l'on appelle „la crise des subprimes“. Force est cependant de constater que la plupart des indices boursiers ont depuis compensé cette baisse et se trouvent à des niveaux semblables à ceux connus avant les turbulences. En outre, au Luxembourg, d'après la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF), ces tensions n'ont eu que des effets assez limités sur les résultats des banques luxembourgeoises. Les activités prépondérantes exercées sur la place financière, qui sont le „private banking“ et l'administration d'OPC, ne sont pas tellement exposées à ces risques qui touchent plutôt l'activité d'„investment banking“.

Selon les prévisions économiques d'automne de la Commission européenne, la croissance de l'économie de la zone euro devrait retomber de 2,6% en 2007 à 2,2% en 2008 et 2,1% en 2009. Le STATEC, pour sa part, a modifié fin octobre, donc après le dépôt du projet de budget, sa prévision de croissance pour 2007, en la réduisant de 6% à 5%. Pour 2008, il avait déjà ramené plus tôt son hypothèse de croissance de 5% à 4,5%.

La Banque centrale européenne (BCE) a réagi en maintenant les taux d'intérêt à leur niveau. Cependant, si les effets à plus long terme de ces turbulences, ou d'autres événements, avaient des répercussions négatives pour la croissance et les perspectives d'emploi, la BCE devrait rétablir la confiance des investisseurs et des consommateurs en indiquant qu'elle est prête à défendre la croissance et les emplois et en *diminuant* les taux d'intérêt si nécessaire.

Le Luxembourg profite de l'environnement international favorable à la croissance, ce qui se traduit notamment par le taux de croissance, qui, avec 6,1% en 2006, a été largement supérieur à ceux de ses pays voisins et de la zone euro. Les prévisions tablent sur un taux de croissance de 6,0% pour 2007.

Graphique 1



Source: Eurostat

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

Si le **secteur financier** a largement contribué à l'affermissement de l'économie, la croissance se diffuse également dans les autres branches.

La dynamique d'ensemble est très favorable dans le domaine des **services**, qui génèrent en 2006 plus de 80% de la valeur ajoutée. Le secteur financier profite du développement rapide des fonds d'investissement. D'après les données fournies par la BCL, l'effectif des établissements de crédit luxembourgeois s'élève à 25.785 personnes au 30 septembre 2007, soit une progression de 5,0% sur un an. Ce taux est à mettre en comparaison avec une augmentation moyenne de 2,8% entre 1992 et 2006.

Les **services aux entreprises**, en particulier dans les domaines de la comptabilité et de la gestion, et les entreprises de l'**immobilier** (agences et promoteurs) bénéficient directement des retombées liées à la bonne marche du secteur financier en termes d'activité et d'emploi.

Le **commerce** a aussi regagné de la vigueur en 2006. En dépit d'une baisse des ventes pour les produits accisables (carburants, tabac, etc.), le secteur reste soutenu par un commerce de gros qui profite de l'amélioration conjoncturelle et des ventes au détail stimulées en partie par la remontée du moral des consommateurs à partir du 2^e semestre 2006. La confiance des ménages s'est largement renforcée tout au long de 2006. Les résultats provisoires concernant le chiffre d'affaires en volume du commerce luxembourgeois montrent une progression très faible sur la première partie de 2007, ce qui est quelque peu étonnant en raison de la bonne conjoncture économique et de l'amélioration perceptible sur le front du marché du travail. Ce sont avant tout les ventes d'automobiles (en ligne avec la baisse des nouvelles immatriculations) et de carburants qui sont en baisse. La branche commerce, transport et communication est d'ailleurs la seule branche qui a connu une légère baisse de sa valeur ajoutée (-0,6%) au 2^e trimestre 2007 par rapport au 2^e trimestre 2006.

L'**industrie** a vu sa production augmenter en 2006, mais seulement à cause des bons résultats de la sidérurgie. Pour les autres domaines d'activité, c'est la stagnation qui prévaut, un moindre mal si l'on considère la disparition de certains sites de production au 1^{er} semestre 2006. La sidérurgie montre toujours une orientation favorable au début 2007, avec un contexte international toujours très favorable aux produits intermédiaires en métal.

Après deux années difficiles, la branche **construction** a repris du souffle. Le volume relatif aux autorisations de bâtir du 1^{er} semestre 2007 affiche une très forte progression (+36%), par rapport à la même période de l'année précédente. Cette hausse est largement due aux projets de construction non résidentiels (+56%).

Les résultats ne sont cependant pas en reste pour ce qui concerne la construction de logements, après une année 2006 décevante (qui au total affichait une baisse de 4% environ en termes de volume autorisé). En effet, les autorisations de bâtir dans le domaine résidentiel montrent une progression de quelque 20% par rapport au 1^{er} semestre 2006, essentiellement liée à des projets d'immeubles à appartements³.

1.2. Le marché du travail

La bonne conjoncture économique se fait également sentir au niveau des créations d'emplois. Ainsi, au 1^{er} semestre 2007, l'emploi salarié intérieur (incluant les frontaliers étrangers travaillant au Luxembourg et excluant les fonctionnaires des institutions internationales et les Luxembourgeois travaillant à l'étranger) croît en moyenne de 4,3% sur un an, passant de 299.265 à 312.283 personnes. Au 1^{er} semestre 2006, cette croissance atteignait 4,0%.

Ces 13.018 emplois nets créés par rapport au 1^{er} semestre 2006, sont occupés à 26,5% (3.454 personnes) par des résidents et à 73,5% (9.563 personnes) par des frontaliers. Les taux de croissance semestriels moyens respectifs s'établissent à 2,0% pour les résidents (contre 2,4% au 1^{er} semestre 2006) et à 7,7% pour les frontaliers (contre 6,4% au 1^{er} semestre 2006). Chez les non-résidents, la croissance est toujours la plus forte pour les frontaliers allemands (+11,2%), suivis des frontaliers français (+ 7,0%) et des frontaliers belges (+6,1%).

³ Statec, notes de conjoncture 1-07 et 2-07

Tableau 1: Croissance de l'emploi salarié intérieur dans les différents secteurs d'activité entre le 30 juin 2006 et le 30 juin 2007

Variation en %	
Agriculture	4,3
Industries extractives	5,1
Industries manufacturières	3,6
Production et Distribution Electricité, Gaz et Eau	2,4
Construction	5,5
Commerce, réparations automobiles et d'art. domestiques	0,8
Hôtels et restaurants	3,4
Transports et communications	4,6
Activités financières	6,3
Immobilier, location et services aux entreprises	7,1
Administration publique	1,0
Education	9,1
Santé et action sociale	1,9
Services collectifs, sociaux et personnels	5,2

Source: IGSS/Statec

Le marché du travail semble clairement être marqué par une inadéquation entre offre et demande de travail puisque, en dépit des fortes créations d'emplois, le chômage ne recule pas de manière sensible. D'après le Comité de conjoncture, au 30 septembre 2007, 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, était de 9.230. Par rapport au mois précédent, la population des demandeurs d'emploi répertoriés a ainsi augmenté de 156 personnes. Le taux de chômage s'établit au mois de septembre 2007 à 4,2%.

Si l'on tient également compte des personnes profitant d'une mesure pour l'emploi – chômage au sens large – le nombre total de demandeurs enregistrés en septembre 2007 se situe à 12.811 personnes. Le taux de chômage au sens large s'établit à 5,8%.

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 43,3% en août 2007; celle des chômeurs inscrits depuis plus longtemps s'est donc accrue de 51,5% à 56,7% sur la même période. Enfin, la proportion des demandeurs d'emploi non satisfaits inscrits à l'ADEM depuis plus de douze mois ne cesse de croître (35,7% en août 2007 contre 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'emplois 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.

1.3. L'inflation

En octobre, le taux d'inflation sur douze mois, après avoir connu une certaine accalmie, s'est relevé pour atteindre le niveau de 2,9%. Toutefois, cette augmentation n'est pas typiquement luxembourgeoise, la zone euro connaissant également un taux d'inflation de 2,6% en octobre.

Le taux sur douze mois de l'inflation sous-jacente continue à progresser: en effet, après un niveau de 2,2% en août, le taux respectif atteint 2,3% en septembre 2007 et 2,5% en octobre, principalement

sous l'impulsion des hausses de prix constatées en relation avec les services et les produits alimentaires, mais aussi des tarifs publics.

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.

Pour ce qui est de l'impact des prix pétroliers, le prix du baril de pétrole atteint de nouveaux sommets au moment de la rédaction du présent avis. Le Statec⁴ note que, malgré ce prix historiquement élevé, il est difficile d'évoquer un quelconque „choc pétrolier“ pour ce qui concerne l'année en cours, en partie grâce à l'appréciation de l'euro.

„En effet, si le prix du baril devait rester à ce niveau de 80 USD jusqu'à la fin de 2007, cela se concrétiserait par une hausse de seulement 7,7% sur l'ensemble de 2007, loin des 19,7% d'augmentation de 2006 et encore plus loin des 42,4% de 2005. Le constat est encore plus frappant si l'on raisonne en euros: à 80 USD le baril jusqu'à la fin 2007, avec un taux de change qui se stabiliserait au niveau actuel, à 1,40 USD pour 1 EUR, le prix du baril en euros sur l'ensemble de 2007 accuserait une légère baisse (-0,6%), après avoir augmenté de 18,2% en 2006 et 42,9% en 2005.“

En dépit de ces observations rassurantes, la Chambre de travail note que la facture pour les carburants est salée pour les consommateurs, surtout pour les plus modestes parmi eux, étant donné que les prix pétroliers ne descendent plus au-dessous d'un certain seuil, mais continuent toujours de monter. En outre, ce prix élevé du pétrole en USD aura pour conséquence un décalage de la prochaine tranche indiciaire qui ne sera appliquée qu'au 1er mars 2008, en vertu de l'article 1er de la loi du 27 juin 2006 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements.

A ce sujet, la Chambre de travail salue l'annonce par le ministre du Budget d'une hausse de 10% de l'allocation de chauffage en faveur des ménages modestes, mais elle demande de prévoir une hausse supérieure à 10% en raison de la hausse incessante des prix des combustibles. Le crédit 12.4.34.015 „Dotation du fonds national de solidarité dans l'intérêt du versement de l'allocation pour frais de chauffage en faveur des ménages à revenu modeste“ du Fonds national de solidarité, qui passe de 7 millions d'euros à 8 millions d'euros, devrait être augmenté en conséquence.

4 Conjoncture flash septembre 2007

Tableau 2: Principaux agrégats macroéconomiques, 2006-2008

	2006 (observé)		2007 (prévision)		2008 (prévision)	
	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution
PIB (vol. réf. 2000, millions)	28.020	+6,1	29.709	+6,0	31.026	+4,5
PIB (valeur, millions)	33.853	+12,7	37.448	+10,6	40.286	+7,6
Prix implicites PIB (1995 = 1)	1,21	+6,2	1,26	+4,3	1,30	+3,0
RNB (millions)	27.704	+10,8	30.445	+9,9	32.537	+6,9
Emploi total intérieur (*1.000) (1)	319,1	+3,7	332,2	+4,1	345,4	+3,9
Emploi indépendant (*1.000) (1)	20,0	0,0	20,2	+1,2	20,4	+1,1
Emploi salarié (*1.000) (1)	299,1	+4,0	312,1	+4,3	324,9	+4,1
Taux de chômage (ADEM, % pop. act.)	4,5	-	4,6	-	4,4	-
Prix à la consommation (IPCN)	-	+2,7	-	+2,2	-	+2,3
Echelle mobile (EMS, moyenne 1948 = 100)	653,5	+2,1	668,5	+2,3	682,4	+2,1
Coût sal. moyen (1.000 euros/an) (1)	51,1	+4,5	53,2	+4,1	55,1	+3,5
Idem, évolution hors EMS	-	+1,7	-	+1,8	-	+1,4
Masse salariale (millions) (1)	15.290	+8,7	16.615	+8,7	17.900	+7,7
Productivité (PIB vol./emploi total)	-	+2,3	-	+1,5	-	+0,5
Coût salarial unitaire	-	+2,2	-	+2,8	-	+3,1

Notes: – Source: STATEC (1er oct. 2007)
(1) Concept comptes nationaux

*

2. LA SITUATION FINANCIERE DE L'ETAT

Tableau 3

	Compte 2006	Budget définitif 2007	Projet de budget 2008	Variation en %
Budget courant				
Recettes	7.890,8	7.761,0	8.355,4	+7,7%
Dépenses	7.092,1	7.239,6	7.631,3	+5,4%
Excédents	+798,7	+521,4	+724,1	–
Budget en capital				
Recettes	501,1	80,7	82,6	+2,3%
Dépenses	1.288,1	789,9	827,2	+4,7%
Excédents	-787,0	-709,2	-744,6	–
Budget total				
Recettes	8.391,9	7.841,7	8.438,0	+7,6%
Dépenses	8.380,2	8.029,5	8.458,5	+5,3%
Excédents	+11,7	-187,8	-20,5	–

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros. Les pourcentages représentent les taux de variation du projet de budget pour 2008 en comparaison avec le budget définitif 2007.

Le projet de budget pour l'année 2008, d'un montant total de recettes de 8.437.954.473 euros et des dépenses pour un montant de 8.458.522.239 euros, se solde par un déficit de 20.567.766 euros.

Les recettes totales progressent de 7,6% par rapport au budget définitif 2007, alors que les recettes courantes connaissent une augmentation de 7,7%. Les dépenses totales augmentent de 5,3%. Les

dépenses courantes progressent de 5,4% alors que les dépenses en capital font état d'une augmentation de 4,7%.

Pour ses prévisions budgétaires, l'Etat prévoit une croissance du PIB en 2008 de 4,5%.

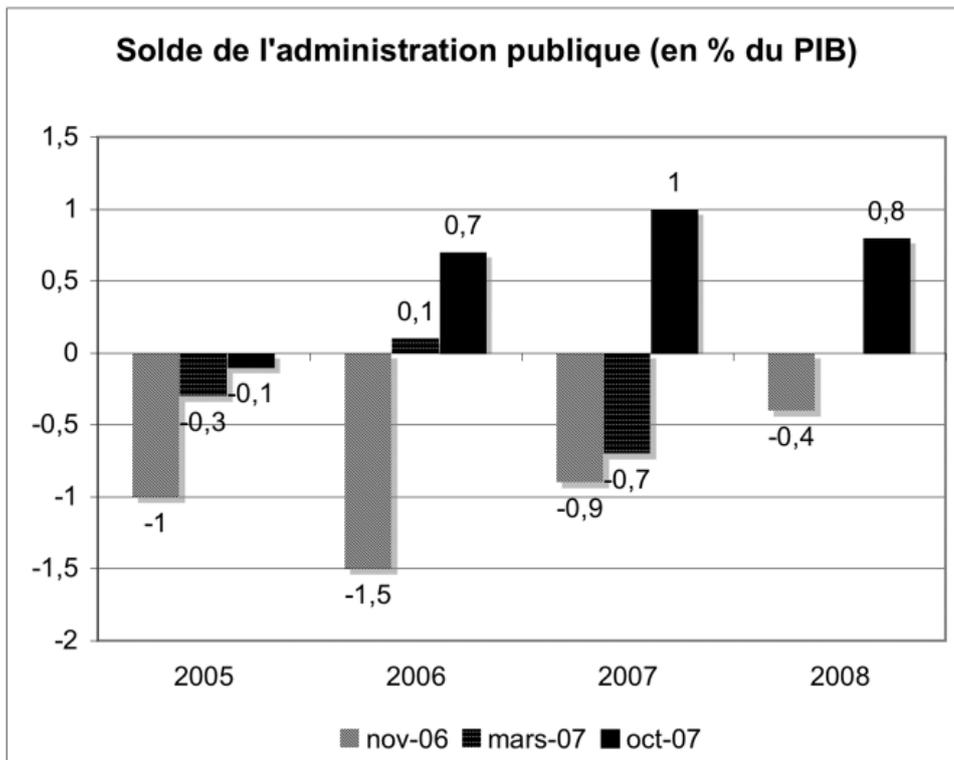
En prenant ce taux et en y appliquant la hausse de la moyenne annuelle des cotes d'application de l'échelle mobile des salaires (que l'on connaît à cause de la fixation des tranches indiciaires par l'Accord tripartite) de 2,1% entre 2007 et 2008, l'on arriverait à une norme de croissance annuelle des dépenses de l'Etat de 6,7%.

Le gouvernement propose cependant un accroissement des dépenses budgétaires totales qui se situe au-dessous de cette norme, puisque les dépenses totales augmenteront seulement de 5,3% face à une croissance de recettes de 7,6%.

La Chambre de travail note tout d'abord une amélioration étonnante de la situation financière de l'Etat, et ce non seulement par rapport à la situation d'il y a un an, mais également en comparaison avec les chiffres présentés par le gouvernement à la même époque de l'année passée. Ceci a été annoncé par notre chambre dans son avis du 17 novembre 2006 relatif au projet de budget de l'Etat pour 2007, dans lequel elle écrivait que „la forte croissance de notre économie devrait rapporter à l'Etat des recettes supplémentaires au niveau des impôts“ et que „la situation financière de l'Etat s'est notablement améliorée depuis les décisions de la tripartite en avril 2006“.

Cette sous-estimation de la situation financière de l'Etat au sens maastrichtien, donc de l'ensemble de l'administration publique (Etat, communes et sécurité sociale) est parfaitement illustrée par le graphique 2.

Graphique 2



On voit surtout pour les chiffres de l'exercice 2006 qu'en une année, un déficit annoncé de 1,5% du PIB s'est transformé en un excédent de 0,7% du PIB. La différence, soit 2,2 points de pour cent, représente la somme de 745 millions d'euros, le PIB en valeur de l'année 2006 s'étant élevé à 33.853 millions d'euros.

Les prévisions pour l'année courante divergent d'ailleurs de manière semblable, la fourchette étant de 1,9 point de pour cent.

Au vu de ce revirement fondamental de la situation financière de l'Etat, la question du maintien en vigueur des mesures de rigueur décidées par la Tripartite au printemps de l'année 2006 n'est que logique.

En effet, d'après la fiche financière accompagnant le texte du projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements, les répercussions financières sur le budget de l'Etat des modulations indiciaires devraient être de -69,0 millions d'euros en 2007, de -82,4 millions d'euros en 2008 et de -68,7 millions d'euros en 2009, tandis que les économies pour le budget de l'Etat provenant de la désindexation des prestations familiales et du forfait d'éducation seraient de 16,7 millions d'euros en 2007, 32,6 millions d'euros en 2008 et 56,0 millions d'euros en 2009.

On voit donc immédiatement que l'assainissement des finances publiques en 2006 ne repose pas sur ces mesures, mais qu'il est notamment dû à des recettes fiscales en augmentation en raison de la bonne conjoncture économique.

Il ne faut cependant pas oublier que les salariés et les pensionnés au Luxembourg sont menacés d'une érosion de leur pouvoir d'achat en raison des modulations indiciaires. La Chambre de travail rappelle qu'elle a procédé à une évaluation de l'impact des mesures sur un certain nombre de ménages-types.

Le détail des résultats peut être consulté dans la publication AK Info 1/2006 „*Les revenus des ménages après les mesures de la tripartite*“⁵. Retenons simplement que ces mesures se traduisent pour les ménages par une perte de plusieurs milliers d'euros sur leur période d'application (juillet 2006-décembre 2009).

Lors de ses prises de position antérieures, la Chambre de travail a insisté sur le caractère transitoire des mesures en matière d'échelle mobile et elle a demandé qu'une évaluation de l'impact de ses mesures sur l'inflation et le pouvoir d'achat soit entreprise au plus tard en 2009.

La Chambre de travail se doit également de mettre en garde contre une politique volontariste visant à réduire de manière continue les dépenses publiques. Elle note avec une certaine inquiétude la phrase suivante dans l'exposé introductif du projet de budget: „*Finalement, il convient de relever que le Gouvernement s'est également assigné comme objectif de réduire progressivement et de manière durable la part des dépenses publiques et des recettes publiques dans le PIB.*“⁶.

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.

2.1. Le compte de l'Etat pour l'exercice 2006

2.1.1. Les plus-values de recettes

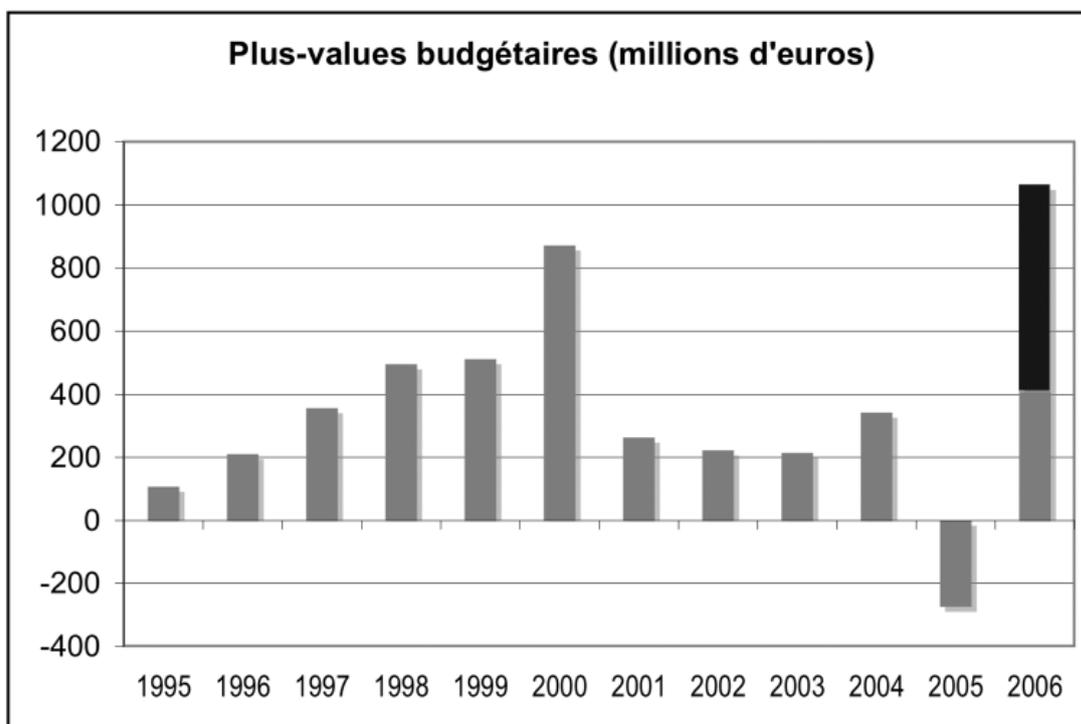
Le compte de l'exercice 2006 indique des plus-values de recettes d'un montant total de 1.064 millions euros.

A cet égard il importe de noter que ces recettes additionnelles s'expliquent à hauteur de 655 millions (marqués en noir sur le graphique 3) par des recettes en provenance de l'opération de restructuration du groupe sidérurgique luxembourgeois, qualifiées par le gouvernement d'exceptionnelles. Si l'on ne tient pas compte de ces recettes de nature exceptionnelle, la recette totale supplémentaire de l'exercice 2006 s'élève à $(1.064,0 - 655,2 =) 408,8$ millions.

⁵ www.ak-l.lu

⁶ Projet de budget pour l'exercice 2008, page 27*

Graphique 3



Source: Projet de budget 2008 et avis de la Chambre de travail. La partie noire de la barre relative à l'exercice 2006 représente les recettes de 655 millions d'euros en provenance du groupe sidérurgique.

Les recettes suivantes ont enregistré les plus-values les plus importantes en 2006:

Taxe d'abonnement sur les titres de société	+ 157,6 millions d'euros
Taxe sur la valeur ajoutée (nette)	+ 91,7 millions d'euros
Impôt retenu sur les traitements et salaires	+ 84,7 millions d'euros
Droits d'enregistrement	+ 53,0 millions d'euros
Impôt sur la fortune	+ 49,6 millions d'euros
Impôt sur le revenu des capitaux	+ 33,2 millions d'euros
Impôt sur le revenu des collectivités	+ 23,0 millions d'euros.

Parmi les moins-values de recettes, citons surtout les moins-values au titre de l'impôt retenu sur les revenus de l'épargne des non-résidents (-32,5 millions d'euros) et de la retenue libératoire nationale sur les intérêts (-20,4 millions d'euros).

Des plus-values sont également à attendre pour l'année 2007, en raison du décalage des recettes fiscales dues au titre des exercices bénéficiant de la bonne conjoncture économique. A ce sujet, on peut noter que les recettes de l'impôt sur le revenu du 1er semestre 2007 représentent déjà 55% des recettes prévues pour l'ensemble de l'exercice 2007. Bien que les recettes ne se répartissent pas uniformément pendant l'année, l'on peut tout de même dire que cette proportion est la plus élevée depuis un certain nombre d'années.

En outre, le total des recettes du compte de l'exercice 2006 dépasse déjà de plus de 550 millions d'euros celui des recettes prévues au budget définitif de 2007.

2.1.2. L'affectation des plus-values budgétaires

L'affectation du total des plus-values de **1.064 millions d'euros** de l'exercice 2006 s'est faite de la manière suivante:

différents fonds spéciaux plus SNCI:	468,6 millions,
autres dépenses additionnelles dans l'exécution du budget:	42,3 millions,
dotation à des fonds spéciaux par loi:	240 millions,
absorption du déficit budgétaire annoncé:	301,3 millions d'euros.

Le solde restant de 11,7 millions d'euros est affecté à la réserve budgétaire.

Notre chambre peut se déclarer d'accord avec l'affectation des plus-values, puisque les fonds bénéficiant des plus grosses dotations sont, à côté du fonds de la dette publique (113,4 millions d'euros), le fonds pour l'emploi (97,8 millions d'euros) et le fonds d'investissements administratifs (40 millions d'euros).

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

2.1.3. Les plus-values de dépenses

Si l'on fait abstraction des dotations au profit des fonds spéciaux et de la dotation au profit de la SNCI (120 millions d'euros), le total des dépenses additionnelles s'établit seulement à (510,9 – 468,6 =) 42,3 millions ou à 0,55% du total des dépenses du budget voté de l'exercice 2006.

Parmi ces dépenses résiduelles, la plus importante plus-value de dépenses concerne la part de l'Etat des cotisations à l'assurance pension (20,4 millions d'euros). Cette plus-value résulte de l'augmentation très dynamique de l'emploi au Luxembourg.

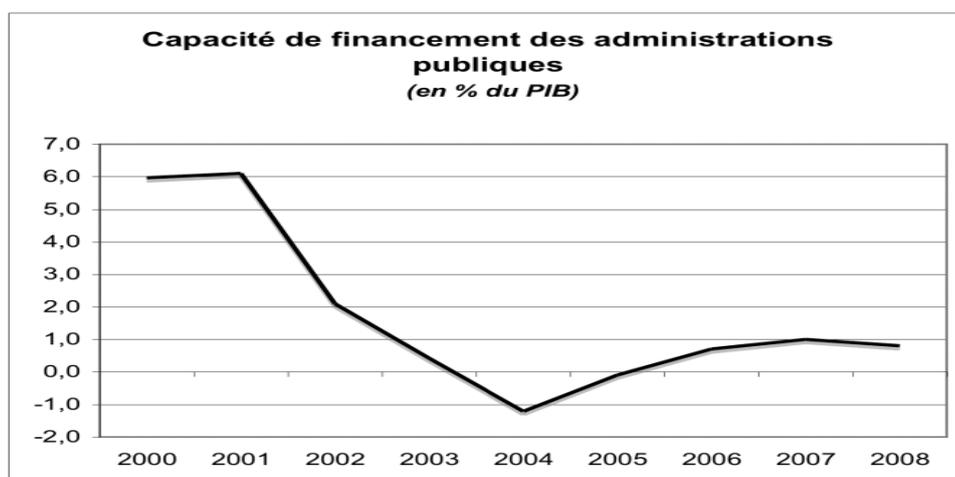
2.2. Les critères d'appréciation des finances publiques

La situation financière de l'Etat luxembourgeois s'est également améliorée considérablement 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.

Le graphique 4 ci-après présente l'évolution de la **capacité de financement** (exprimé en % du PIB) de l'Administration publique entre 2000 et 2008, telle qu'elle se présente début octobre 2007, compte tenu des chiffres du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2008.

Graphique 4



Source: Projet de budget, BCL

En matière de déficit public, bien que le Luxembourg ne connaisse plus les capacités de financement qui caractérisaient les finances publiques au début de la décennie, la Chambre de travail constate avec satisfaction que, après 2 années de déficit (2004 et 2005), l'administration publique a retrouvé le chemin des capacités de financement.

Notons que c'est l'administration centrale qui, avec -0,9% du PIB, a eu le déficit le plus important en 2006, suivi des communes avec -0,2%. La Sécurité sociale a été largement excédentaire avec une capacité de financement de 1,8%.

D'après les prévisions gouvernementales, la capacité de financement de l'ensemble des 3 secteurs de l'Administration publique sera de +1,0% du PIB en 2007 et de +0,8% du PIB en 2008. L'évolution tient compte de l'impact des mesures fiscales en faveur des familles que le Gouvernement propose de mettre en vigueur à partir de 2008.

D'après ces prévisions au sujet de l'évolution du solde de l'Administration publique, l'équilibre est à nouveau atteint depuis 2006 et non pas comme prévu dans le cadre des derniers programmes de stabilité en 2009.

Ce résultat globalement satisfaisant a pu être réalisé grâce aux mesures de consolidation budgétaire se traduisant par un étalement ou un décalement de certaines dépenses d'investissement de l'Etat et qui ont été mises en vigueur à partir de 2006. En outre, du côté des recettes, il ne faut pas négliger la bonne conjoncture économique et l'évolution très favorable de l'emploi qui procurent des recettes supplémentaires à l'Etat.

En ce qui concerne la **dette brute du secteur public**, exprimée par rapport au PIB, celle-ci est stable au cours des années. 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: Dette publique

<i>En % du PIB</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>
Dette brute	6,4	6,2	6,6	6,9
Administration centrale	3,9	3,6	4,3	4,5
Administrations locales	2,5	2,6	2,3	2,4
Sécurité sociale	0,0	0,0	0,0	0,0

Source: Projet de budget

Au vu cependant des réserves budgétaires (1.390 millions à la fin de l'exercice 2006) et surtout de la réserve de compensation de l'assurance pension, qui, fin 2006, s'est chiffrée à environ 7,2 milliards d'euros ou 20,9% du PIB, la dette **nette** de l'administration publique est largement négative.

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 lancés. C'est uniquement en 2006 qu'un emprunt pour un montant total de 400 millions a été contracté en vue du financement des investissements du Fonds du Rail (200 millions) et du Fonds des routes (200 millions).

Un emprunt de 132 millions a été contracté en 2007 dans l'intérêt du financement de la reprise par l'Etat de terrains et d'immeubles faisant partie de l'infrastructure ferroviaire.

En 2007 et 2008, il est prévu de contracter de nouveaux emprunts pour un montant total de 200 millions par an au profit du Fonds du rail et du Fonds des routes.

Ce recours à l'emprunt trouve l'accord de la Chambre de travail qui a toujours estimé que, plutôt de procéder à des augmentations d'impôt et/ou des compressions de dépenses publiques, il serait judicieux d'envisager un endettement supplémentaire, si ces emprunts sont utilisés pour financer des dépenses d'investissement de l'Etat. Ceci est bien le cas au vu de l'affectation des moyens financiers décrite ci-dessus.

Pour ce qui est des emprunts 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.

Un autre critère d'appréciation des finances publiques est l'évolution des **avoirs de la trésorerie de l'Etat**. Au 31 décembre 2006, sur base du compte général 2005, la situation nette de la trésorerie de l'Etat (réserve budgétaire + réserve des fonds spéciaux de l'Etat) correspondait à 851 millions d'euros, sur base du compte général 2006, ce montant remonte à 1.270,4 millions⁷. La Chambre de travail rend attentif à la réserve budgétaire négative. Ce déficit ne doit pas être oublié, mais il est à combler soit par un emprunt, soit par des excédents budgétaires.

Tableau 5

<i>Situation nette de la Trésorerie de l'Etat au 31.12.2006</i>		
	<i>Sur base du compte général 2005</i>	<i>Sur base du compte général 2006</i>
Fonds spéciaux	1.315	1.723
Réserve budgétaire	-464,3	-452,6

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

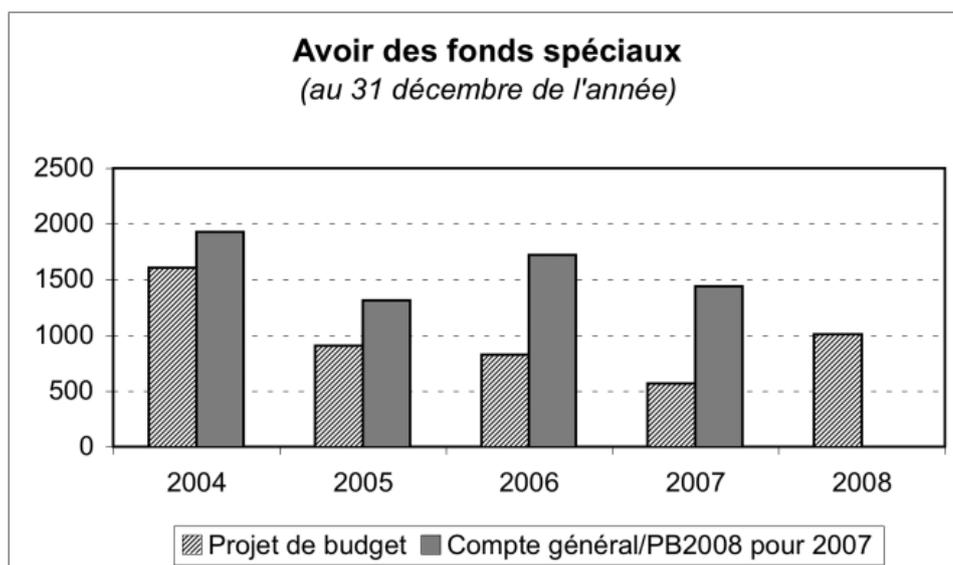
La Chambre de travail propose au gouvernement de procéder à une étude sur le rendement des placements de la Trésorerie, à l'instar de ce qui a été fait pour les réserves du régime général d'assurance pension.

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. Par après, ils ont diminué en raison d'une alimentation moins généreuse et 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.

D'un autre côté, notre chambre rend attentif au fait que les prévisions des dernières années relatives à l'évolution des fonds spéciaux ont péché par pessimisme. Ceci a été particulièrement flagrant en 2006, année dans laquelle les avoirs des fonds spéciaux au 31 décembre ont été plus que le double de ce qui a été prévu! Alors que les prévisions tablaient sur des avoirs de quelque 825 millions d'euros fin 2006, le montant réel des avoirs a été de 1.723 millions d'euros. La même situation heureuse peut être attendue en 2007.

⁷ 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.

Graphique 5



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

Finalement, le projet de budget pour 2008 est structuré de telle façon que plus de 87% du total des dépenses en capital sont couverts par l'excédent du budget ordinaire, c'est-à-dire au moyen de l'épargne de l'Etat. Il s'agit ici également d'une nette amélioration de la situation financière par rapport au budget des deux dernières années.

*

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 2007 sont en augmentation de 4% par rapport au premier semestre de l'année 2006. Cet accroissement assez faible est cependant dû aux rentrées exceptionnelles en 2006 des impôts sur les revenus de capitaux, en raison du regroupement sidérurgique. En effet, l'impôt sur le revenu des collectivités augmente de 14%, 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 13%.

Pour l'ensemble de l'année 2006, l'impôt sur le revenu a été de 16% plus élevé par rapport aux recettes de 2005. Pour l'année 2008, le gouvernement prévoit des recettes en matière d'impôts directs en augmentation de 5% par rapport au budget définitif de 2007. Notre chambre estime qu'il s'agit ici également d'une sous-estimation. En effet, l'impôt retenu sur les traitements et salaires est en quasi-stagnation en 2008. Notre chambre estime cependant que les recettes de cette catégorie d'impôt devraient augmenter, et ce pour deux raisons. D'abord, l'adaptation du barème de l'impôt à l'inflation, adaptation qui tend à réduire les recettes, n'est que partielle. Ensuite, deux phénomènes, à savoir l'abolition de la modération d'impôt pour enfant et l'augmentation de l'emploi, jouent dans le sens d'une augmentation des recettes au titre de l'impôt sur les traitements et salaires.

En ce qui concerne les **impôts indirects**, le projet de budget pour 2008 prévoit une hausse de 13% par rapport au budget définitif pour 2007.

Cette augmentation est surtout due à la **taxe d'abonnement** qui, d'après le projet de budget, augmentera de 150 millions d'euros.

Le projet de budget table sur une augmentation des **recettes de la TVA** de 17% en 2007, ce qui correspond à un supplément de quelque 235 millions d'euros. Pour établir cette estimation, le gouvernement s'est basé sur les hypothèses suivantes:

- les montants des remboursements de TVA à effectuer pour les exercices 2007 et 2008 se chiffrent à 900 millions d'euros;
- les pertes de recettes engendrées par la cessation des activités d'une société active dans le domaine des nouvelles technologies sont compensées par l'établissement de nouvelles sociétés dans le domaine de l'e-commerce et par la croissance au sein de cette branche;
- la politique fiscale inchangée en ce qui concerne les modalités de détermination du lieu des opérations en ce qui concerne les activités de la branche e-commerce (une perte de 220 millions d'euros résulterait d'une modification de la politique actuelle).

La Chambre de travail 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.

3.2. La fiscalité des entreprises

L'impôt sur le revenu des collectivités (IRC) a enregistré une hausse de 15% en 2006.

Au premier semestre 2007, les recettes sont en progression de 4% par rapport au premier semestre 2006. Pour 2008, le gouvernement projette des rentrées de 1.430 millions d'euros (+10% par rapport au budget définitif 2007).

Les fluctuations très amples accusées par le rendement de l'impôt sur le revenu des collectivités sont attribuables aux mouvements conjoncturels et plus précisément aux évolutions des affaires du secteur financier et aux variations du volume de la production et des prix de vente des grandes sociétés dont l'activité est orientée surtout vers l'exportation.

Le produit de la **taxe d'abonnement** sur les titres de sociétés a été en augmentation de 20,2% en 2005 et de 25,2% en 2006 pour se situer à 617,6 millions d'euros. Pour 2007, le gouvernement s'attend à des recettes de 550 millions d'euros et il prévoit 700 millions d'euros de recettes pour 2008.

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. 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 prend acte des revendications des entreprises visant une réduction supplémentaire de leur charge fiscale. Elle s'oppose cependant à une politique qui réclame des efforts substantiels de la part des salariés, qui, rappelons-le, subissent toujours les effets des modulations indiciaires et des hausses de diverses taxes, tout en accordant des allègements fiscaux supplémentaires aux entreprises.

Le soupçon d'un transfert des revenus des ménages, et de surcroît des plus modestes parmi eux, vers les entreprises pourrait très facilement surgir!

Notons que l'adaptation du tarif d'imposition à l'inflation de 6% ne peut véritablement servir d'argumentation en faveur d'une baisse de l'impôt sur le revenu des collectivités ou d'autres impôts des sociétés. D'abord, les entreprises qui ne sont pas constituées sous forme de sociétés bénéficient également de cette adaptation. Ensuite, les dirigeants se voient évidemment aussi octroyer l'adaptation pour ce qui est de leurs revenus personnels. Finalement, il ne s'agit pas d'une baisse de la charge fiscale sous forme de baisse des taux d'imposition, mais uniquement d'une correction partielle des effets de la hausse générale des prix.

3.3. La fiscalité des ménages

M. le Premier ministre a annoncé le 5 octobre 2007 que le gouvernement entend adapter le barème d'impôt à partir du 1er janvier 2008 et introduire un boni pour enfant à charge.

L'adaptation du barème sera de 6% ce qui se traduira par une perte de recettes de l'Etat de 195 millions d'euros par an.

La Chambre de travail, qui dans son avis du 17 novembre 2006 relatif au projet de budget de l'Etat pour 2007, avait demandé d'adapter déjà le tarif de l'impôt sur le revenu pour 2006 à l'évolution de l'inflation, salue évidemment le principe de l'adaptation.

Toutefois, au vu de l'excellente santé des finances publiques, elle estime qu'une adaptation au-delà de 6% est parfaitement possible et souhaitable (un ajustement de 1% du barème coûte quelque 25 millions d'euros). En effet, le défaut d'adaptation constitue un alourdissement de la charge fiscale grevant proportionnellement plus les revenus faibles et moyens que les hauts revenus.

Notre chambre ne partage pas l'attitude du gouvernement, qui, lors de la déclaration sur la situation économique, sociale et financière du pays du 9 mai 2007, a estimé que nous avons une avance en matière d'adaptation à l'inflation, et pas un retard. Les modifications de la législation fiscale en 2001 et 2002 ne concernaient en effet pas seulement une adaptation du barème à l'inflation, mais contenaient aussi des éléments structurels comme une baisse des taux d'imposition.

La grande nouveauté est l'introduction d'un **boni pour enfant** qui remplacera, à partir du 1er janvier 2008, la modération d'impôt dont les assujettis ayant un ou plusieurs enfants à charge profitaient, à condition de disposer d'un revenu imposable. Les personnes ou familles tombant dans les catégories de revenus bas et, par conséquent, exemptes d'imposition, ne pouvaient pas faire valoir cette modération.

Le boni assurera à chaque personne ou couple ayant un ou plusieurs enfants à charge un versement annuel maximal de 922,5 euros par enfant sans distinction de son revenu.

Les classes d'imposition pour personnes ou couples ayant un ou plusieurs enfants à charge disparaîtront, de sorte que les classes d'impôt pour personnes ou couples ayant des enfants à charge ou non seront identiques.

L'Etat affichera une plus-value de recettes de 85 millions d'euros avec l'abandon des classes d'impôt. Cette somme sera toutefois directement affectée au financement du boni pour enfant qui se soldera par un coût annuel de 99,5 millions d'euros.

Dans son avis du 17 novembre 2006 relatif au projet de budget pour 2007, la Chambre de travail demandait *„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“*.

Déjà en 2000, la Chambre de travail avait soumis une proposition au gouvernement visant une augmentation des allocations familiales avec leur inclusion parallèle dans le revenu imposable. Comme mesure immédiate, elle demandait *„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“*.

C'est donc avec grande satisfaction que la Chambre de travail prend note de l'intention du gouvernement de suivre ses propositions. Le boni pour enfant est effectivement la mise en pratique de ce que notre chambre a revendiqué de longue date.

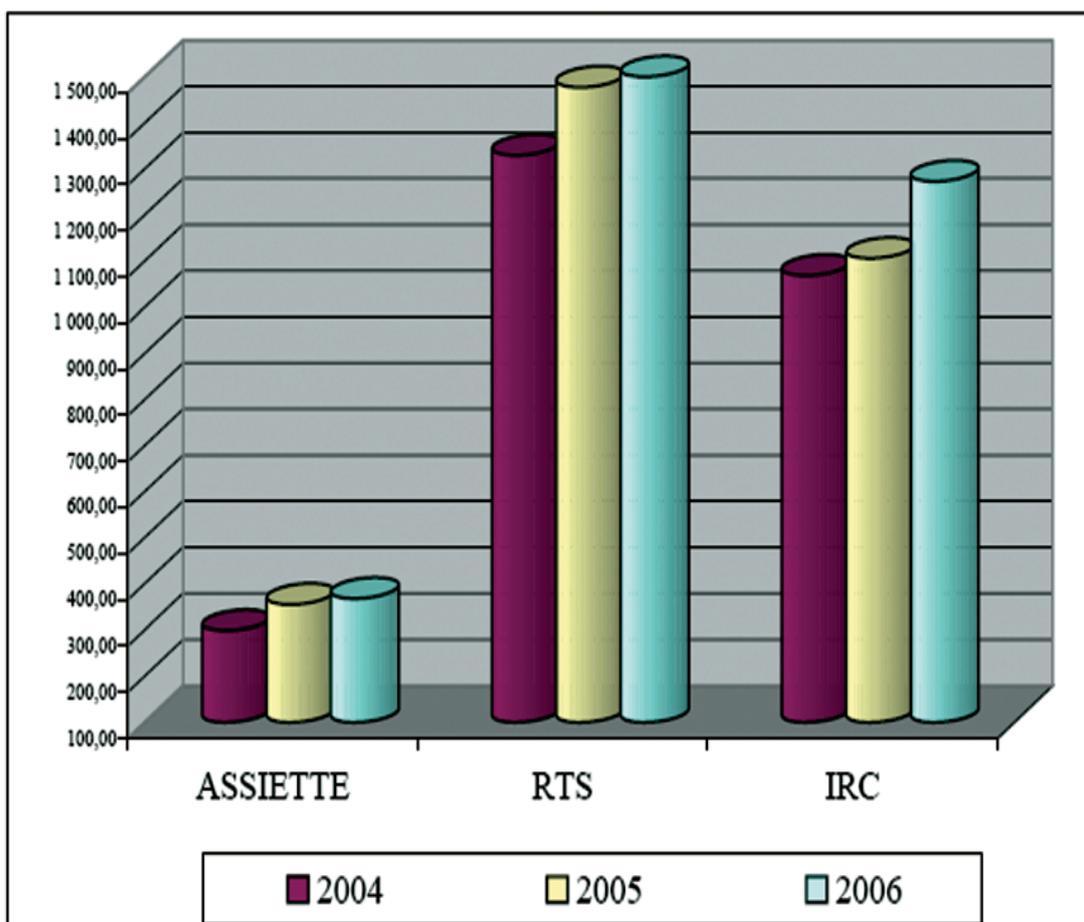
Notre chambre demande cependant que le boni, qui, d'après le gouvernement, devrait être payé une fois par an par la Caisse nationale des prestations familiales, soit payé mensuellement. Sinon, les familles qui verront leur charge fiscale mensuelle augmenter du fait de l'abolition de la modération d'impôt pour enfant, devront attendre trop longtemps avant de toucher la compensation sous forme de boni pour enfant.

La Chambre de travail n'a cependant pas trouvé les moyens financiers à l'exécution de cette mesure au projet de budget pour 2008. En effet, les 185 millions d'euros correspondant au boni pour enfant ne figurent pas encore au titre des dépenses de la section 12.5. *Caisse nationale des prestations familiales*.

Quant aux **recettes fiscales en provenance des ménages**, la Chambre de travail note que l'impôt sur les traitements et salaires (RTS) représente de loin la somme la plus élevée des impôts prélevés au Luxembourg (voir graphique 6).

Notre chambre constate également qu'au fil des années, l'impôt fixé par voie d'assiette payé par des personnes physiques s'est réduit, et ce malgré une légère augmentation en 2005 et 2006. 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 6: Recettes fiscales (en millions d'euros)



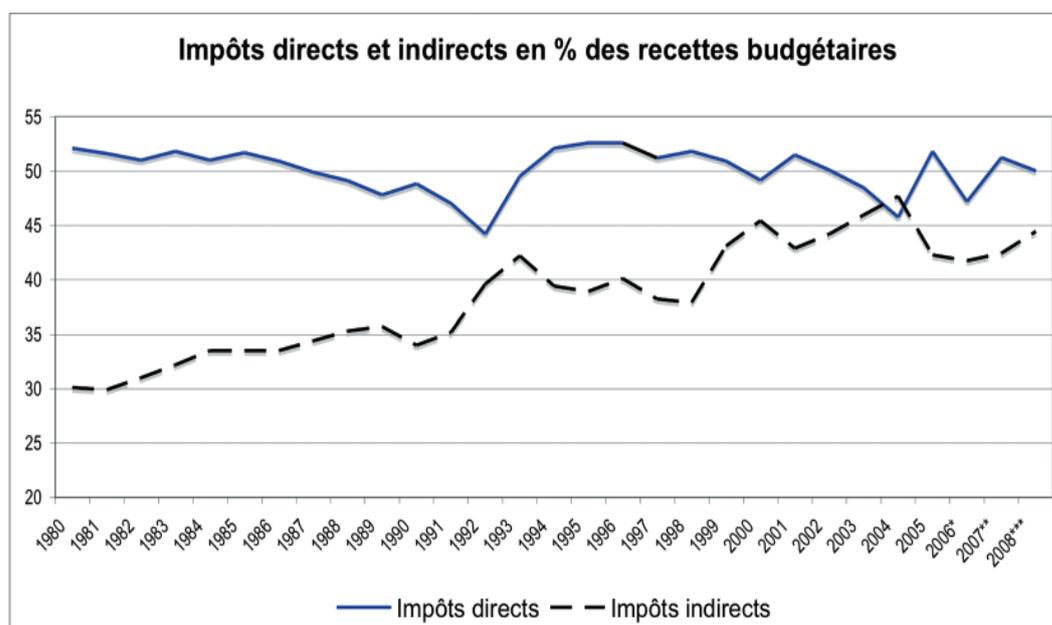
Source: Administration des contributions directes

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 dont les dépenses de consommation sont relativement élevées par rapport au revenu.

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 7 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 7



Source: IGF, Projet de budget

*

4. LES TRANSFERTS SOCIAUX ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

Ces dernières années, lors de la présentation du projet de budget, le gouvernement a défendu une argumentation selon laquelle 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.

Cette volonté d'une politique de rigueur peut d'ailleurs être retrouvée dans l'exposé introductif du présent projet de budget où l'on peut lire qu'„il convient de relever que le Gouvernement s'est également assigné comme objectif de réduire progressivement et de manière durable la part des dépenses publiques et des recettes publiques dans le PIB“.

La Chambre de travail s'oppose à une politique mettant en question l'utilité des transferts sociaux. Elle rappelle que ceux-ci sont le ferment d'une politique sociale permettant à l'Etat luxembourgeois d'encadrer de manière convenable ses citoyens et de leur offrir une protection sociale solide souhaitée par eux.

Il s'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'œuvre, de la qualité du système de santé et de la stabilité politique et sociale.

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

Dans le passé, la Chambre de travail a déjà exposé de manière plus extensive ses arguments en faveur d'une politique de transferts sociaux. A titre d'exemple, elle renvoie à son avis du 17 novembre 2006 relatif au projet de budget de l'Etat pour 2007.

Or, la Chambre de travail constate que les chiffres les plus récents en matière de pauvreté montrent que la cohésion sociale est en train d'être sérieusement entravée.

Le pourcentage de ménages dont le revenu disponible équivalent est inférieur au seuil de pauvreté est de 14% au Grand-Duché de Luxembourg en 2006. Il était de 13% en 2005 et 12,4% en 2004. Ces pourcentages correspondent au taux de risque de pauvreté ou encore à la pauvreté monétaire relative.

Le seuil officiel de pauvreté est défini par les institutions européennes comme 60% du revenu médian. Le revenu médian est le revenu qui partage la population classée par ordre croissant du revenu, en deux parties égales (50% gagnent moins et 50% gagnent plus). Parmi ceux qui gagnent moins que le seuil, certains gagnent encore moins que 60% de ce seuil et sont donc exposés au risque de pauvreté.

En 2006, le seuil de risque de pauvreté pour une personne était de 17.808 euros par an (1.484 euros par mois). Pour un ménage composé de 2 adultes et 2 enfants de moins de 14 ans, il était de 37.397 euros (3.116 euros par mois).

La Chambre de travail constate avec inquiétude que, au cours des 10 dernières années, le taux de risque de pauvreté n'a pas diminué au Luxembourg, comme le montre le tableau 6.

Tableau 6: Evolution du taux de risque de pauvreté

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Taux de risque de pauvreté (en %)	11	11	12	13	12	12	12	n.d.	11	12	13	14

Source: Eurostat

En 2006, le taux de risque de pauvreté selon le type de ménage au Luxembourg met en évidence des tendances similaires à celles des années précédentes, à savoir des taux de pauvreté élevés notamment pour les familles nombreuses, les familles monoparentales et les personnes isolées.

Tandis que le taux de risque de pauvreté a légèrement diminué pour les ménages avec 1 ou 2 enfants à charge, il a augmenté pour tous les autres types de ménages, et en particulier pour les personnes isolées avec enfant(s) à charge (monoparentaux) dont la moitié sont exposées au risque de pauvreté.

Tableau 7: Taux de risque de pauvreté selon le type de ménage au Luxembourg en 2005 et 2006

	2005	2006
Ménages avec enfant(s) à charge	17,1%	17,2%
2 adultes avec 1 enfant à charge	13,1%	10,1%
2 adultes avec 2 enfants à charge	16,2%	14,4%
2 adultes avec 3 enfants ou plus à charge	20,7%	22,7%
Isolé avec enfant(s) à charge	31,7%	49,2%
Ménages sans enfant à charge	7,6%	9,9%
Isolé	13,7%	16,3%
Isolé femme	12,9%	15,7%
Isolé homme	14,9%	17,0%
Isolé de moins de 65 ans	17,1%	20,8%
Isolé de 65 ans et plus	7,2%	8,0%
2 adultes de moins de 65 ans sans enfant à charge	6,0%	7,2%
2 adultes dont au moins 1 est âgé de 65 ans et plus sans enfant à charge	7,3%	7,5%

Source: Statec

L'extension du phénomène des travailleurs pauvres (*working poor*) est également préoccupante. En 2005, le taux de pauvreté (monétaire) de l'ensemble de la population était de 13% et celui des travailleurs atteignait 9%. En 2006, les chiffres respectifs sont de 14% et de 10,3%.

En ce qui concerne surtout les résultats alarmants des ménages monoparentaux et des familles nombreuses, la Chambre de travail a maintes fois demandé une action ciblée en matière de prestations familiales.

Elle renvoie à ce sujet à ses observations au chapitre précédent concernant le boni pour enfant qui est effectivement un transfert bénéficiant relativement davantage aux ménages à revenus modestes.

Notre chambre note avec satisfaction que le gouvernement a également annoncé d'autres mesures d'imposition négative sous forme de versement en espèces de l'abattement compensatoire pour salariés.

Ces mesures doivent être considérées comme des éléments nécessaires, mais pas suffisants, d'une politique générale d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté se situant dans le cadre d'une stratégie nationale.

La mise en oeuvre d'une politique intégrée requiert en effet que la pauvreté ne soit pas seulement appréhendée en termes monétaires.

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.

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.

*

5. LES SALAIRES

La Chambre de travail déplore que, dans les débats sur la compétitivité du Luxembourg, les salaires soient uniquement analysés sous l'angle du coût. Un salaire est cependant la contrepartie d'un travail fourni et ce 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.

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. Pour rappel, en 2006, pour une personne seule, le seuil de risque de pauvreté monétaire relative, qui fait référence aux revenus nets perçus durant l'année civile 2005, est de 1.484 euros/mois. En 2005, le salaire social minimum brut⁸ était en moyenne de 1.476 euros/mois, soit environ 1.244 euros nets/mois⁹.

Donc, un salarié payé au salaire social minimum, qui travaille pendant 12 mois, qui ne bénéficie pas d'autres sources de revenus et qui vit seul sera considéré comme en situation de „risque de pauvreté“ d'un point de vue monétaire. Pour échapper au risque de pauvreté monétaire, un salarié qui travaille 12 mois à temps plein, qui vit seul, dont le revenu est composé uniquement de son salaire et qui ne doit pas, par exemple, verser une pension alimentaire, doit gagner au moins 122% du salaire social minimum. Autrement dit, pour protéger contre la pauvreté, le SSM devrait augmenter de 22%.

Si nous prenons le cas de nos voisins belges et français, chez qui existe également un salaire minimum, les salariés vivant seuls, payés au salaire minimum, travaillant pendant 12 mois à temps complet, disposent d'un revenu net supérieur d'environ 30% au seuil de risque de pauvreté monétaire de leur pays respectif et échappent donc à la pauvreté¹⁰. Les seuils de risque de pauvreté monétaire relative de la Belgique et de la France représentent¹¹ respectivement 58% et 56% de celui du Luxembourg alors que leurs salaires minima nets représentent 86% et 82% de celui du Luxembourg. Alors qu'en Belgique et en France, le salaire minimum permet de vivre au-dessus du seuil de risque de pauvreté, tel n'est pas le cas pour le Luxembourg, où, pour échapper à la pauvreté, le salarié payé au salaire social minimum à temps plein doit bénéficier de transferts sociaux pour échapper au risque de pauvreté.

8 Salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés

9 Taux de cotisation pension de 8%, taux de cotisation maladie (ouvriers) de 5,05% et taux de contribution pour l'assurance dépendance de 1%. Impôt sur les salaires classe 1: 28,20 €

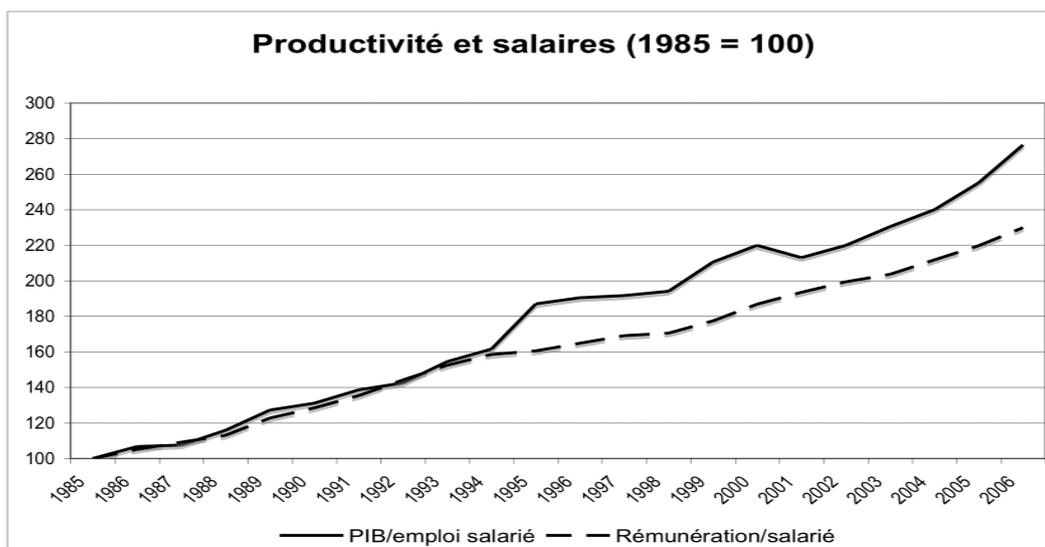
10 Sources: Eurostat et OCDE pour 2004, CEPS

11 En standard de pouvoir d'achat

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.

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 d'environ 20% inférieure à celle de la productivité. On peut surtout remarquer la croissance du différentiel entre 1992 et 2000. Pendant 2 années, on peut observer une certaine convergence, mais, depuis 2002, la productivité, mesurée par le PIB par salarié, augmente plus vite que la rémunération du travail par salarié.

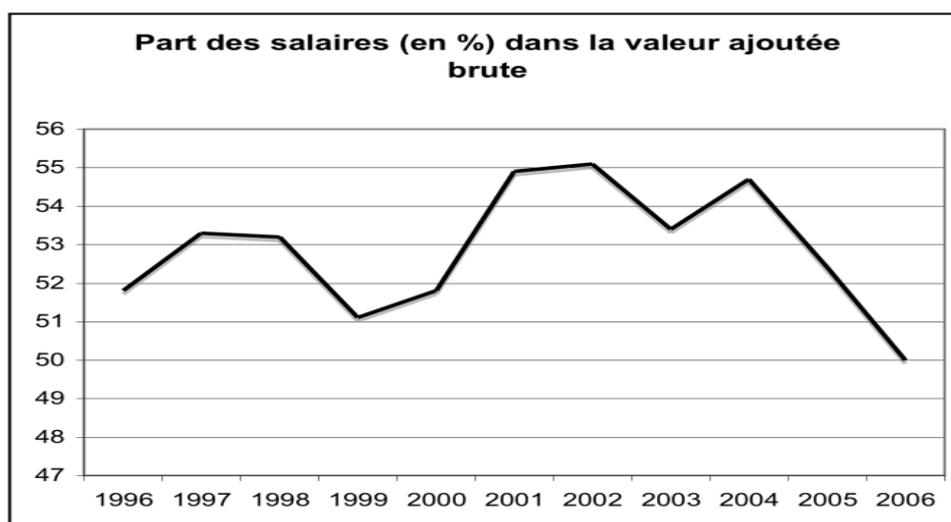
Graphique 8



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

Une évolution similaire peut être constatée si l'on analyse la part des salaires dans la valeur ajoutée. Le graphique 9 montre que le partage de la valeur ajoutée s'est fait au détriment des salariés en 2003 et également en 2005 et 2006.

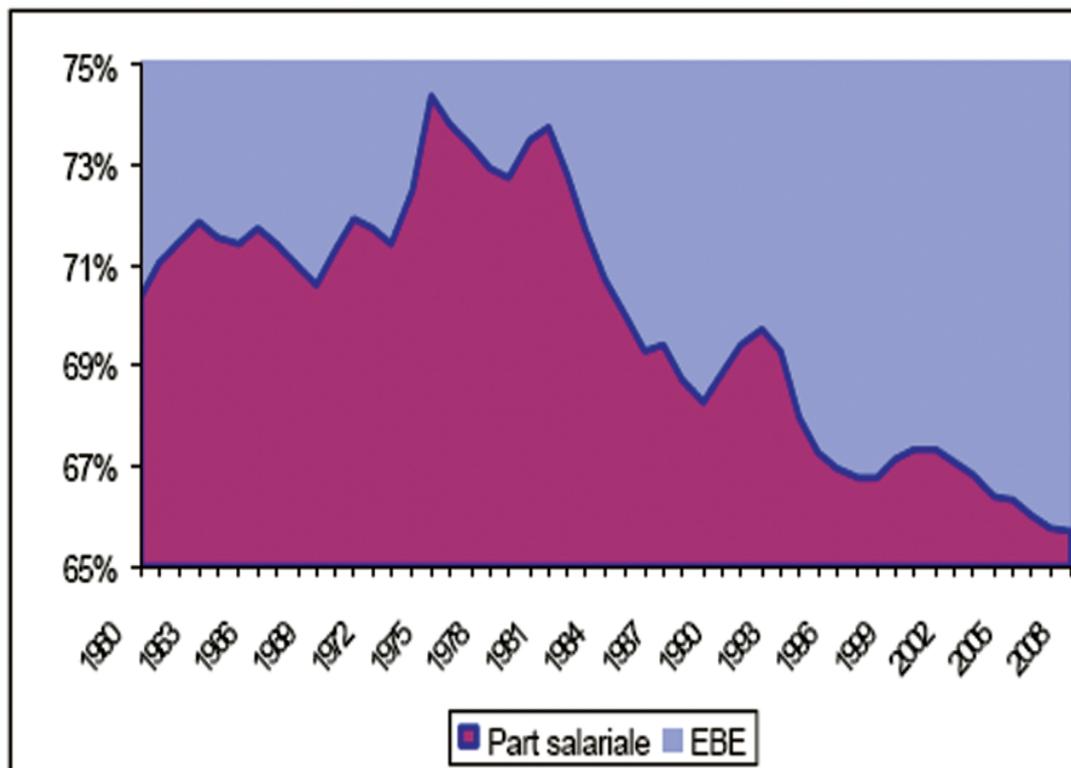
Graphique 9



Source: Statec, Comptabilité nationale. Graphique: Chambre de travail

Cette évolution correspond à la tendance au niveau international, puisque, 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)¹². Parallèlement, l'excédent brut d'exploitation (EBE), donc les bénéfices des entreprises, est en augmentation constante.

Graphique 10: Taux de marge et part salariale dans l'UE-15



Source: Conseil économique et social. Note: part salariale corrigée des indépendants; PIB aux coûts des facteurs, ensemble de l'économie

Cette évolution est en partie due à 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.

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.

Dans son avis du 17 novembre 2006 relatif au projet de budget pour l'exercice 2007, la Chambre de travail a demandé des statistiques sur 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, sans tenir compte du fait qu'il peut y avoir des gagnants et des perdants salariaux.

D'après la note de conjoncture No 1-07 du Statec, sur la période allant de 2000 à 2005, ce sont les salaires des fonctionnaires et employés publics (services d'administration publique, électricité, gaz et eau) et ceux des employés du secteur de la santé qui ont progressé le plus. Ceux dans l'agriculture, le secteur financier et les services domestiques ont connu la croissance la plus faible. Si l'on considère la période allant de 1995 à 2005, ce sont les salaires du secteur de la santé qui notent la progression

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

la plus importante alors que ceux dans l'éducation et les services collectifs, sociaux et personnels connaissent l'évolution la plus faible.

Le niveau des salaires (moyens) est le plus élevé dans le secteur financier et auprès des fonctionnaires et employés publics (services d'administration publique, électricité, gaz et eau, éducation). Les salaires les plus faibles sont payés dans les services domestiques, l'horeca et l'agriculture. Il faut pourtant noter que la proportion des personnes travaillant à temps partiel est plus élevée dans ces branches.

En 2006, le coût salarial total enregistré par l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) affiche une hausse de 7,6% par rapport à 2005. Cette évolution est surtout due à la croissance soutenue de l'emploi (+4,1%) mais également à la progression du coût salarial moyen par travailleur (+3,3%). Après une croissance plus élevée en 2005 (+3,7% contre 3,1% sur les trois années précédentes), celui-ci revient donc à un rythme de croissance plus modeste. Si l'on considère le coût salarial horaire, la décélération est encore plus importante (de 3,6% en 2005 à 2,8% en 2006), du fait que la hausse des heures travaillées est plus importante encore que celle de l'emploi.

En outre, d'après le Statec, la modulation de l'indexation par la loi du 27 juin 2006 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires a théoriquement enlevé 0,8 point de % de croissance aux salaires en 2006.

*

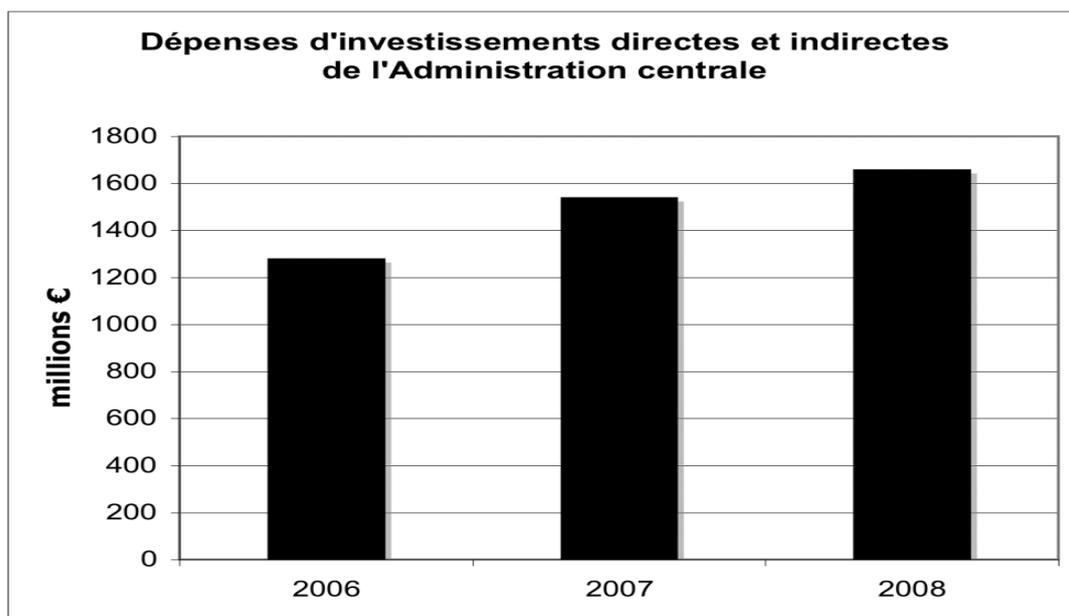
6. LES INVESTISSEMENTS PUBLICS

La Chambre de travail salue la présentation par le gouvernement, au moment du dépôt du projet de budget, du volume II du projet de budget, qui contient les dépenses en capital des différents ministères et les dépenses des fonds d'investissement dans une optique pluriannuelle.

Comme l'exécution des grands projets d'infrastructures ne peut être réalisée que dans un cadre pluriannuel, le projet de budget annuel ne permet en effet pas de suivre globalement l'effort financier qui est déployé par l'Etat dans ce domaine.

Pour ce qui est des exercices 2006 à 2008, il convient de souligner que le total des dépenses d'investissements directes et indirectes de l'Administration centrale évolue comme suit au cours de la période 2006 à 2008:

Graphique 11



Source: Projet de budget, volume III

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) sont en augmentation de 10% en 2008 (par rapport au budget 2007) pour se situer à 859 millions d'euros. Toutefois, ceci est un montant toujours inférieur aux dépenses de 2006 qui s'élevaient à 878,7 millions d'euros.

Il y a 6 fonds d'investissements dont les dépenses, même ajustées en raison de retards et aléas de chantiers, augmentent: le fonds d'investissements publics administratifs (36,2%), le fonds des routes (28%), le fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux (22,7%), le fonds du rail (17,7%) le fonds d'investissements publics scolaires (13,7%) et le fonds des investissements hospitaliers (2,6%).

Un seul de ces 8 fonds connaît une diminution des dépenses, à savoir le fonds des monuments historiques (-54%).

Quant aux dépenses projetées du fonds pour les **investissements sociofamiliaux**, celles-ci restent stables (100 millions €), mais on doit constater qu'il existe des retards accrus dans la planification, respectivement dans l'exécution des projets. La Chambre de travail se prononce en faveur d'une accélération de l'exécution, étant donné l'importance accordée, à juste titre, par le gouvernement aux efforts en vue du développement, tant d'un point de vue de la qualité que de la quantité, des infrastructures dans le **domaine familial et social**, ce en vue d'une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Notre chambre rappelle en outre 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. Elle déplore que des crédits purement symboliques soient prévus pour le **fonds des raccordements ferroviaires internationaux**, et ce même jusqu'à 2011.

Il est cependant incontestable qu'une véritable politique de mobilité doit se situer dans le cadre de la Grande région, 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“*.

La Chambre de travail note avec satisfaction la création en 2007 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. Les dépenses prévues de 2007 à 2011 sont comprises dans une fourchette de 41,32 à 48,44 millions d'euros.

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.

Finalement, 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.

*

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

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

Notre chambre note que les crédits prévus pour la section 16.2 consacrée à l'ITM passent de 7.900.342 euros en 2007 à 8.199.971 euros en 2008, soit une augmentation de 3,79%.

Notre chambre signale toutefois que cette augmentation est largement insuffisante 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.

Dans ce contexte, elle tient à renvoyer à son avis A-74/2003bis du 20 avril 2007 et à réitérer son opposition catégorique aux amendements gouvernementaux concernant le projet de loi 5239 portant réforme de l'Inspection du travail et des mines dans lesquels on essaie de réduire à sa portion congrue les attributions de l'ITM.

7.2. L'Administration de l'emploi (ADEM)

Notre chambre se doit de constater que, malgré l'audit du Service public de l'emploi au Luxembourg qui a été réalisé par l'OCDE et qui a été présenté par le ministre du Travail et de l'Emploi en date du 27 septembre 2007, aucun crédit budgétaire n'est prévu pour financer les recommandations principales de cet audit qui consistent à

- augmenter le financement du Service public d'emploi,
- clarifier le statut et la mission de l'ADEM,
- renforcer la fonction de placement,
- renforcer les outils d'activation et les tests de disponibilité,
- réformer les mesures et programmes du marché de travail.

*

8. LA POLITIQUE SOCIALE ET FAMILIALE

8.1. La situation financière des caisses de maladie

Notre chambre note avec satisfaction qu'en 2007, les caisses de maladie se trouvent en équilibre en clôturant même avec un léger excédent.

Actuellement, cet équilibre a pu être réalisé notamment grâce à un excédent dans la gestion des prestations en espèces des ouvriers.

Afin de garantir cet équilibre également pour l'an prochain, la veille de l'introduction du statut unique, notre chambre estime qu'à la date du 31 décembre 2008, la gestion des prestations en espèces tant des ouvriers que des employés privés doit être équilibrée, compte tenu de la constitution d'un fonds de roulement de 10%. Une partie de l'excédent dans les prestations en espèces des ouvriers pourrait être utilisée afin d'éponger le déficit dans la gestion des prestations en espèces des employés privés.

Le montant restant de l'excédent devrait être transféré à la nouvelle Caisse nationale d'assurance pension. En effet, cet excédent est justement dû au versement par le régime général d'assurance pension d'un montant compensatoire de 130.000.000 euros à l'assurance maladie au cours de l'exercice budgétaire 2004¹³.

En effet, comme la Chambre de travail notait dans son avis du 23 octobre 2003 relatif au projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2004, „[l]’augmentation des indemnités pécuniaires de maladie au cours des dernières années est due au changement de la procédure appliquée par le contrôle médical de la sécurité sociale en matière de départ en pension d’invalidité. La loi du 25 juillet 2002 concernant l’incapacité de travail et la réinsertion professionnelle n’a malheureusement pas amélioré la situation financière étant donné que le Contrôle médical de la sécurité sociale n’a pas encore changé son approche en matière de reconnaissance d’incapacité de travail. Le coût financier à charge de l’assurance maladie étant généré par la procédure d’une administration publique (Contrôle médical), l’Etat devrait aussi davantage contribuer au financement.“

8.2. 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 2008, une décharge pour les employeurs d'un montant de 181.664.000 euros.

¹³ Article 48 de la loi budgétaire du 19 décembre 2003

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.

*

9. L'ENSEIGNEMENT

Comme priorités pour l'établissement du budget 2008 ont été retenues la création d'une école primaire de recherche fondée sur la pédagogie inclusive, les études en langue véhiculaire anglaise menant au bac international, l'implémentation du Schengen-Lycée, la réforme de l'enseignement primaire et la construction de nouveaux lycées.

Le projet de budget du ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle prévoit pour cela une hausse des dépenses générales de 7,32% et une hausse des dépenses ajustées du fonds d'investissements publics scolaires de 13,7% par rapport au budget 2007, dont nous le félicitons, même si le rythme de construction de nouvelles infrastructures scolaires est beaucoup trop lent.

9.1. Le plan directeur sectoriel „lycées“

Le plan directeur sectoriel „lycées“ établi en 2000 situe le besoin en infrastructures scolaires à 1 nouveau lycée par année scolaire jusqu'en 2010. Or, la durée moyenne de construction d'un lycée se situe autour de 6 ans. Notre chambre ne se lasse pas de rappeler que l'explosion de la démographie scolaire, combinée aux retards considérables pris dans la construction de nouvelles écoles, rend la situation alarmante.

Les lycées et lycées techniques sont bondés, ce qui a, à n'en pas douter, des répercussions négatives sur la qualité de l'enseignement. Par conséquent, nous insistons, une fois de plus, sur l'exécution avec célérité du plan directeur sectoriel lycée.

9.2. Les réformes en cours

– Concernant **la réforme de la formation professionnelle**, il est normal que les répercussions financières majeures de celle-ci ne se trouvent pas encore dans le projet de budget de 2008, étant donné que son entrée en vigueur est prévue seulement pour l'année scolaire 2010/2011, à l'exception de l'article 31 qui a trait aux équipes curriculaires.

Notre chambre note cependant avec satisfaction que les dépenses en capital du Service de la formation professionnelle ont été quintuplées, au profit notamment de l'installation et de l'équipement des ateliers de formation dans les écoles et les CNFPC. A noter que ces dépenses auraient pu être étalées sur les exercices précédents par un remplacement progressif – comme nous l'avions d'ailleurs demandé à plusieurs reprises – du matériel et de l'équipement vétustes. Les investissements dans l'équipement adéquat des écoles constituent un investissement dans l'avenir, garantissent une formation de qualité aux jeunes et devront pour cela être maintenus à un niveau élevé dans les années à venir.

– Etant donné que l'entrée en vigueur de la loi sur **l'enseignement fondamental** et de la loi sur **l'obligation scolaire** est prévue pour la rentrée scolaire 2008/2009, nous nous demandons si le recrutement prévu de 20 rédacteurs pour la gestion du personnel de l'enseignement fondamental auprès de l'administration gouvernementale et des bureaux nationaux ou régionaux de l'inspection, la reconstitution de la carrière des instituteurs et institutrices du Centre de logopédie (projet de loi portant organisation de l'enseignement fondamental), ainsi que le recrutement de 20 éducateurs gradués pour réaliser les mesures destinées à maintenir en situation scolaire les élèves du postprimaire menacés d'exclusion scolaire (projet de loi relative à l'obligation scolaire), ont été pris en compte.

Ensuite, comment expliquer les 100 € pour indemnités des employés occupés à titre temporaire (11.020) qui en 2007 se chiffraient encore à 267.125 €?

– Même si l'organisation de classes de **l'enseignement précoce** ne deviendra obligatoire pour les communes qu'à partir de l'année scolaire 2009/2010, nous sommes d'avis qu'il faut dès à présent

soutenir davantage les efforts des communes dans ce domaine. En effet, il ne suffit pas de rendre l'offre de l'enseignement précoce obligatoire, mais il faudra également la définir et encourager par un cofinancement plus subséquent de l'Etat, une offre d'enseignement précoce, 8 heures par jour, pendant 5 jours de la semaine, avec un accueil socio-éducatif autour.

Notre chambre est convaincue que le but de l'éducation précoce, à savoir, favoriser l'**intégration sociale et scolaire** de tous les enfants, notamment celle des enfants d'origine étrangère, ainsi que la familiarisation avec la langue et la culture luxembourgeoise, ne peut pas être atteint par une offre d'enseignement précoce qui se limite à deux demi-journées par semaine, à titre d'exemple. En effet, une telle offre n'arrange guère les parents qui travaillent tous les deux à tâche complète et qui doivent alors recourir à une autre forme d'accueil (crèche, assistance parentale, ...). Pour éliminer l'effet négatif des facteurs socioculturels sur la réussite scolaire des enfants et favoriser en même temps une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, il faut commencer par une offre adéquate de l'enseignement précoce.

*

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

Notre chambre constate de nouveau 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) avec un montant de 208.400 euros, dont 125.100 euros pour la Chambre de travail.

Elle 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 son budget, de sorte que le crédit lui attribué par l'Etat n'en tient nullement compte.

Ce montant est non seulement largement insuffisant pour couvrir les dépenses annuelles de son Centre de formation à Remich, qui s'élèvent pour l'année 2006 à quelque centaines de milliers d'euros, mais également pour accomplir les nouvelles attributions de la future Chambre des salariés instituée à partir du 1er janvier 2009 par la loi portant introduction du statut unique.

Etant donné que la future chambre devra assumer plus de responsabilités en faveur du salariat et constituer le contrepois de deux chambres professionnelles patronales, soit la Chambre de commerce et la Chambre des métiers, il est indispensable que les allocations étatiques qui lui reviennent par conséquent correspondent à celles allouées à ces deux institutions.

Luxembourg, le 14 novembre 2007

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Nando PASQUALONI