

N° 5900^{1E}

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2009**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(18.11.2008)

TABLE DES MATIERES

Résumé.....	2
Préliminaire: La crise financière.....	3
1. La situation conjoncturelle en 2007 et 2008.....	6
1.1. La croissance économique et l'évolution des principales branches.....	6
1.2. Le marché du travail.....	8
1.3. L'inflation.....	9
2. La situation financière de l'Etat.....	11
2.1. Le compte de l'Etat pour l'exercice 2007.....	13
2.1.1. Les plus-values de recettes.....	13
2.1.2. L'affectation des plus-values budgétaires.....	14
2.1.3. Les plus-values de dépenses.....	14
2.2. Les critères d'appréciation des finances publiques.....	14
2.3. Les mesures en cas d'une dégradation future des finances publiques.....	17
3. La politique fiscale.....	18
3.1. L'évolution des rentrées fiscales.....	18
3.2. La fiscalité des entreprises.....	18
3.3. La fiscalité des ménages.....	19
4. Les transferts sociaux et la lutte contre la pauvreté.....	22
5. Les salaires.....	25
6. Les investissements publics.....	28
7. La contribution financière de l'Etat à la nouvelle Chambre des Salariés.....	30
8. La politique sociale et familiale.....	31
8.1. L'assurance dépendance.....	31
8.1.1. La contribution dépendance sur le prélèvement libérateur des intérêts produits par l'épargne mobilière.....	31
8.1.2. La contribution de l'Etat n'est plus en relation avec les dépenses effectives de l'assurance dépendance.....	31

8.2. Les prestations familiales.....	32
9. L'Enseignement.....	32
10. Le logement.....	33

*

RESUME

Dans son avis relatif au projet de budget de l'Etat pour 2009, la Chambre de travail montre que les données économiques et financières fondamentales du Luxembourg sont saines, de sorte que le pays peut aborder des difficultés éventuelles sans mettre en cause des acquis sociaux et des améliorations sur le plan social.

Ainsi, le compte général de l'exercice 2007 indique des plus-values de recettes d'un montant total de 894 millions d'euros. Les avoirs des fonds spéciaux au 31 décembre 2007 ont presque atteint le quadruple de ce qui a été prévu! Alors que les prévisions tablaient sur des avoirs de quelque 570 millions d'euros fin 2007, le montant réel des avoirs a été de 2.164 millions d'euros.

Le Luxembourg a connu un taux de croissance du PIB de 2,8% au 2e trimestre 2008 et, si l'une ou l'autre des branches de l'économie connaissent des difficultés conjoncturelles, d'autres se portent bien et là où il y a stagnation, elle a lieu à un niveau élevé.

En raison de l'amélioration notable des finances publiques, et afin de préserver le pouvoir d'achat des ménages, la Chambre de travail demande le rétablissement intégral de l'échelle mobile au 1er janvier 2009. Elle note en outre avec satisfaction que le gouvernement répond favorablement à sa proposition d'augmenter de manière plus conséquente l'allocation de chauffage, en la transformant en une allocation de vie chère.

Dans son avis, la Chambre de travail soutient le gouvernement dans ses efforts en vue de surmonter la crise financière. Etant donné que les deux causes essentielles de la crise du système financier sont la cupidité des acteurs financiers et le manque de régulation du système financier international, les remèdes sont évidemment à mettre en oeuvre dans ces domaines. Dans l'immédiat, l'essentiel est de sauvegarder l'emploi dans le secteur financier, de protéger l'épargne des ménages et d'éviter des répercussions négatives sur l'ensemble de l'économie. Ainsi, la chambre accueille favorablement l'amendement gouvernemental au projet de loi budgétaire ayant pour objet de relever de 20.000 à 100.000 euros la garantie pour les dépôts des citoyens.

La Chambre de travail estime également que la crise financière expose au grand jour les dangers d'un monolithisme de l'économie luxembourgeoise et elle considère qu'une politique de diversification économique, qui ne néglige pas les activités industrielles, est toujours de mise. Elle propose un programme de „grands travaux européens“, à l'instar de ce qu'avait proposé la commission DELORS dans son Livre blanc de 1993. Une série de projets d'infrastructures en matière de transport, d'énergie et de développement durable pourraient ainsi être rapidement lancés.

En matière de politique fiscale, la Chambre de travail salue l'adaptation du tarif d'imposition de 9% et l'introduction, après le boni pour enfant en 2008, du crédit d'impôt pour salariés, du crédit d'impôt pour pensionnés, et du crédit d'impôt monoparental, étant donné que ces innovations contribuent à améliorer la situation financière des ménages modestes.

La Chambre de travail demande cependant que les crédits d'impôt ne soient pas pris en compte pour la détermination des ressources en matière de revenu minimum garanti, ceci pour éviter que l'allocation complémentaire ne soit réduite du montant du crédit d'impôt, annulant ainsi la nouvelle mesure sociale.

En outre, notre chambre se doit de faire remarquer que ces nouvelles prestations ne doivent pas préjudicier à des améliorations futures en matière de salaires, traitements et pensions.

Notre chambre estime en outre que l'introduction du crédit d'impôt pour salariés et du crédit d'impôt monoparental devrait entraîner une réduction du taux de risque de pauvreté, notamment dans la population des ménages monoparentaux. La Chambre de travail constate en effet avec inquiétude que, au cours des 10 dernières années, le taux de risque de pauvreté n'a pas diminué au Luxembourg,

La Chambre de travail se préoccupe de l'écart croissant entre la productivité du travail et les salaires, une évolution confirmée par l'analyse de la part des salaires dans la valeur ajoutée. En dépit d'une

légère augmentation en 2007, le partage de la valeur ajoutée se fait de plus en plus au détriment des salariés depuis 2002. Pour donner un signe positif en faveur d'une politique salariale plus dynamique et agir contre la pauvreté laborieuse, la Chambre de travail se prononce en faveur d'une augmentation du salaire social minimum allant bien au-delà des 2% qui sont prévus dans le projet de loi du gouvernement.

En matière d'investissements publics, la Chambre de travail demande une accélération du programme d'investissements dans les infrastructures dans le domaine familial et social. La chambre rend surtout attentif à l'accroissement de la demande de places d'accueil pour enfants en raison de l'introduction des chèques-service en ce domaine. Afin de pouvoir satisfaire cette demande, il est urgent de mettre à disposition des bénéficiaires des chèques une offre suffisante de places dans les maisons relais. D'autre part, afin d'inciter les travailleurs à emprunter les transports publics pour se rendre à leur poste de travail, la Chambre de travail demande la gratuité des transports publics.

La Chambre de travail note avec stupeur que la subvention de l'Etat en faveur de la future Chambre des salariés sera réduite en passant de 208.400 € en 2008 à 190.000 € en 2009. Cette subvention est largement inférieure aux montants accordés aux chambres professionnelles patronales. En outre, la future Chambre des salariés devra faire face à d'autres charges puisqu'elle sera obligée de financer les congés pour mandats sociaux.

En matière de politique sociale, la Chambre de travail s'est concentrée sur le financement de l'assurance dépendance. Elle demande que la contribution dépendance de 1,4% soit également prélevée sur le produit des intérêts de l'épargne.

D'autre part, la chambre exige que, les accords de la Tripartite arrivant à échéance fin 2009, la contribution à charge de l'Etat soit portée de nouveau de 40% à 45% des dépenses totales de l'assurance dépendance à partir du 1er janvier 2010.

En matière d'enseignement, la chambre n'a pas l'impression que le retard dans la construction lycéenne se soit vraiment amenuisé ces dernières années face à une démographie scolaire toujours très dynamique. La formation continue, directement professionnelle ou non, étant appelée à se développer pour des raisons tant politiques que démographiques, la Chambre de travail propose la création d'un corps d'enseignants spécifique pour ce type de formation, tous valablement formés en pédagogie pour adultes.

Finalement, dans la politique du logement, la Chambre de travail regrette et condamne l'inacceptable lenteur qui prévaut dans la mise en oeuvre du programme directeur d'aménagement du territoire de 2003 et exhorte le gouvernement à finaliser rapidement le plan d'aménagement sectoriel logement.

En outre elle demande des efforts substantiels en matière de logement social. En effet, on peut estimer – faute de statistiques fiables – le taux du logement social dans notre pays de 1% à 2%, ce qui est non seulement extrêmement peu dans l'absolu, mais surtout eu égard au taux de pauvreté en augmentation constante ces dernières années et qui stagne actuellement à quelque 14%.

*

PRELIMINAIRE: LA CRISE FINANCIERE

A l'heure où la Chambre de travail émet son avis relatif au projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2009, les effets de la crise financière et boursière de l'automne 2008 ne peuvent pas encore être clairement évalués.

Notre chambre va montrer dans ce qui suit que les données économiques et financières fondamentales du Luxembourg sont saines, de sorte que le pays peut aborder des difficultés éventuelles sans mettre en cause des acquis sociaux et des améliorations sur le plan social.

Toutefois, notre chambre aimerait communiquer certaines observations relatives à l'origine de la crise financière et aux moyens politiques à mettre en oeuvre afin d'éviter une aggravation et une répétition.

La crise financière a eu ses origines aux Etats-Unis en raison de l'éclatement de la bulle spéculative immobilière. Des crédits sans véritables garanties avaient été accordés aux ménages dont les ressources financières n'auraient jamais dû permettre l'accès au crédit traditionnel (subprimes), dans l'espoir que les prix toujours croissants des immeubles permettraient un remboursement de l'argent prêté. Pour se protéger tout de même contre une défaillance des débiteurs, les banques ont procédé à une titrisation,

c'est-à-dire au transfert à des investisseurs des créances en les transformant en titres financiers émis sur le marché des capitaux.

Les difficultés financières énormes dans lesquelles se trouvaient les instituts financiers américains se sont également répandus en Europe en raison de la détention des titres dans les portefeuilles des banques européennes. Une énorme crise de confiance s'est ensuite installée, nécessitant l'intervention des Etats européens.

Cette crise a clairement été causée par la cupidité et l'imprudence des financiers de Wall Street, de Londres et des autres principales places financières. Les banquiers ont autorisé la spéculation à une large échelle sur des investissements auxquels personne ne comprenait apparemment grand chose. Les spéculateurs ont amplifié les sérieuses augmentations observées sur les prix du pétrole, des denrées alimentaires et des matières premières. Il y a beaucoup de perdants, non seulement des travailleurs du secteur financier, mais aussi des retraités, des familles, des fournisseurs, des entreprises cherchant du capital d'investissement, et chacun de nous, en tant que contribuable, risque de payer les pots cassés.

Si la Chambre de travail se déclare d'accord avec l'intervention publique et soutient le gouvernement luxembourgeois dans ses efforts, ce n'est pas parce que l'aide vient au secours des banquiers, mais parce qu'elle peut éviter une véritable crise économique en raison de la méfiance des banques à prêter de l'argent aux entreprises et aux ménages (*credit crunch*). Il s'agit en effet de sauvegarder l'emploi dans le secteur financier, de protéger l'épargne des ménages et d'éviter des répercussions négatives sur l'ensemble de l'économie.

Notre chambre accueille favorablement l'amendement gouvernemental au projet de loi budgétaire ayant pour objet de relever de 20.000 à 100.000 euros la garantie pour les dépôts des citoyens prévue aux paragraphes (2) et (3) de l'article 62-2 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

La Chambre de travail se prononce vigoureusement contre un retour aux affaires comme si rien ne s'était passé. La Chambre de travail ne peut en effet accepter que le coût du sauvetage des grands établissements financiers soit imputé aux salariés, pensionnés et consommateurs, les classes moyennes et les petits gens en général. Ceux qui sont principalement responsables de la situation dans laquelle se trouvent les établissements bancaires, et, si le cas devait se présenter, de l'aggravation de la situation économique générale, doivent rendre des comptes. La Chambre de travail se prononce en faveur du principe de responsabilité: ceux qui sont à l'origine de la crise financière doivent en assumer les coûts, en commençant par les banquiers qui ont entraîné leurs collègues dans la spéculation avec des produits financiers douteux (personne ne s'est fait prier trop longtemps probablement). En politique environnementale, on parlerait de l'application du principe du pollueur-payeur.

Aujourd'hui, il s'agit en effet de prendre un véritable tournant. L'irresponsabilité des banques, des *hedge funds* et du reste, ne doit plus jamais conduire les nations au bord de la faillite. Plus jamais non plus, l'argent du contribuable ne devra servir à soutenir des institutions qui continuent à payer grassement leurs dirigeants, au moyen de salaires et de bonus énormes. Plus jamais la valeur de l'action, et les bonus des managers, qui sont liés à ces actions, ne devront être le seul objectif des sociétés. Nous ne pouvons pas nous permettre de voir se répéter cette grave irresponsabilité, cette avidité et cette négligence.

Il est d'ailleurs triste de devoir constater le regain des mouvements spéculatifs auprès des bourses. Dès que les cours ont remonté, des ventes sont effectuées à des fins de prises de bénéfice. Les jours du „court-termisme“, du capitalisme casino et des opérations à terme spéculatives (voir Volkswagen-Porsche) ne sont toujours pas comptés.

Etant donné que les deux causes essentielles de la crise du système financier sont la cupidité des acteurs financiers et le manque de régulation du système financier international, les remèdes sont évidemment à mettre en oeuvre dans ces domaines. Voici quelques propositions afférentes:

- injection d'argent public dans les institutions financières seulement à condition qu'il y ait un contrôle public instituant un changement fondamental de comportement reposant sur une limitation des traitements des dirigeants des banques, une réglementation des parachutes dorés et un renforcement des instruments de cogestion dans les entreprises allant au-delà du simple devoir d'information. Les plans de sauvetage gouvernementaux des banques de nombreux pays, dont l'Allemagne et la France, imposent l'abandon des parachutes dorés pour les patrons dont les établissements auront besoin d'argent public. Aux Pays-Bas, les législateurs viennent de mettre en place une forte imposition des primes de départ, des compléments de retraite et des *stock-options* des dirigeants. Aux Etats-Unis,

les dirigeants qui font plonger leur entreprise pourraient même être obligés de redonner une partie des rémunérations obtenues, une politique de récupération, obligeant les dirigeants et *traders* de rendre une partie de leurs gains passés en cas de pertes;

- un contrôle plus étroit de la capacité des institutions financières à s'endetter par un renforcement des ratios de capital propre;
- une réglementation efficace aux niveaux européen et international, puisque l'échelle du capitalisme financier dépasse le cadre des nations. Une agence européenne de notation est nécessaire et l'introduction d'une taxation des transactions financières sur les montants en jeu serait à envisager. Par ailleurs, on devrait introduire un système d'autorisation par un régulateur public des produits financiers sophistiqués;
- une action gouvernementale qui assure que des fonds soient disponibles pour investir dans les entreprises industrielles et artisanales dans le souci de maintenir et de promouvoir des emplois de qualité;
- des aides en direction des travailleurs touchés, des ménages menacés d'expulsion, des retraités risquant la pauvreté arrivés à un âge avancé, des entrepreneurs cherchant à investir. Il n'est pas juste que les principaux bénéficiaires soient précisément ceux qui ont causé le désordre;
- une réponse européenne à la crise qui se déploie dans l'économie réelle dans le but d'éviter que le bouleversement financier n'ait d'autres répercussions. Il convient d'éviter à tout prix un retour de l'approche „sauve qui peut au détriment des autres“, par une modération compétitive des salaires et une réduction des systèmes de protection sociale qui portent préjudice aux travailleurs et à leurs familles;
- finalement, un retour urgent d'attention aux politiques publiques et à la question des inégalités salariales s'impose. C'est l'inégalité et la faible évolution des salaires qui conduisent les ménages à s'endetter par le biais de techniques financières à risque.

Or, au niveau du soutien de l'activité économique réelle, les réponses politiques restent pour l'instant insuffisantes. Les mesures prises au niveau de la finance ont en effet pour but d'empêcher ce qu'on appelle le „credit crunch“, en rétablissant la capacité à prêter du système financier. Si les banques pensent que les ménages et les entreprises qui leur demandent des crédits ne seront pas capables de les rembourser du fait de l'aggravation de la situation économique, qui menace, elles ne leur prêteront pas. C'est pourquoi, du côté du soutien à l'économie réelle, il faudrait aujourd'hui surtout pouvoir compter sur la politique budgétaire et une suspension du Pacte de stabilité et de croissance devrait être envisagée.

„[L'Union européenne] n'a en effet manifesté pour l'instant aucune volonté d'aller au-delà de laisser jouer les „stabilisateurs automatiques“ comme disent les spécialistes. C'est-à-dire de ne pas tailler dans les dépenses pour compenser les pertes de recettes publiques liées à la récession. Or cette attitude purement passive n'est plus du tout à la hauteur des craintes qui sont désormais celles de nombreux acteurs économiques, et pas simplement d'acteurs financiers. Et ces craintes elles-mêmes sont autoréalisatrices, comme disent les économistes. Si les entreprises redoutent une récession à venir, elles cessent d'investir, elles licencient ... De même les ménages réduisent leurs consommations, repoussent leurs achats de voitures, de maisons ... Provoquant et aggravant la récession elle-même.

Sans signal fort au niveau budgétaire de la part des gouvernements européens, ce scénario noir risque bien désormais de se réaliser. A quoi s'ajoute un problème politique majeur: il n'est pas possible de vendre aux peuples européens qu'on a été en mesure de trouver 1.700 milliards d'euros en quelques heures pour venir au secours des financiers imprudents mais qu'on n'est pas en mesure de dépenser plus d'argent public en Europe pour construire des logements sociaux, des crèches ou encore isoler les bâtiments. Rarement l'avenir de l'économie mondiale aura si fortement dépendu de l'attitude des gouvernements européens.

Seront-ils capables dans l'urgence de sortir des règles qui paralysent leurs politiques budgétaires comme ils ont été, finalement, capables de ranger au placard celles qui leur interdisaient théoriquement de renflouer leurs banques?“¹

¹ Duval, Guillaume, „La crise: après les banques, l'économie réelle“ Alternatives Economiques, 17 octobre 2008

D'après une étude récente de l'*Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung*², les récentes initiatives basées sur une coopération étroite entre gouvernements et banques centrales sont un pas dans la bonne direction. Ainsi, la baisse concertée des taux d'intérêt des principales banques centrales mondiales facilite le refinancement des banques et permet de relancer la conjoncture, à condition toutefois que les banques appliquent les baisses de taux aux transactions interbancaires et aux crédits accordés aux ménages et aux entreprises.

Toutefois, la politique des pays européens reste trop divergente dans deux domaines essentiels:

- Si les plans de sauvetage pour les banques sont généralement bien accueillis, il existe toujours un manque de concertation au niveau européen. Certains pays ont adopté des plans de sauvetage comprenant des garanties des dépôts, d'autres ont directement injecté du capital dans les banques. Certains pays moins concernés par la crise comme l'Italie ou la Grèce ont annoncé des mesures de secours sans précisions supplémentaires. Ce manque de coordination peut entraîner une concurrence malsaine ayant pour effet que l'argent se dirige vers les pays offrant des garanties plus solides, ce qui nuira en fin de compte aux pays „moins sûrs“, avec des effets négatifs par ricochet également sur des pays mieux régulés.
- Il manque toujours un programme conjoncturel européen de soutien au pouvoir d'achat.

Une politique économique coordonnée permettrait de surmonter rapidement la crise aiguë avec des effets bénéfiques à plus long terme sur la demande intérieure et donc la croissance économique.

Le surendettement des ménages et la crise des *subprimes* aux Etats-Unis sont également la conséquence d'une politique outrancière de modération salariale au cours des dernières décennies ayant eu pour conséquence une stagnation des revenus des ménages dans les tranches inférieures de revenus. Cette stagnation des revenus, assortie de la volonté desdits ménages de participer tout de même à la société de consommation, n'a pas seulement conduit à un surendettement en matière de crédits hypothécaires, mais les prêts à la consommation et les dettes des cartes de crédit représentent également le risque d'une nouvelle vague de la crise financière.

Finalement, la Chambre de travail estime que la crise financière expose au grand jour les dangers d'un monolithisme de l'économie luxembourgeoise et elle considère qu'une politique de diversification économique, qui ne néglige pas les activités industrielles, est toujours de mise.

Notre chambre propose en outre un programme de „grands travaux européens“, à l'instar de ce qu'avait proposé la commission DELORS dans son Livre blanc de 1993. Une série de projets d'infrastructures en matière de transport, d'énergie et de développement durable pourraient ainsi être rapidement lancés et financés par des emprunts spéciaux émis par la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

*

1. LA SITUATION CONJONCTURELLE EN 2007 ET 2008

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

D'après les prévisions d'automne de la Commission européenne, publiées le 3 novembre 2008, l'Europe devrait assister à un net ralentissement de sa croissance cette année (+1,4%) et connaître une quasi-stagnation de son activité en 2009 (+0,2%). La croissance du PIB luxembourgeois serait de 2,5% en 2008 et 1,2% en 2009.

Le gouvernement luxembourgeois a tablé sur une croissance de 3% pour l'établissement du projet de budget 2009.

Le Fonds monétaire international (FMI) prévoit une croissance de 2,3% en 2008 et de 1,8% en 2009 pour le Luxembourg. Il faut cependant noter que le FMI est souvent très pessimiste, et a sous-estimé la croissance luxembourgeoise de l'année 2007 (4,5% au lieu de 5,2%).

Si les prévisions du FMI pour l'année 2008 rejoignent celles du gouvernement luxembourgeois (2,5%), force est cependant de constater que le FMI est beaucoup plus pessimiste que le gouvernement pour l'année 2009.

² Eckhard Hein, Gustav Horn, Heike Joebges, Silke Tober, Till van Treeck, Rudolf Zwiener: „Finanzmarktkrise: Erste Hilfe und langfristige Prävention – Update vom 22.10.08“

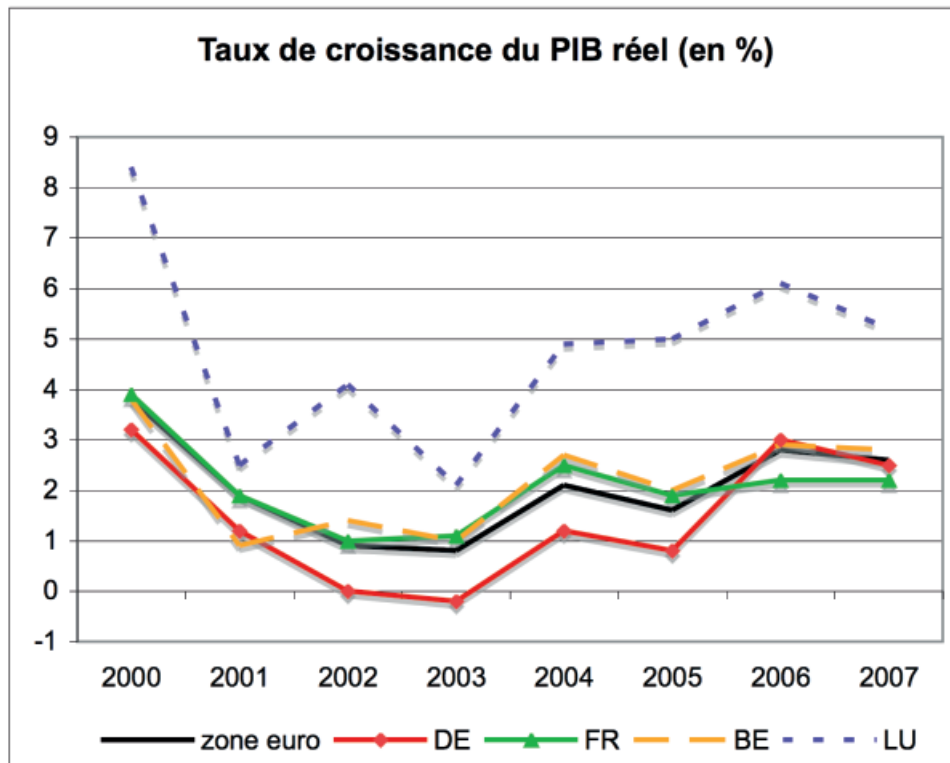
La Chambre de travail met en garde contre l'instauration d'un climat de panique généralisé. Dans ce qui suit, elle va montrer que les données économiques et financières fondamentales du Luxembourg sont saines. La situation économique est en effet marquée par un taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) largement supérieur à celui de nos voisins et à la moyenne européenne, par une évolution soutenue de la plus grande partie des branches économiques, un taux de croissance de l'emploi enviable et un taux d'inflation qui est en train de diminuer.

En effet, le 13 octobre 2008, le STATEC a publié les premières estimations de la croissance du PIB pour le deuxième trimestre 2008, ainsi que les chiffres révisés pour les trimestres précédents. La croissance du PIB (corrégée des variations saisonnières) a été de +1,1% par rapport au premier trimestre 2008 et de +2,8% par rapport au deuxième trimestre de l'année 2007.

Les estimations pour les derniers trimestres 2007 ont été révisées à la hausse: +4,8% au lieu de +3,4% pour le troisième trimestre 2007, +3,6% au lieu de +3,5% pour le quatrième trimestre 2007. La croissance annuelle de 2007 a également été révisée à la hausse: 5,2% au lieu de 4,5%.

Comme le montre le graphique 1, le Luxembourg a connu au cours des dernières années des taux de croissance largement supérieurs à ceux de ses pays voisins et de la zone euro.

Graphique 1



Sources: FMI et Statec

Si certaines branches de l'économie luxembourgeoise connaissent maintenant une stagnation de leur activité, il ne faut pas oublier que cette stagnation a lieu à un niveau très élevé.

La **production industrielle** luxembourgeoise au cours du 1er semestre 2008 devrait égaler celle de l'année passée. La situation s'est un peu améliorée au cours du 2e trimestre (+2% environ sur un an, données provisoires pour juin), principalement sous l'effet d'une production accrue dans les domaines des biens d'équipement et de la production et distribution d'énergie. La production sidérurgique s'est également redressée, marquant au final une hausse de près de 2% sur les 5 premiers mois de l'année. Les opinions des industriels (cf. Indicateurs rapides _Série B1 du Statec, 2 octobre 2008) suggèrent un léger ralentissement de la production par jour ouvrable et de la production mensuelle des 7 premiers

mois de 2008 par rapport à la même période de l'année 2007, tandis que le chiffre d'affaires et les entrées de commandes affichent toujours un résultat positif.

Toutefois, en raison de la baisse de la production de l'industrie sidérurgique, il faudra s'attendre à une baisse des deux premiers indicateurs.

Dans la branche **construction** les autorisations de bâtir délivrées au cours du 2^e trimestre 2008 (en termes de volume bâti) ne montrent pas beaucoup de dynamisme, après un 1^{er} trimestre déjà atone. Les résultats montrent une poursuite du recul sur les projets de construction résidentielle, un mouvement qui prévaut également maintenant pour le secteur non résidentiel. Ces chiffres sont confirmés par une baisse de la production sur les 7 premiers mois de 2008, par rapport à la même période de l'année passée. Toutefois, le chiffre d'affaires du bâtiment est en progression, alors que celui du génie civil est en baisse.

Le **commerce** connaît une évolution positive, bien que traînante. A l'exception du commerce de textile, d'habillement, de chaussures et d'articles en cuir, l'indicateur du chiffre d'affaires de la branche du commerce est positif sur les 5 premiers mois de l'année 2008. Après un recul de 6,5% sur un an au 1^{er} trimestre 2008 des immatriculations de voitures neuves, celles-ci ont progressé de 10,7% sur un an au second trimestre. Ce rebond permet d'enregistrer une hausse de l'ordre de 2% sur l'ensemble du 1^{er} semestre par rapport à l'année passée. Cette évolution positive est à mettre en relation avec la confiance des consommateurs du Luxembourg, qui est remontée aux mois d'août et de septembre, une évolution en ligne avec celle observée dans l'ensemble de la zone euro.

La branche des **transports et communications** laisse apparaître des résultats plutôt positifs dans l'ensemble. Le chiffre d'affaires de la branche subit certes un ralentissement par rapport à 2006, mais l'emploi de la branche, très dynamique depuis 2006, reste bien orienté sur l'ensemble de l'année. Des difficultés dans la branche ne sont malheureusement pas à exclure pour 2008, en raison de délocalisations dues à des phénomènes de dumping social et de manque d'investissements de la part des entreprises.

Si pour le **secteur financier**, les statistiques portant sur le début de 2008 confortent l'idée d'un ralentissement de l'activité dans cette branche pour l'année en cours, une tendance négative ne se fait pas sentir au niveau de l'emploi. En effet, d'après les données fournies par la Banque centrale du Luxembourg (BCL), l'emploi dans les établissements de crédit luxembourgeois s'élevait à 27.003 personnes au 30 juin 2008, ce qui représente une progression de 490 unités, soit 1,85%, par rapport au 31 mars 2008. Après avoir atteint des moyennes de 1,59% en 2006 et 1,39% en 2007, le rythme trimestriel de la création d'emplois reste soutenu en 2008 (1,64%).

De septembre 2007 à septembre 2008, 1.410 emplois nets ont été créés auprès des banques au Luxembourg, soit une progression de 5,46%.

Les entreprises de la branche **immobilier, location et services aux entreprises** ont dans l'ensemble traversé sereinement l'année 2007. Sur la base des données de chiffre d'affaires, on peut observer en 2007 et sur le tout début de 2008 une poursuite de la très bonne dynamique déjà enregistrée en 2006. Le vrai moteur de croissance pour cette branche a continué d'être incarné par les services fournis directement aux entreprises.

1.2. Le marché du travail

La bonne situation économique se fait également sentir au niveau des créations d'emplois. Ainsi, au 1^{er} semestre 2008, l'emploi salarié intérieur (incluant les frontaliers travaillant au Luxembourg et excluant les fonctionnaires des institutions internationales et les Luxembourgeois travaillant à l'étranger) croît en moyenne de 5,3%, passant à 333.111 personnes en juin 2008. Au 1^{er} semestre 2007, cette croissance atteignait 4,3% et elle était de 4,0% au 1^{er} semestre 2006.

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 2008, 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 9.892. Par rapport au mois précédent, la population des demandeurs d'emploi répertoriés a augmenté de 5,5% ce qui correspond à 518 personnes. Le taux de chômage s'établit au mois de septembre 2008 à 4,3%.

Par rapport au mois de septembre 2007, le nombre des demandeurs d'emploi a augmenté de 7,2%, ce qui correspond à 662 personnes. Sur un an, le taux de chômage a augmenté de 4,2% en septembre 2007 à 4,3% en septembre 2008.

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 2008 se situe à 12.839 personnes. Le taux de chômage au sens large s'établit à 5,6%. Le nombre de demandeurs d'emploi au sens large enregistrés en septembre 2008 a légèrement augmenté de 28 personnes par rapport au mois de septembre de l'année passée.

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 a baissé de 48,5% en août 2004, à 43,6% en juillet 2008; celle des chômeurs inscrits depuis plus longtemps s'est donc accrue de 51,5% à 56,4% 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 (37,3% en juillet 2008 contre 35,7% en août 2007, 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.

Des moyens financiers sont d'ailleurs aussi nécessaires à l'application d'une politique de maintien dans l'emploi. Il faut en effet prévenir les licenciements afin de maintenir dans les entreprises la main-d'oeuvre bien formée et expérimentée, nécessaire à une reprise rapide de l'activité.

1.3. L'inflation

Après être retombé d'un maximum de 4,9% en juillet à 4,0% en août, le taux d'inflation sur douze mois a chuté à 3,25% en octobre. Il en est de même pour le taux d'inflation sous-jacente qui passe de 2,7% en septembre à 2,5% en octobre, alors qu'il avait atteint un pic à 3,0% en juillet.

Les prix des produits pétroliers poursuivent le repli entamé depuis le mois d'août. En moyenne, ils ont connu une diminution de 3,8% entre septembre et octobre. Par rapport au mois d'octobre 2007, l'indice des produits pétroliers reste cependant supérieur de 15%.

La Chambre de travail se doit de noter que malgré les mesures visant à lutter contre l'inflation, ancrées dans l'Accord du comité de coordination tripartite du 28 avril 2006, l'inflation sous-jacente reste élevée au Luxembourg, comparée au niveau d'avant 2006. Etant donné que la faute ne peut pas être imputée à l'échelle mobile des salaires, modulée par la loi du 27 juin 2006, la question de la responsabilité des différentes branches économiques en matière de hausses des prix doit être posée.

Notre chambre rappelle en effet 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 connaître un bilan de l'efficacité de ces accords volontaires ainsi que des autres mesures anti-inflationnistes du gouvernement. Une analyse des déterminants de l'inflation devrait en outre porter sur les dispositions relatives à la formation des prix des produits importés.

Pour ce qui est de l'impact des prix pétroliers, malgré une diminution notable du prix après les sommets atteints en été de cette année, la Chambre de travail note que la facture pour les carburants a été salée pour les consommateurs, surtout pour les plus modestes parmi eux. Le prix élevé du pétrole en USD a pour conséquence un décalage de 2 tranches indiciaires, appliquées au 1er mars 2008 et au 1er mars 2009, 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.

Les consommateurs ont dû supporter les hausses exorbitantes du prix des carburants ayant aussi entraîné le décalage des tranches indiciaires, mais la baisse des prix intervient trop tard et est somme toute trop faible pour faire descendre les prix au-dessous de 63 USD le baril.

A ce sujet, la Chambre de travail note avec satisfaction que le gouvernement répond favorablement à sa proposition d'augmenter de manière plus conséquente l'allocation de chauffage.

En effet, le projet de règlement du gouvernement en Conseil vise à mettre en oeuvre la déclaration sur l'état de la nation en ce qui concerne l'introduction d'une allocation de vie chère qui est appelée à remplacer l'actuelle allocation de chauffage à partir du 1er janvier 2009.

Les taux de l'allocation de vie chère sont doublés par rapport à ceux retenus pour l'allocation de chauffage. Les plafonds de revenu demeurent inchangés par rapport à ceux fixés antérieurement, sauf adaptation à l'indice et au salaire social minimum. Il en est de même des revenus qui sont pris en considération pour la détermination du revenu annuel global des requérants.

Tableau 1: Montant de l'allocation de vie chère

2009	Limites de revenus mensuels bruts (en euros) n.i. 685,17	Allocation annuelle (en euros)
1 pers.	1.644,41	1.320
2 pers.	2.466,61	1.650
3 pers.	2.959,93	1.980
4 pers.	3.453,26	2.310
5 pers.	3.946,58	2.640

Le crédit 12.4.34.014 „Dotation du fonds national de solidarité dans l'intérêt du versement de l'allocation de vie chère en faveur des ménages à revenu modeste“ du Fonds national de solidarité, passe en effet de 8 millions d'euros à 16,9 millions d'euros.

Tableau 2: Principaux agrégats macroéconomiques, 2007-2009

	2007 (observé)		2008 (prévision)		2009 (prévision)	
	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution
PIB (vol. réf. 2000, millions)	29.362	+5,2%	30.096	+2,5%	30.997	+3,0%
PIB (valeur, millions)	36.278	+6,9%	37.871	+4,4%	39.764	+5,0%
Prix implicites PIV (1995 = 1)	1,24	+1,7%	1,26	+1,8%	1,28	+1,9%
RNB (millions)	30.275	+17,3%	31.397	+3,7%	32.751	+4,3%
Emploi total intérieur (* 1.000) (1)	333,2	+4,5%	345,5	+3,7%	354,8	+2,7%
Emploi indépendant (* 1.000) (1)	20,0	+0,6%	20,2	+1,0%	20,3	+0,8%
Emploi salarié (* 1.000) (1)	313,2	+4,7%	325,3	+3,9%	334,5	+2,8%
Taux de chômage (ADEM, % pop. act.)	4,4	...	4,2	...	4,7	...
Prix à la consommation (IPCN)	...	+2,3%	...	+3,7%	...	+2,4%
Echelle mobile (EMS, moyenne 1948 = 100)	668,46	+2,3%	682,39	+2,1%	699,44	+2,5%
Coût sal. moyen (1.000 euros/an) (1)	51,85	+4,3%	53,27	+2,7%	54,84	+2,9%
Idem, évolution hors EMS	...	+2,0%	...	+0,6%	...	+0,4%
Masse salariale (millions) (1)	16.240	+9,2%	17.327	+6,7%	18.341	+5,9%
Productivité (PIB vol./emploi total)	...	+0,7%	...	-1,1%	...	+0,3%
Coût salarial unitaire	...	+3,8%	...	+4,1%	...	+2,8%

Source: Statec 1er octobre 2008, chiffres en millions d'euros

2. LA SITUATION FINANCIERE DE L'ETAT

Tableau 3

	Compte 2007	Budget voté 2008	Projet de budget 2009	Variation en %
Budget courant				
Recettes	8.657,2	8.355,4	8.968,7	+7,3%
Dépenses	7.289,6	7.631,3	8.107,1	+6,2%
Excédents	+1.367,6	+724,1	+861,6	–
Budget en capital				
Recettes	78,6	82,6	88,2	+6,8%
Dépenses	1.444,6	827,2	936,6	+13,23%
Excédents	-1.366,0	-744,6	-848,4	–
Budget total				
Recettes	8.735,7	8.438,0	9.056,9	+7,3%
Dépenses	8.734,2	8.458,5	9.043,8	+6,9%
Excédents	+1,6	-20,5	+13,2	–

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros. Les pourcentages représentent les taux de variation du projet de budget pour 2009 en comparaison avec le budget voté 2008

Le projet de budget pour l'année 2009, d'un montant total de recettes de 9.056.942.046 euros et des dépenses pour un montant de 9.043.776.493 euros, se solde par un excédent de 13.165.553 euros.

Les recettes totales progressent de 7,3% par rapport au budget voté 2008, les recettes courantes connaissant la même augmentation. Les dépenses totales augmentent de 6,9%. Les dépenses courantes progressent de 6,2% alors que les dépenses en capital font état d'une augmentation de 13,23%.

Pour ses prévisions budgétaires, l'Etat prévoit une croissance du PIB en 2009 de 3%.

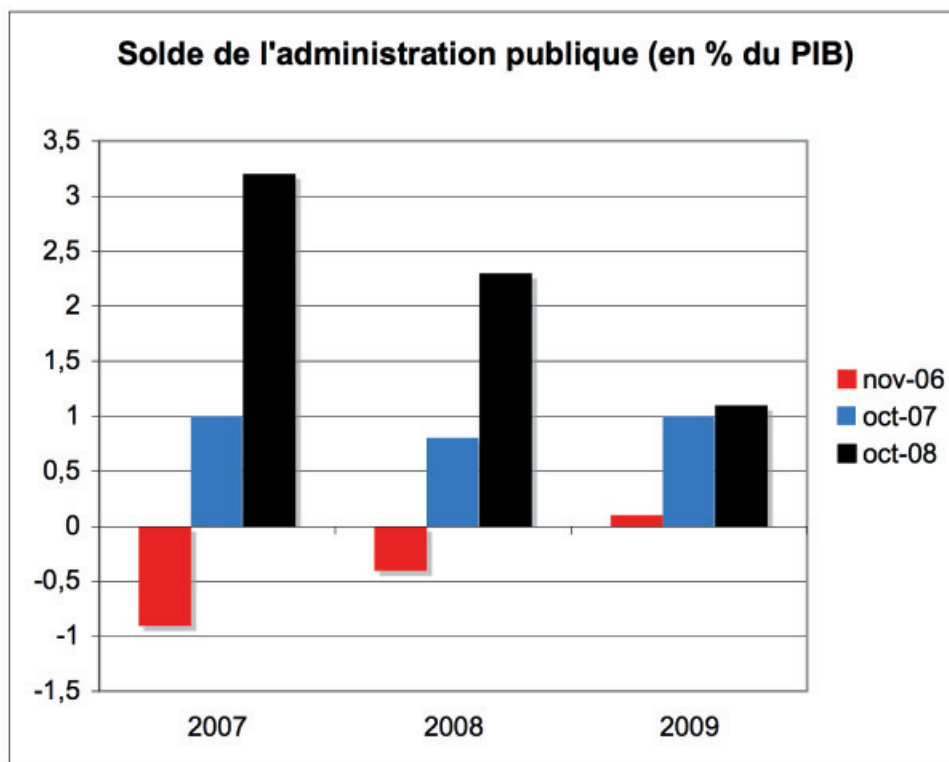
En prenant ce taux et en y appliquant la hausse de la moyenne annuelle des cotes d'application de l'échelle mobile des salaires (en raison de la fixation des tranches indiciaires par l'Accord tripartite) de 2,5% entre 2008 et 2009, l'on arriverait à une norme de croissance annuelle des dépenses de l'Etat de 5,6%.

Le gouvernement propose cependant un accroissement des dépenses budgétaires totales qui se situe au-dessus de cette norme, puisque les dépenses totales augmenteront de 6,9% face à une croissance de recettes de 7,3%.

La Chambre de travail note tout d'abord une amélioration 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



Source: Actualisations du pacte de stabilité et de croissance du Luxembourg, ministère des Finances

On voit surtout pour les chiffres de l'exercice 2007 qu'en une année, un déficit annoncé de 0,9% du PIB s'est transformé en un excédent de 1% du PIB. Sur 2 ans, la différence entre prévisions et observation est même de 4,3% du PIB, ce qui est énorme.

Au vu de cette évolution très positive de la situation financière de l'Etat, la question du retour au fonctionnement normal et intégral de l'échelle mobile est plus actuelle que jamais.

Il ne faut en effet 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*“³. 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). En revanche, les entreprises et l'Etat bénéficient d'un allègement de leurs charges salariales en raison des modulations indiciaires.

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.

Toutefois, en raison de l'amélioration notable des finances publiques, documentée notamment par le graphique 2 ci-dessus, la Chambre de travail demande le rétablissement intégral de l'échelle mobile au 1er janvier 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 satisfaction que le gouvernement a quelque peu abandonné cette vision restrictive du budget de l'Etat cette année-ci. En effet, lors du dépôt du projet de budget 2009 à la Chambre des députés, le ministre du Trésor et du Budget a déclaré que „... *mir maachen och e Budget fir d'Kafkraaft ze stäerken. D'Kafkraaft stäerkt*

3 www.ak-l.lu

een engersäits duerch Steiermoosnamen, d'Kafkraaft stäerkt een awer och duerch e Sozialleeschungsnetz, wat zu Lëtzebuerg op engem Niveau ass, wat een a kengem vun den Nopeschlänner fënnt. An dofir bleift de Budget vum nächste Jor och e staarke Sozialbudget.“

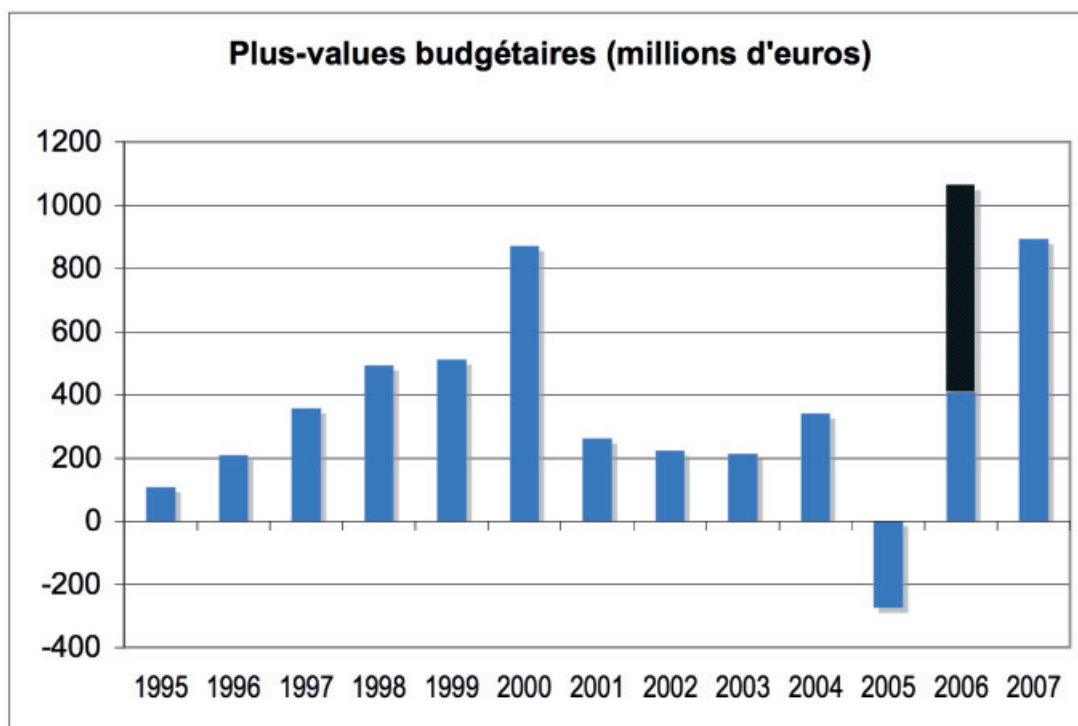
De manière générale, la Chambre de travail rappelle que le rôle fondamental de l'Etat est d'accroître de façon durable le bien-être de tous ceux qui habitent et travaillent au Luxembourg. Pour cette raison, l'Etat doit se donner les moyens pour financer les biens collectifs et la protection sociale. 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 2007

2.1.1. Les plus-values de recettes

Le compte de l'exercice 2007 indique des plus-values de recettes d'un montant total de 894 millions d'euros.

Graphique 3



Source: Projet de budget 2009 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 2007:

Taxe sur la valeur ajoutée (net)	+ 315,4 millions d'euros
Taxe d'abonnement sur les titres de société	+ 170,8 millions d'euros
Impôt retenu sur les traitements et salaires	+ 87,1 millions d'euros
Droits d'enregistrement	+ 82,3 millions d'euros
Impôt sur le revenu des collectivités	+ 81,7 millions d'euros

Parmi les moins-values de recettes, citons surtout les moins-values au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fixé par voie d'assiette (-33,9 millions d'euros) et le dividende ARCELOR (-28,9 millions d'euros).

Des plus-values ne sont pas à exclure pour l'année 2008, 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 le total des recettes du compte de l'exercice 2007 dépasse déjà de presque 300 millions d'euros celui des recettes prévues au budget définitif de 2008.

2.1.2. L'affectation des plus-values budgétaires

L'affectation du total des plus-values de **894 millions d'euros** de l'exercice 2007 s'est faite de la manière suivante:

différents fonds spéciaux:	200,1 millions,
autres dépenses additionnelles dans l'exécution du budget:	54,6 millions,
dotations à des fonds spéciaux par loi:	450,0 millions,
absorption du déficit budgétaire annoncé:	187,8 millions d'euros.

Le solde restant de 1,5 million 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 le fonds du rail (95 millions d'euros), le fonds d'investissements publics administratifs (75 millions d'euros) et le fonds pour la gestion de l'eau (70 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 supplémentaires, le total des dépenses additionnelles s'établit seulement à $(254,7 - 200,1 =) 54,6$ millions ou à 0,66% du total des dépenses du compte de l'exercice 2007.

Parmi les plus-values de dépenses, la plus importante plus-value concerne l'article 30.8.51.050 libellé „Subsides dans l'intérêt du développement du secteur des technologies de l'information et des communications“, dont le crédit a été dépassé d'un montant de 27,5 millions d'euros afin de permettre à la société Luxconnect S.A. de développer ses activités conformément à la loi du 22 décembre 2006 sur la construction d'autoroutes de l'information.

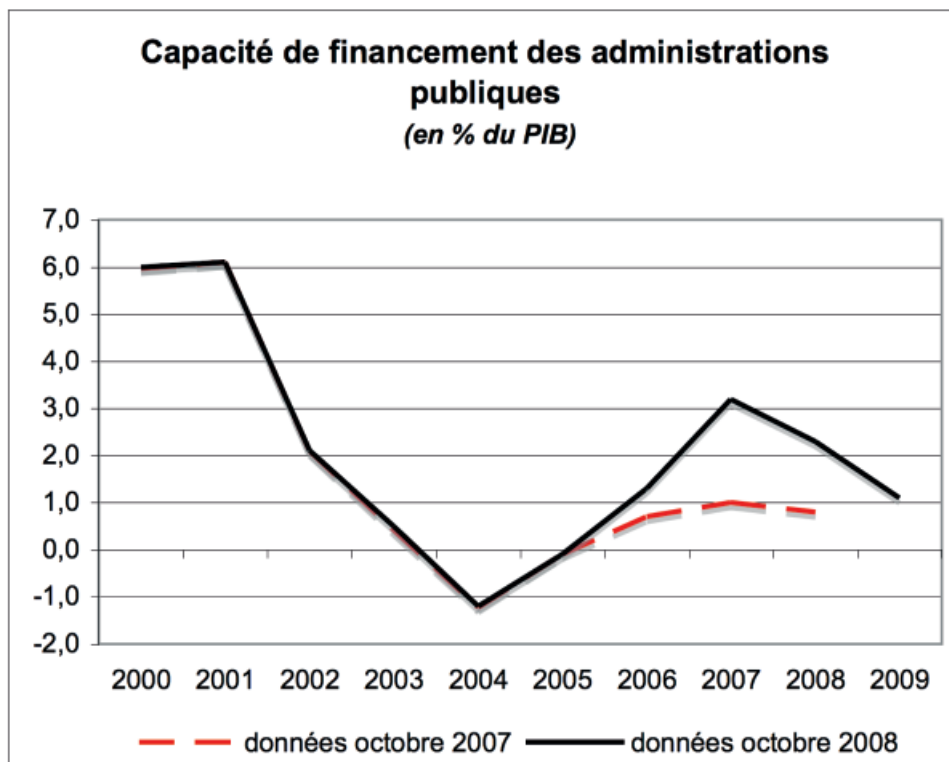
2.2. Les critères d'appréciation des finances publiques

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, tel qu'elle se présente début octobre 2008, compte tenu des chiffres du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2009.

Graphique 4



Source: Projet de budget, BCL; courbe pointillée: chiffres d'octobre 2007

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, et se présente sous un ciel meilleur que les chiffres d'octobre 2007 l'ont prédit.

Notons que c'est l'administration centrale qui, avec 0,6% 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 2,4%, 0,6 point de pourcentage supérieur à son excédent de 2006.

D'après les prévisions gouvernementales, la capacité de financement de l'ensemble des 3 secteurs de l'Administration publique sera de +2,3% du PIB en 2008 et de +1,1% du PIB en 2009.

Ce résultat globalement satisfaisant a pu être réalisé grâce aux mesures de consolidation budgétaire se traduisant par un étalement ou un décalage 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 surtout 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>	2007	2008	2009	2010	2011
Dette brute	7,0	13,9	13,9	14,2	14,3
Administration centrale	4,7	11,7	11,7	12,1	12,3
Administrations locales	2,3	2,2	2,2	2,1	2,0
Sécurité sociale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Source: 10e actualisation du programme de stabilité et de croissance du Luxembourg, 2008-2011, octobre 2008

La dette de l'administration publique luxembourgeoise continue à se situer nettement au-dessous de la valeur de référence de 60% du PIB prévue à l'article 104 du Traité CE.

En effet, en 2008, le ratio entre la dette brute de l'administration publique et le PIB se situe à 13,9%. Ceci constitue une augmentation importante de la dette publique par rapport aux années antérieures, qui est toutefois due intégralement au refinancement de l'aide accordée aux banques Dexia et Fortis.

Par ailleurs, l'administration centrale dispose de fonds propres (avoirs des fonds spéciaux, réserve budgétaire et immobilisations financières) de l'ordre de 3.892 millions d'euros, soit 10,3% du PIB⁴.

Ces réserves furent accumulées notamment au cours de la dernière décennie, pendant laquelle la situation budgétaire de l'administration centrale fut généralement excédentaire.

En outre, la sécurité sociale est structurellement excédentaire et ses excédents sont affectés à une réserve de compensation en vue du financement de prestations futures. Fin 2007, cette réserve se chiffre à près de 7,9 milliards d'euros ou 21,7% du PIB. Prenant en compte les fonds propres de l'administration centrale et la réserve de pension de la sécurité sociale, la dette nette de l'administration publique est négative.

Pour chacune des années 2005, 2006, 2007 et 2008, le Gouvernement a été autorisé à émettre un ou plusieurs emprunts en vue du financement d'investissements en infrastructures par le biais du Fonds du rail et du Fonds des routes, pour un montant annuel de 100 millions d'euros par fonds, soit un total de 800 millions d'euros. Les autorisations des années 2005 à 2007 ont été utilisées chaque fois par le recours à des prêts bancaires contractés sur dix ans, pour un montant total de 600 millions d'euros.

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. De même, le recours à l'emprunt en vue du soutien du secteur financier trouve l'accord de notre chambre, dans le sens qu'il est destiné à prévenir la perte des économies des épargnants et une déconfiture du système bancaire entier. Toutefois, la Chambre de travail renvoie à ses observations au début du présent avis, dans lesquelles elle demande des engagements des acteurs du système financier en vue d'une structure et d'un comportement plus sains à l'avenir.

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 2007, sur base du compte général 2006, la situation nette de la trésorerie de l'Etat (réserve budgétaire + réserve des fonds spéciaux de l'Etat) correspondait à 1.270,4 millions d'euros, sur base du compte général 2007, ce montant remonte à 1.712,9 millions⁵. 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.

4 Source: 10e actualisation du programme de stabilité et de croissance du Luxembourg, 2008-2011, octobre 2008

5 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: Situation nette de la trésorerie de l'Etat au 31.12.2007

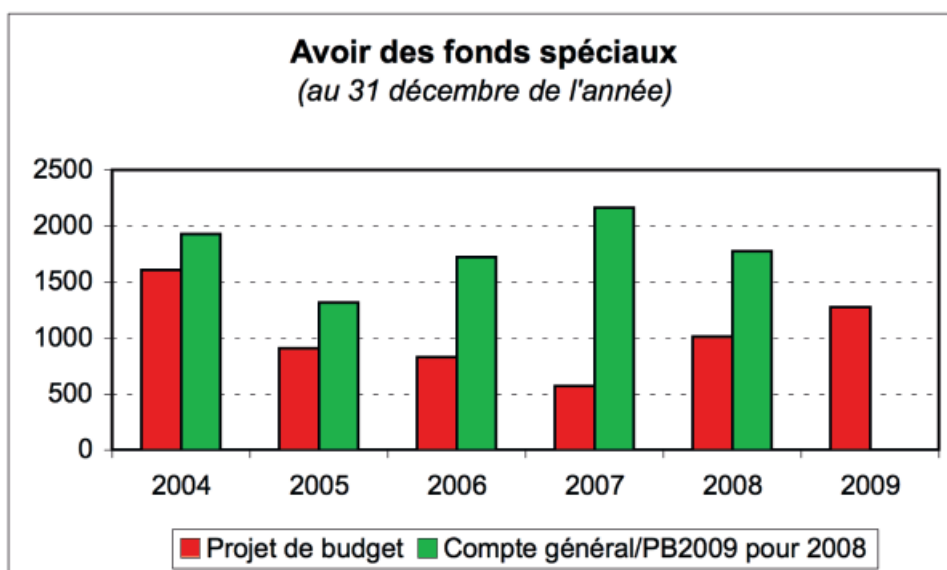
	Sur base du compte général 2006	Sur base du compte général 2007
Fonds spéciaux	1.723	2.164
Réserve budgétaire	-452,6	-451,1

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

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. Mais, en 2007, les avoirs des fonds spéciaux ont à nouveau atteint des montants remarquables, qui peuvent jouer un rôle anti-cyclique que notre chambre revendique en cas d'un ralentissement de la croissance économique.

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 2007, année dans laquelle les avoirs des fonds spéciaux au 31 décembre ont presque atteint le quadruple de ce qui a été prévu! Alors que les prévisions tablaient sur des avoirs de quelque 570 millions d'euros fin 2007, le montant réel des avoirs a été de 2.164 millions d'euros. Notre chambre avait d'ailleurs prédit cette situation heureuse dans son avis de l'année dernière relatif au projet de budget pour l'exercice 2008.

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 91% 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 nouvelle amélioration de la situation financière par rapport au budget des deux années antérieures.

2.3. Les mesures en cas d'une dégradation future des finances publiques

Comme il ressort de l'analyse de la situation financière de l'Etat qui précède, la situation de l'Etat se présente d'une manière tout à fait saine.

La Chambre de travail est d'avis qu'une politique économique active de la part des gouvernements européens favorisant les investissements et le pouvoir d'achat des salariés permettrait de surmonter les

difficultés financières et économiques du moment, de sorte qu'un déficit passager serait résorbé assez rapidement.

Toutefois, si une telle politique ne pouvait pas être mise en oeuvre et si, à défaut d'amélioration conjoncturelle économique, les déficits se creusent, notre chambre est consciente que des changements et innovations dans la politique budgétaire deviennent indispensables.

Pour ce qui est des dépenses, notre chambre s'oppose à toute compression des dépenses en matière de politique sociale et en matière d'investissements qui sont indispensables pour garantir la cohésion sociale et la pérennité et le développement de notre capacité de production.

Du côté des recettes, une adaptation de la fiscalité ne devra en aucun cas amputer le pouvoir d'achat des familles modestes. Une hausse de la TVA est donc à exclure. En revanche, en matière de tarif, une hausse du taux d'imposition marginal maximal serait envisageable. Il faudra également mettre un terme à la déductibilité fiscale des parachutes dorés au niveau de l'impôt sur le revenu des collectivités. Conformément à ses prises de position antérieures, la Chambre de travail demande aussi d'intensifier la lutte contre la fraude fiscale. Par ailleurs, en cas d'aggravation de la situation sur le marché de l'emploi, une augmentation de l'impôt de solidarité s'imposerait.

*

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 2008 reculent de 2,6% par rapport au premier semestre de l'année 2007. Cette baisse est notamment due à la diminution de l'impôt sur le revenu des collectivités qui diminue de 14%. Quant à l'impôt retenu à la source sur les salaires et traitements, dont le montant absolu est le plus élevé des catégories d'impôt, il est également en baisse de 4%.

Pour l'ensemble de l'année 2007, l'impôt sur le revenu a été de 6,6% plus élevé par rapport aux recettes de 2006. Pour l'année 2009, le gouvernement prévoit une quasi-stagnation des recettes en matière d'impôts directs (+0,2%) par rapport au budget définitif de 2008. Il est vrai que les mesures fiscales en faveur des ménages et des entreprises représentent des déchets fiscaux importants.

En revanche, en ce qui concerne les **impôts indirects**, le projet de budget pour 2009 prévoit une hausse de 16% par rapport au budget définitif pour 2008.

Cette augmentation est surtout due à l'augmentation des **recettes de la TVA** de 40% en 2009, ce qui correspond à un supplément de quelque 631 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 2008 et 2009 se chiffrent à 980 millions d'euros et 1.040 millions d'euros;
- la croissance des recettes dans le secteur du e-commerce est supérieure à la croissance des recettes de TVA brutes;
- la politique fiscale en ce qui concerne les modalités de détermination du lieu des opérations en ce qui concerne les activités de la branche e-commerce est restée inchangée.

Comme dans ses prises de position des années précédentes, 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 9% en 2007.

Au premier semestre 2008, les recettes sont en régression de 14% par rapport au premier semestre 2006. Pour 2009, le gouvernement projette des rentrées de 1.420 millions d'euros (-0,7% par rapport au budget définitif 2008).

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, de 25,2% en 2006 et de 0,2% en 2007 pour se situer à 720,8 millions d'euros. Pour 2008, le gouvernement s'attend à des recettes de 700 millions d'euros et il prévoit 650 millions d'euros de recettes pour 2009.

Cette taxe, qui a un taux très faible, a, au cours des dernières années, rapporté des sommes considérables au budget de l'Etat en raison de son assiette très importante. La volatilité des rentrées fiscales est évidemment due à l'évolution sur les marchés boursiers.

Notre chambre se prononce 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.).

Le projet de loi 5924 prévoit de nouvelles mesures fiscales en faveur des entreprises, dont notamment l'adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités. Ainsi, dans une première étape, le taux de l'impôt sur le revenu des collectivités diminue de 22% à 21%. L'impact budgétaire de cette mesure est évalué à -85 millions d'euros répartis sur plusieurs années budgétaires.

En outre, l'article 6 du projet de loi budgétaire vise à supprimer le droit d'apport comportant un déchet fiscal d'environ 100 millions d'euros.

Les réductions d'impôt en faveur des entreprises sont presque toujours motivées par la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et l'attractivité du pays pour les investisseurs étrangers.

Afin de pouvoir suivre le bien-fondé de cette argumentation, qui est souvent difficile de vérifier ou d'infirmer, notre chambre demande au gouvernement de faire un bilan des différentes mesures en faveur des entreprises les mettant en relation avec les emplois créés et l'impact budgétaire.

Notre chambre met en garde contre 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 9% 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

Le projet de loi 5924 prévoit les mesures suivantes en faveur des ménages.

Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques

Le tarif de l'impôt sur le revenu est adapté de façon linéaire à raison de 9%. Le gain maximum annuel de cette mesure (par rapport au tarif de 2008) s'élève à 820 € dans la classe 1, à 928 € dans la classe 1a, à 1.573 € dans la classe 2 avec 1 salaire et à 1.640 € dans la classe 2 avec 2 salaires.

Impact budgétaire: -342 millions € pour 2009

Introduction de crédits d'impôt pour personnes physiques

Les actuels abattements compensatoires des salariés (600 € par an), de retraite (600 € par an) et monoparental (1.920 € par an) sont abolis et remplacés par des crédits d'impôt imputables ou même

restituables. Il s'agit du crédit d'impôt pour salariés (300 € par an), du crédit d'impôt pour pensionnés (300 € par an) et du crédit d'impôt monoparental (750 € par an). Le montant des nouveaux crédits qui remplacent les abattements actuels est dans tous les cas supérieur à l'allègement fiscal maximal procuré par les abattements.

Impact budgétaire:

- crédit d'impôt salariés: 55 millions € pour 2009
- crédit d'impôt pensionnés: 36 millions € pour 2009
- crédit d'impôt monoparental: 12 millions € pour 2010

Exemption fiscale du forfait d'éducation et des indemnités versées dans le cadre du maintien dans l'emploi.

Retrait du champ d'application de la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière des intérêts payés par les caisses d'épargne-logement et exemption de l'impôt de ces intérêts.

Modification de la législation sur la taxe sur les véhicules automoteurs

Un remboursement de 80 euros par année de la taxe payée peut être accordé sur demande pour une seule voiture à personnes par ménage se composant d'au moins 5 personnes. Le projet de loi prévoit aussi l'exonération pour les voitures appartenant à des personnes invalides.

Philanthropie et mécénat

Les dons et libéralités accordés à des organismes reconnus d'utilité publique ainsi que la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation sont déductibles dans la mesure où elles ne dépassent pas 20% du total des revenus nets, ni 1.000.000 euros (doublement du montant actuel). De plus, le projet de loi prévoit la possibilité du report de ces dépenses spéciales sur les deux années suivant celle de la donation.

L'adaptation du barème est, en termes budgétaires, la mesure la plus importante.

La Chambre de travail salue le principe de l'adaptation.

Toutefois, au vu de l'excellente santé des finances publiques, elle estime qu'une adaptation au-delà de 9% aurait été parfaitement possible et souhaitable. 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.

Etant donné que l'inflation cumulée (IPCN) des années 2003 à 2008 s'élève à 16,4%, l'adaptation du barème de 6% en 2008 et 9% en 2009 ne peut pas être considérée comme cadeau fiscal. Elle ne permet guère de restituer intégralement aux contribuables les impôts prélevés par l'Etat en raison de la seule hausse des prix.

Après l'introduction du boni pour enfant à partir du 1er janvier 2008, le projet de loi No 5924 prévoit l'introduction du **crédit d'impôt pour salariés**, du **crédit d'impôt pour pensionnés**, et du **crédit d'impôt monoparental**.

La Chambre de travail salue ces innovations qui contribuent à améliorer la situation financière des ménages modestes.

Dans le passé, notre chambre a souvent remarqué qu'avec chaque adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu, il est procédé à une hausse du minimum exonéré, ce qui est évidemment une mesure positive en faveur des ménages qui ont un revenu relativement faible. Cependant, cette politique avait comme effet qu'à chaque réforme ultérieure, de moins en moins de ménages pouvaient bénéficier d'allègements fiscaux et étaient donc exclus de réductions d'impôts.

En l'absence d'une augmentation parallèle de transferts sociaux ou d'instauration d'autres mécanismes de redistribution, cette politique aurait entraîné un accroissement des inégalités de revenus.

C'est pourquoi notre chambre réclamait à maintes reprises l'introduction de mécanismes d'imposition négative qui assureraient également aux ménages qui ne peuvent pas bénéficier des allègements fiscaux une participation à la distribution des fruits de la croissance.

C'est donc avec grande satisfaction que la Chambre de travail prend note de la décision du gouvernement de suivre ses propositions.

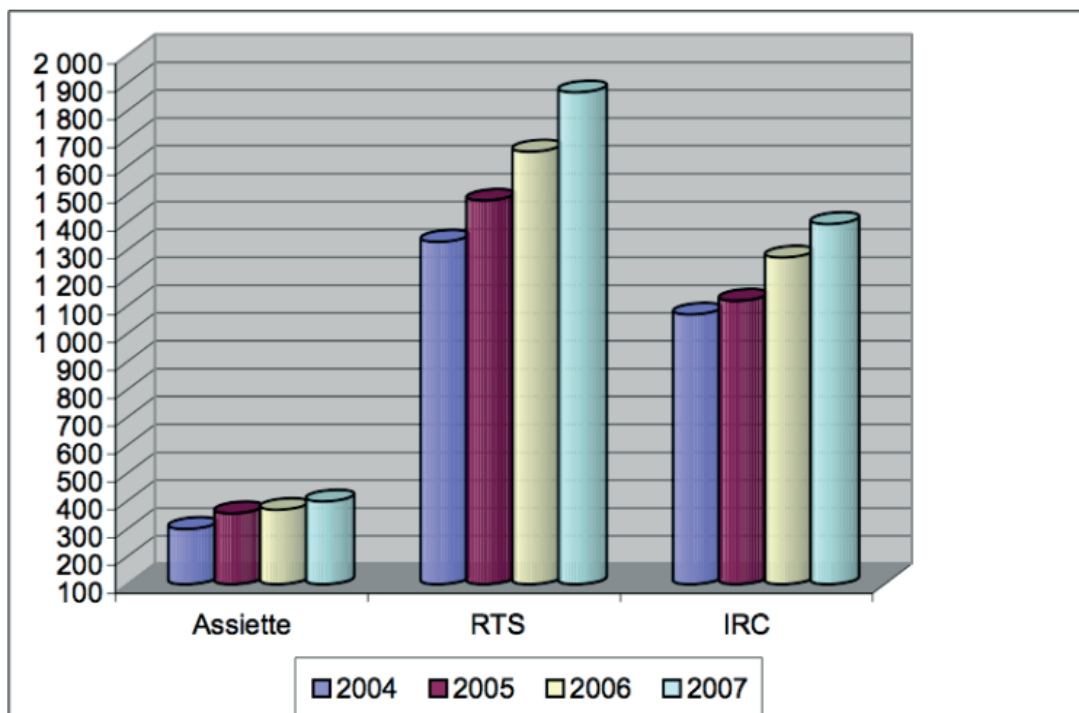
La Chambre de travail demande cependant que les crédits d'impôt ne soient pas pris en compte pour la détermination des ressources d'un ayant droit à l'allocation complémentaire en matière de revenu minimum garanti, ceci pour éviter que l'allocation complémentaire ne soit réduite du montant du crédit d'impôt, annulant ainsi la nouvelle mesure sociale. L'article 19, paragraphe (1), alinéa 3 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti doit donc être modifié en conséquence.

En outre, notre chambre se doit de faire remarquer que ces nouvelles prestations ne doivent pas préjudicier des améliorations futures en matière de salaires, traitements et pensions.

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, le poids relatif de l'impôt fixé par voie d'assiette payé par des personnes physiques s'est réduit. 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

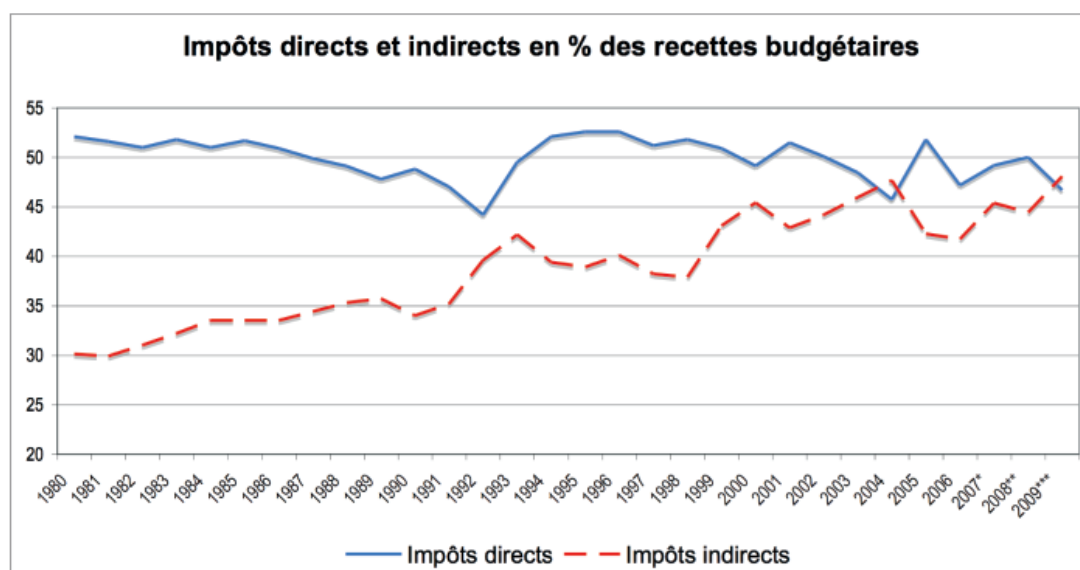
Conformément à ses prises de position antérieures, notre chambre s'oppose à une augmentation générale du taux de la TVA qui pénaliserait les ménages modestes dont les dépenses de consommation sont relativement élevées par rapport au revenu.

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.

S'il est vrai que les impôts indirects ne sont pas tous payés par les ménages résidant ou travaillant au Luxembourg, il faut tout de même admettre que le Luxembourg construit son budget de plus en plus sur des impôts indirects au lieu de l'impôt sur le revenu.

Graphique 7



Source: IGF, Projet de budget, *compte provisoire, **budget définitif, ***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.

Notre chambre observe cette année-ci un certain revirement, dans la mesure où le ministre du Trésor et du Budget a, lors du dépôt du projet de budget à la Chambre des députés, mis l'accent sur la nécessité d'un budget social fort afin de soutenir le pouvoir d'achat⁶.

La Chambre de travail s'oppose en effet à une politique mettant en cause 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 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 clé des modèles luxembourgeois et européen; elle doit rester un objectif-phare pour les orientations futures des politiques nationales et européennes.

6 Voir citation p. 16 du présent document

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 se doit malheureusement de constater que les chiffres les plus récents en matière de pauvreté restent mauvais et ne témoignent pas d'une amélioration de la cohésion sociale.

Le pourcentage de ménages dont le revenu disponible équivalent est inférieur au seuil de pauvreté est de 13,5% au Grand-Duché de Luxembourg en 2007. Il était de 14% en 2006 et 13% en 2005. 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 2007, le seuil de risque de pauvreté pour une personne était de 1.495 euros par mois. Pour un ménage composé de 2 adultes et 2 enfants de moins de 14 ans, il était de 3.140 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.

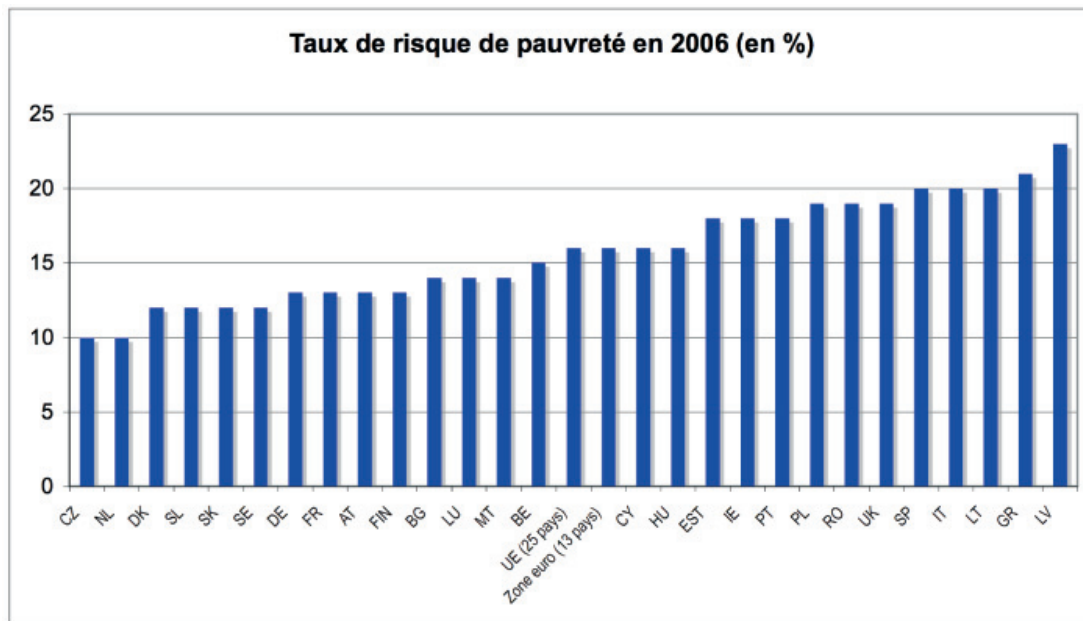
Tableau 6: Evolution du taux de risque de pauvreté

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007
Taux de risque de pauvreté (en %)	11	11,1	12,2	12,5	12,1	11,9	12,1	11,1	12,4	13	14	13,5

Source: Statec

Bien que le Luxembourg se situe encore favorablement au-dessous de la moyenne européenne, il faut néanmoins constater qu'il existe des pays, comme les Pays-Bas et la République Tchèque, les pays scandinaves, la Slovénie et la Slovaquie, qui font état de meilleurs résultats en matière de lutte contre la pauvreté.

Graphique 8



Source: Eurostat

En 2007, 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 n'a pas changé pour les ménages avec 1 ou 2 enfants à charge, il a encore augmenté pour les couples avec 3 enfants ou plus. En outre, il reste particulièrement élevé pour les personnes isolées avec enfant(s) à charge (monoparentaux), dont presque la moitié sont toujours exposées au risque de pauvreté.

Tableau 7: Taux de risque de pauvreté selon le type de ménage au Luxembourg 2005-2007

	2005	2006	2007
Ménages avec enfant(s) à charge	17%	17%	17%
2 adultes avec 1 enfant à charge	13%	10%	10%
2 adultes avec 2 enfants à charge	16%	14%	14%
2 adultes avec 3 enfants ou plus à charge	21%	23%	25%
Isolé avec enfant(s) à charge	32%	49%	45%
Ménages sans enfant à charge	8%	10%	9%
Isolé	14%	16%	n.d.
Isolé femme	13%	16%	13%
Isolé homme	15%	17%	17%
Isolé de moins de 65 ans	17%	21%	17%
Isolé de 65 ans et plus	7%	8%	11%
2 adultes de moins de 65 ans sans enfant à charge	6%	7%	8%
2 adultes dont au moins 1 est âgé de 65 ans et plus sans enfant à charge	7%	8%	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 2007, les chiffres respectifs sont de 13,5% et de 9,8%.

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.

C'est pourquoi elle a accueilli avec satisfaction la création du boni pour enfant qui est effectivement un transfert bénéficiant relativement davantage aux ménages à revenus modestes.

Notre chambre estime en outre que l'introduction du crédit d'impôt pour salariés et du crédit d'impôt monoparental devrait entraîner une réduction du taux de risque de pauvreté, notamment dans la population des ménages monoparentaux.

La Chambre de travail fait en outre référence aux travaux du Conseil économique et social (CES), qui dans son avis annuel sur la situation économique, sociale et financière 2008, a établi un tableau montrant que le revenu minimum garanti (RMG) est insuffisant pour sortir de la pauvreté, en particulier si le nombre d'enfants dans le ménage est élevé.

Dans le tableau ci-après basé sur le seuil de pauvreté de 2006, où l'on néglige l'allocation loyer qui, de toute façon est plafonnée à 124 euros par mois et où l'on fait l'hypothèse que le ménage ne touche pas d'autres revenus, un écart assez important entre le seuil de pauvreté et l'allocation complémentaire RMG apparaît.

Tableau 8 – Allocation complémentaire RMG et seuil de pauvreté

<i>Taille et composition du ménage</i>	<i>Seuil de pauvreté</i>	<i>Allocation complémentaire RMG maximale</i>	<i>Ecart en EUR</i>	<i>Allocation complémentaire en % du seuil de pauvreté</i>
1 adulte	1.484	045	439	70
1 adulte + 1 enfant	1.929	1.140	789	59
1 adulte + 2 enfants	2.374	1.235	1.139	52
2 adultes	2.226	1.567	658	70
2 adultes + 1 enfant	2.671	1.662	1.009	62
2 adultes + 2 enfants	3.116	1.757	1.359	56
3 adultes	2.968	1.866	1.102	63
3 adultes + 1 enfant	3.413	1.961	1.452	57
3 adultes + 2 enfants	3.858	2.056	1.802	53

Source: CES, Avis sur l'évolution économique, sociale et financière du pays⁷

Les mesures citées ci-dessus sont considérées par la Chambre de travail 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 concernés⁸.

*

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 2007, pour une personne seule, le seuil de risque de pauvreté monétaire relative, qui fait référence aux revenus nets perçus durant l'année civile 2006, est de 1.495 euros/mois. En 2006, le salaire social minimum brut⁹ était en moyenne de 1.507 euros/mois, soit environ 1.267 euros nets/mois¹⁰.

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.

⁷ Statec, Rapport *Travail et cohésion sociale*, Cahier économique No 107.

⁸ La Chambre de travail renvoie à ce sujet à sa publication „*La pauvreté au Luxembourg*“, AK-Info No 3/2007, décembre 2007.

⁹ Salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés.

¹⁰ 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 1:31,90 €.

D'après le récent rapport „Travail et cohésion sociale“ du Statec, les données sur les bas salaires au Luxembourg sont à rapprocher de celles relatives au salaire social minimum (SSM). Cette observation est intéressante et va à l'encontre de la critique envers le salaire social minimum luxembourgeois, critique qui affirme que le SSM serait trop élevé parce qu'il est le plus élevé de l'Union européenne. Effectivement, on constate que selon l'enquête communautaire sur la structure des salaires (ECSS2006), la part des travailleurs touchant des bas salaires peut être évaluée à 12,3%, à comparer aux estimations de l'IGSS qui font état d'une part relative de bénéficiaires du SSM comprise entre 11% et 12%.

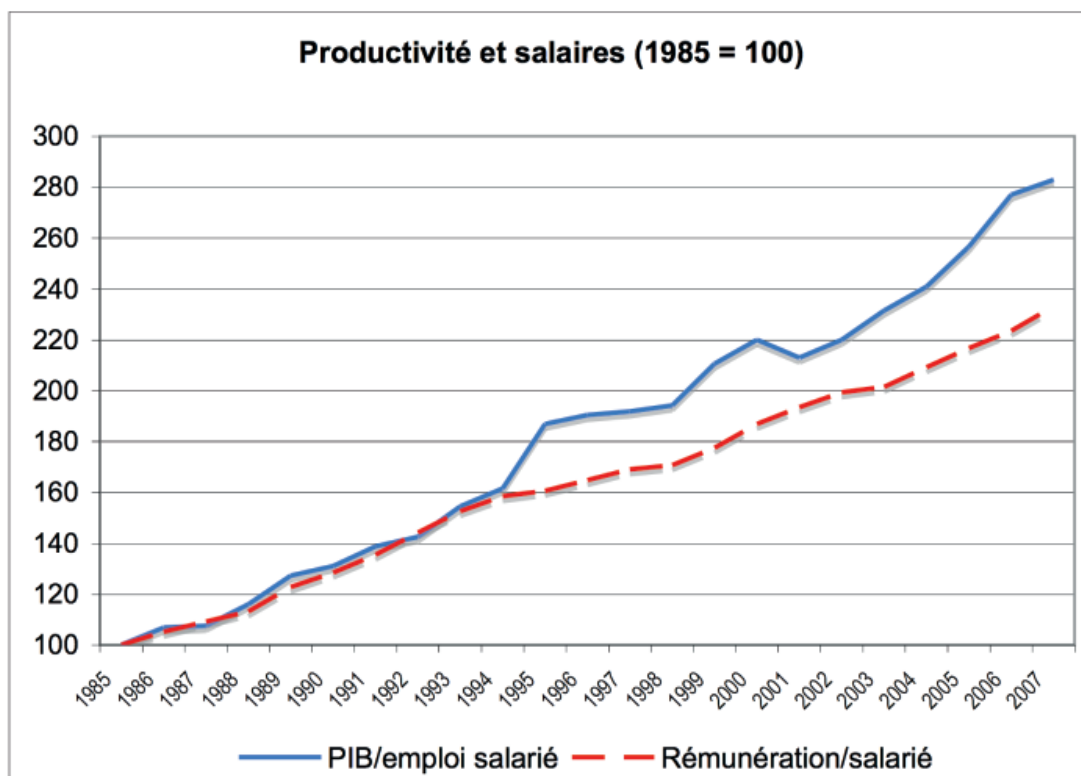
L'enquête ECSS2006 permet de cerner le phénomène des bas salaires qui, d'après la définition la plus usuelle, concernent les salariés touchant moins de 66% du salaire médian. D'après le Statec, l'enquête en question sous-estime très probablement son ampleur, car elle ne couvre pas certains secteurs comme les travaux domestiques où les rémunérations sont supposées être relativement faibles.

En se basant sur les salaires (hors heures supplémentaires) du mois d'octobre 2006, l'enquête arrive (sans les apprentis) à un salaire médian mensuel de 2.696 euros correspondant à un salaire horaire de 15,6 euros. Les seuils de bas salaires ont donc été de respectivement 1.618 euros et 9,4 euros. Les valeurs du salaire social minimum en vigueur à ce moment étaient de 1.503 euros par mois et de 8,7 euros par heure.

La Chambre de travail tient en outre à rendre attentif sur la divergence entre les évolutions de la productivité et des salaires.

Les chiffres de la comptabilité nationale montrent en effet que, sur une période de 20 années, l'augmentation de la productivité a été multipliée par 2,8, alors que la rémunération par salarié n'a été multipliée que par 2,3. 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 de nouveau beaucoup plus vite que la rémunération du travail par salarié.

Graphique 9

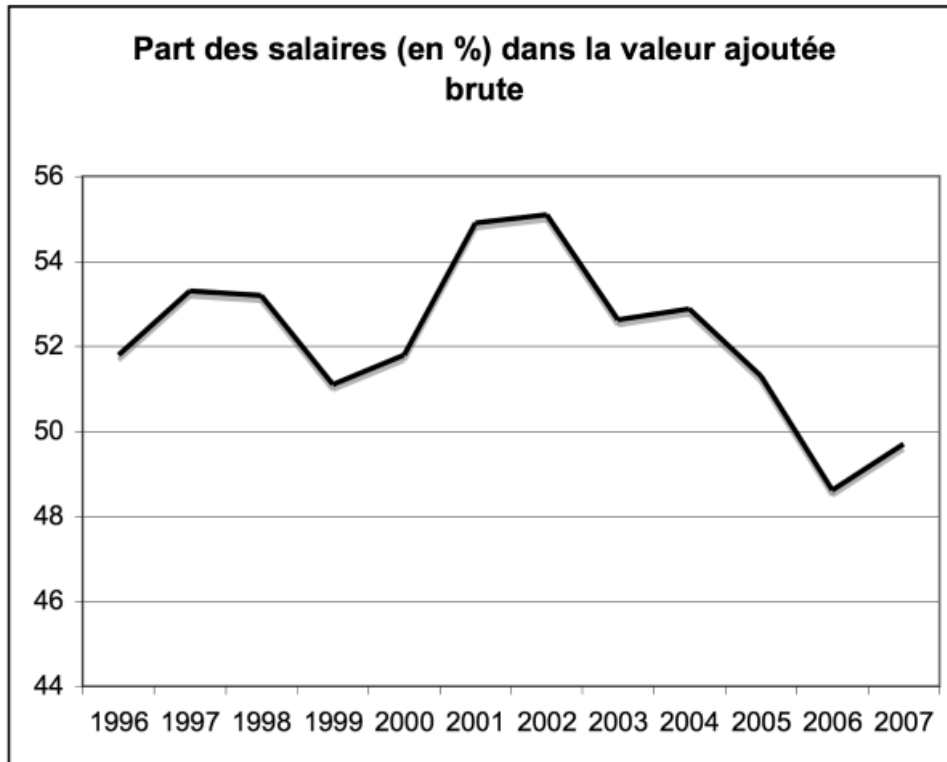


Source: Statec, Comptabilité nationale, rupture de série en 1995.

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, en dépit d'une légère augmentation en 2007, le partage de la valeur ajoutée se fait de plus en plus au détriment des salariés depuis 2002.

Graphique 10



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).¹¹ Parallèlement, l'excédent brut d'exploitation (EBE), donc les bénéfices des entreprises, est en augmentation constante.

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.

Les chiffres à la base des calculs qui précèdent sont des agrégats. En général, 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. Or, il est intéressant de connaître l'évolution salariale par tranches de salaires au Luxembourg.

D'après la note de conjoncture No 1-08 du Statec, en 2006, la croissance des salaires avait atteint 4,5% contre 3,8% en 2005, due surtout à la forte hausse des rémunérations dans le secteur financier

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

(+10,5%) et les services aux entreprises (+5,9%), mais aussi dans l'éducation (+4,3%) et l'industrie (+4,1%).

Le niveau des salaires (moyens) est le plus élevé dans le secteur financier (91.724 euros par an en 2006) et auprès des fonctionnaires et employés publics (services d'administration publique, électricité, gaz et eau, éducation, plus de 70.000 euros par an en 2006)¹². Les salaires les plus faibles sont payés dans les services domestiques (24.441 euros), l'horeca (26.637 euros) et l'agriculture (28.907 euros). Il faut pourtant noter que la proportion des personnes travaillant à temps partiel est également plus élevée dans ces branches.

En 2007, la croissance du coût salarial total est passée à 8,0% après 8,7% en 2006. Cette évolution est surtout due au ralentissement du coût salarial moyen (3,5% après 4,5% il y a un an), l'emploi salarié enregistrant une croissance plus forte (+4,4%, après 4,0%). Depuis le début de 2006, le coût salarial moyen a graduellement décéléré: de 5,3% au premier trimestre de 2006 à un peu plus de 3% sur la fin de 2007, soit proche du rythme de croissance de long terme (+3,2% sur la période allant de 1995 à 2007).

La Chambre de travail tient à observer que ce ralentissement de l'évolution salariale est confirmé par la méthodologie établissant le facteur d'ajustement des pensions et le facteur d'adaptation du salaire social minimum à l'évolution du salaire moyen réel. Le taux de 2007 reflète en effet un ralentissement de l'évolution salariale de la population de référence. En effet, après des taux de variation du salaire annuel moyen réel de 1,0% en 2005 et 1,3% en 2006, le taux est redescendu à 0,7% en 2007.

Pour donner un signe positif en faveur d'une politique salariale plus dynamique et agir contre la pauvreté laborieuse, la Chambre de travail se prononce en faveur d'une augmentation du salaire social minimum allant bien au-delà des 2% qui sont prévus dans le projet de loi du gouvernement.

*

6. LES INVESTISSEMENTS PUBLICS

La Chambre de travail salue le niveau toujours élevé des dépenses d'investissement de l'Etat luxembourgeois. Ces dépenses permettront d'avoir un effet de soutien à l'activité économique au moment où celle-ci risque de ralentir en raison de la crise financière et boursière.

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. C'est pourquoi le gouvernement fait l'effort louable de présenter ensemble avec le projet de budget, un volume II retraçant un programme pluriannuel des dépenses d'investissement.

Pour ce qui est chiffres du projet de budget pour 2009, le niveau des investissements de l'Etat passera prévisiblement de 2,3% du PIB en 2006 à 2,5% en 2009, ainsi qu'il ressort du tableau ci-après.

Tableau 9: Investissements de l'Etat

	2006	2007	2008	2009
1) Crédits budgétaires	229,30	199,03	190,12	169,51
2) Fonds d'investissements de l'Etat	486,77	512,04	605,59	701,25
3) Etablissements publics	42,14	44,27	56,23	99,52
4) Autres (services de l'Etat à gestion séparée)	4,95	7,06	13,26	16,41
5) Total des investissements	763,16	762,40	865,20	986,69
Variation en %	–	-0,1%	13,5%	14,0%
6) PIB au prix du marché	33.852	36.278	37.871	39.764
Investissements en % du PIB	2,3%	2,1%	2,3%	2,5%

Source: Projet de budget; montants en millions d'euros

¹² „Coup de projecteur sur les „hauts revenus“ au Luxembourg“, Vivre au Luxembourg, No 43 – mars 2008, Frédéric Berger, Ceps/Instead.

Le ministre du Trésor et du Budget a indiqué, lors du dépôt du projet de budget à la Chambre des députés, que le montant total des investissements de l'Administration centrale représentera 1,77 milliard d'euros en 2009, soit 4,5% du produit intérieur brut.

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) s'élèvent à 923 millions d'euros.

Ceci représente une augmentation de 18% par rapport aux dépenses ajustées de 2008 (776,6 millions d'euros).

Il y a 5 fonds d'investissements dont les dépenses, même ajustées en raison de retards et aléas de chantiers, augmentent : le fonds d'investissements publics administratifs (17,5%), le fonds des routes (8,3%), le fonds du rail (37%), le fonds des investissements hospitaliers (43,9%) et le fonds des monuments historiques (7,5%).

Deux de ces 8 fonds connaissent une diminution des dépenses, à savoir le fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux (-0,5%) et le fonds d'investissements publics scolaires (-10,1%).

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. La Chambre de travail rend surtout attentif à l'accroissement de la demande de places d'accueil pour enfants en raison de l'introduction des chèques service en ce domaine. Afin de pouvoir satisfaire cette demande, il est urgent de mettre à disposition des bénéficiaires des chèques une offre suffisante de places dans les maisons relais. Dans le domaine des structures de garde pour enfant, notre chambre rappelle que les communes ont également des responsabilités à assumer.

Pour ce qui est des dépenses du **fonds des investissements hospitaliers**, notre chambre tient à souligner que l'Etat intervient considérablement dans la construction d'établissements hospitaliers, dont les coûts ultérieurs sont assumés par l'assurance maladie, alors que ce sont des organisations privées qui assurent la gestion des établissements.

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 2012.

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*“.

Afin d'inciter les travailleurs à emprunter les transports publics pour se rendre à leur poste de travail, la Chambre de travail demande la gratuité des transports publics. L'impact d'une telle mesure sur le budget de l'Etat pourrait même être positif, étant donné que le Luxembourg, qui doit financer ses engagements en matière de lutte contre le changement climatique, pourrait diminuer l'alimentation du fonds Kyoto, en raison d'une baisse de la consommation de carburants dans le domaine du transport individuel.

La Chambre de travail note avec satisfaction la création en 2007 d'un **fonds d'entretien et de rénovation**, doté au départ 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 2009 à 2012 sont comprises dans une fourchette de 56,7 à 64,8 millions d'euros.

Notre chambre rappelle que chaque projet d'investissement engendre, après sa réalisation, des coûts de fonctionnement et des coûts d'entretien et de rénovation. Souvent, de tels coûts, qui peuvent atteindre des montants substantiels, sont oubliés lors du projet et grèvent les budgets ultérieurs.

Elle se demande en outre quelles sont les suites de 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 CONTRIBUTION FINANCIERE DE L'ETAT A LA NOUVELLE CHAMBRE DES SALARIES

Avec l'introduction du statut unique, la Chambre de travail et la Chambre des employés privés fusionnent pour donner naissance à partir du 1er janvier 2009 à la nouvelle Chambre des salariés.

Elle tient à rappeler son avis commun avec la CEP-L du 14 novembre 2007 (A- 48/2007) relatif au projet de loi portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé dans lequel elle a notamment précisé ce qui suit:

„Pour finir les deux chambres salariales aimeraient souligner que la future Chambre des salariés devra assurer et assumer la représentativité sur le plan national de tous les salariés ayant un statut de droit privé. Afin de garantir qu'elle puisse assurer un travail de qualité et diversifier ses activités, il sera nécessaire d'augmenter le soutien financier étatique. La future chambre devant assumer une représentativité sur le plan national du salariat, elle constituera le contrepoids de deux chambres professionnelles patronales, soit la Chambre de commerce et la Chambre des Métiers. Les allocations étatiques qui lui reviennent devront par conséquent correspondre à celles allouées à ces deux institutions.“

Malgré cette doléance formulée par les deux chambres, force est de constater que non seulement les allocations étatiques n'ont pas été adaptées à celles touchées par les deux chambres patronales, mais pire encore, elles ont été réduites pour passer de 208.400 € en 2008 à 190.000 € en 2009.

Contrairement à cette allocation ridicule attribuée à la nouvelle Chambre des salariés, les deux chambres patronales que sont la Chambre de commerce et la Chambre des métiers touchent pour 2009 les subventions suivantes:

- 900.000 par le Service de la formation professionnelle au titre de l'article 11.3.41.001 (p. 238 du projet du budget de l'Etat) intitulé „*participation aux frais d'organisation de cours de théorie générale et professionnelle préparatoires aux examens de maîtrise ainsi que de cours de perfectionnement professionnel par la chambre des métiers*“;
- 79.400 € par le Service de la formation professionnelle au titre de l'article 11.3.41.003 (p. 238 du projet du budget de l'Etat) intitulé „*subside destiné à la chambre des métiers pour couvrir partiellement les frais résultant de l'organisation de la formation professionnelle*“;
- 77.000 € par le Service de la formation professionnelle au titre de l'article 11.3.41.004 (p. 238 du projet du budget de l'Etat) intitulé „*subside à la chambre de commerce en faveur de l'organisation de la formation professionnelle pour mécaniciens d'avions*“;
- 110.000 € par le Service de la formation professionnelle au titre de l'article 11.3.41.005 (p. 238 du projet du budget de l'Etat) intitulé „*participation aux frais encourus par la chambre des métiers dans le cadre de la mise en route de la réforme du brevet de maîtrise*“;
- une partie des 770.000 € attribuée par la Commission et l'Office des licences au titre de l'article 20.5.12.141 (p. 399 du projet du budget de l'Etat) intitulé „*... participation à des dépenses spécifiques de la Chambre de Commerce en rapport avec sa coopération dans le cadre de l'organisation de participations luxembourgeoises collectives à des foires et à des salons spécialisés à l'étranger*“;
- 4.175.000 € par le ministère des Classes moyennes au titre de l'article 21.0.41.000 (pp. 408 et 409 du projet du budget de l'Etat) intitulé „*promotion professionnelle des secteurs relevant du ministère des classes moyennes: participation aux frais d'organismes professionnels*“;

- 200.000 € par le ministère des Classes moyennes au titre de l'article 21.0.41.001 (p. 409 du projet du budget de l'Etat) intitulé „*cours de formation professionnelle pour exploitants de débits de boissons alcooliques et non alcooliques, cours de formation accélérée pour commerçants, cours de formation pour l'accès à la profession de transporteur: participation aux frais exposés par la chambre de commerce*“.

Notre chambre se passe de tout commentaire pour juger le „deux poids, deux mesures“ en ce qui concerne l'envergure des allocations étatiques touchées par la nouvelle Chambre des salariés d'une part et celle des deux chambres patronales d'autre part.

Cette discrimination flagrante au détriment de notre chambre est encore accentuée par le fait qu'en vertu de l'article L. 234-71 du Code du travail et introduit par la loi du 18 mai 2008 portant introduction d'un statut unique, notre chambre sera obligée de prendre en charge le montant correspondant au salaire brut majoré des cotisations patronales versées aux institutions de sécurité sociale pendant la période pendant laquelle le salarié s'est absenté du travail pour remplir son mandat.

Hormis cette inégalité de traitement au détriment de la nouvelle Chambre des salariés, notre chambre tient à signaler que la somme ridicule de 190.000 € prévue pour 2009 n'est même pas suffisante pour compenser les dépenses de la Chambre de travail pour son nouveau Centre de formation et de séminaires (CEFOS) à Remich lesquelles se sont élevées pour l'année 2008 à quelque 700.000 euros!!

A plus forte raison, la somme modique de 190.000 € ne saura suffire ni compenser les dépenses de la nouvelle Chambre des salariés ni, à plus forte raison, à développer et à diversifier ses activités en faveur de ses ressortissants.

*

8. LA POLITIQUE SOCIALE ET FAMILIALE

8.1. L'assurance dépendance

8.1.1. *La contribution dépendance sur le prélèvement libératoire des intérêts produits par l'épargne mobilière*

Au 1er janvier 2006 a été introduite une retenue à la source libératoire sur les revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts effectués au Luxembourg en faveur de bénéficiaires effectifs, personnes physiques, qui sont résidents au Luxembourg, sans être des résidents fiscaux d'un autre Etat.

L'article 376 du CAS dispose que l'assiette de la contribution dépendance est constituée par les revenus professionnels et les revenus de remplacement ainsi que les revenus du patrimoine.

L'établissement et la perception de la contribution dépendance sur les revenus professionnels et les revenus de remplacement incombent au centre commun de la sécurité sociale.

L'Administration des contributions directes établit et perçoit, pour compte de l'organisme gestionnaire de l'assurance dépendance, la contribution dépendance sur les revenus du patrimoine.

Force est cependant de constater que le taux de contribution dépendance n'est pas prélevé sur la retenue à la source libératoire concernant les intérêts produits par l'épargne mobilière. Etant donné que les établissements financiers retiennent d'office un prélèvement libératoire de 10% sur les intérêts, l'Administration des Contributions n'a plus la possibilité de retenir le taux de contribution dépendance sur les intérêts, parce qu'ils ne figurent plus dans la déclaration d'impôts des contribuables.

Notre chambre insiste sur le fait que pour l'année 2009, la contribution dépendance sur la retenue libératoire nationale sur les intérêts s'élèverait à un montant de 1.050.000 euros. Voilà pourquoi elle demande au législateur d'enjoindre les établissements financiers d'imputer la contribution dépendance de 1,4% sur le produit des intérêts de l'épargne des bénéficiaires de l'assurance dépendance et de la verser soit à l'Administration des Contributions soit directement au Centre commun de la sécurité sociale.

8.1.2. *La contribution de l'Etat n'est plus en relation avec les dépenses effectives de l'assurance dépendance*

Dans le Comité de coordination tripartite de 2006, il a été décidé que le taux de la contribution dépendance à charge des assurés passera le 1er janvier 2007 de 1% à 1,4% et que la participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance serait gelée à son montant nominal inscrit au budget

2006. Il a été convenu que les partenaires sociaux et le Gouvernement conviennent de renégocier le financement de l'assurance dépendance fin 2009.

Etant donné que la participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance a été gelée à son montant nominal inscrit au budget 2006, à savoir 140.000.000 € et n'a plus varié depuis, la participation de l'Etat est tombée en dessous de 40% des dépenses totales effectives de sorte que l'équilibre financier entre la contribution dépendance payée par les assurés et la participation de l'Etat est gravement menacé.

Voilà pourquoi notre chambre exige d'ores et déjà que la contribution à charge de l'Etat soit ramenée de nouveau de 40% à 45% des dépenses totales de l'assurance dépendance à partir du 1er janvier 2010.

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 2009, une décharge pour les employeurs d'un montant de 197.301.000 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.

*

9. L'ENSEIGNEMENT

- Si l'actuel gouvernement entre sans doute dans l'Histoire comme grand réformateur et défricheur du paysage scolaire, ce dont notre chambre se félicite, il entre aussi, malheureusement, comme grand continuateur de la „conteneurisation“ de nos infrastructures scolaires, ce que notre chambre regrette et ce qu'elle se doit de critiquer.

En effet, notre chambre n'a pas l'impression que le retard dans la construction lycéenne se soit vraiment amenuisé ces dernières années face à une démographie scolaire toujours très dynamique.

Les retards pris et le manque d'espace scolaire sont tels que les élèves sont scolarisés dans des nouveaux lycées qui sont encore en chantiers et dans les existants dans des conditions abominables voire dangereuses, qui sont handicapantes pour l'enseignement et qui affectent sans nul doute sa qualité et son efficacité. Il faut partant accélérer la construction des lycées qui est excessivement lente et fastidieuse.

- A côté du problème des infrastructures, celui du manque d'enseignants n'est pas moins grave. Depuis des années déjà des centaines de candidats à des cours de formation professionnelle du soir (formation des adultes) se voient opposées des fins de non-recevoir faute d'enseignants prêts à assurer les cours en question.

Nous laissons le lecteur apprécier le degré de schizophrénie du ministère responsable, qui ne se lasse pas, d'un côté, d'exhorter à chaque occasion la population de s'adonner, à coeur joie, à la formation professionnelle continue et de profiter de la deuxième voie pour obtenir une qualification professionnelle, mais qui n'est pas capable, de l'autre côté, d'organiser les cours en question.

La formation continue, directement professionnelle ou non, étant appelée à se développer pour des raisons tant politiques que démographiques, notre chambre propose la création d'un corps d'enseignants spécifique pour ce type de formation, tous valablement formés en andragogie.

- Dans ce contexte de la formation tout au long de la vie – un des trois piliers de la société ou de l'économie dite de la connaissance, les deux autres étant la recherche et les techniques de l'information et de la communication – notre chambre doit constater que notre pays se classe tout à fait en queue de peloton des pays membres de l'UE en la matière. Ce résultat lamentable contredit d'une manière flagrante les prétendues performances de la loi de 1999 sur l'accès collectif à la formation professionnelle continue.

Aussi notre chambre ne se lasse-t-elle pas de demander sa suppression pour inefficacité, ce qui économiserait, de surcroît, une bonne vingtaine de millions d'euros par an à l'Etat, somme à affecter plus utilement ailleurs, le cas échéant.

- Justement, la réforme de l'apprentissage et, au-delà, de ce que nous avons jusqu'ici appelée la formation professionnelle, nécessitera des fonds importants dans l'avenir et ce non seulement durant la phase de la préparation et de la mise en oeuvre de la réforme, mais d'une façon pérenne par la suite. La réussite de cette entreprise de grande envergure dépendra, in fine, du concours pertinent, constant et assidu de quelques milliers de personnes émanant et de l'Ecole, et, surtout, de l'économie qu'il s'agira de rétribuer en conséquence, le respect des dispositions légales relatives aux congés spéciaux dont devront pouvoir profiter les protagonistes allant de soi.

Au-delà, elle rappelle sa demande de voir rapidement la création d'une véritable école de la deuxième chance et de voir les cours du soir progressivement remplacés par des cours en journée, le développement sensible du congé formation à la clé.

*

10. LE LOGEMENT

- La Chambre de travail note avec satisfaction que le „pacte logement“ a, enfin, été voté par la Chambre des députés, non sans avoir connu des critiques – souvent idéologiques – virulentes, mais peu fondées aux yeux de notre chambre. Pour l'heure, il ne reste qu'à espérer que le succès sera au rendez-vous et que les prix des logements connaîtront pour le moins un répit quelque peu durable dans l'ascension fulgurante qu'ils ont connue pendant ces quinze dernières années.

Aussi notre chambre espère-t-elle que le gouvernement qui sortira des prochaines élections législatives persévère dans l'approche amorcée.

Idéalement, ce pacte devrait s'inscrire dans le plan directeur sectoriel logement, afin d'éviter des politiques communales en la matière qui iront à l'encontre des objectifs de celui-ci. Or, itérativement annoncé, ce plan se fait toujours attendre en dépit du fait qu'il est classé primaire, c.-à-d. fondamental pour l'aménagement du territoire, dans le programme directeur d'aménagement du territoire de 2003.

Aussi notre chambre ne peut-elle que regretter et condamner l'inacceptable lenteur qui prévaut dans la mise en oeuvre du programme directeur précité et qu'exhorter le gouvernement à finaliser rapidement le plan en question.

- S'il est vrai qu'il faut laisser du temps au temps et que les effets potentiels de la nouvelle loi sur le pacte logement ne pourront se faire jour qu'après quelques années, notre chambre se doit de constater que notre pays est, de longue date, un de ceux qui traitent le logement social particulièrement en parent pauvre.

En effet, on peut estimer – faute de statistiques fiables – le taux du logement social dans notre pays à 1% à 2%, ce qui est non seulement extrêmement peu dans l'absolu, mais surtout eu égard au taux de pauvreté en augmentation constante ces dernières années et qui stagne actuellement à quelque 14%.

Nonobstant le pacte logement et les mesures sociales et fiscales qui entrent en vigueur à partir de 2009 et qui devraient, a priori, faire légèrement baisser le taux de pauvreté toutes choses restant égales par ailleurs, notre chambre réitère sa revendication de voir chaque commune s'imposer dans un premier temps un taux de 10% de logements sociaux, tant et surtout locatifs qu'en accession à la propriété. A terme, chaque personne pauvre selon la méthodologie européenne admise devrait pouvoir avoir un droit opposable à un logement social et, par défaut, un droit à une allocation de logement de rechange lui permettant de se loger correctement sur le marché libre à l'instar de ce qui existe en matière de droit au travail.

Luxembourg, le 18 novembre 2008

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
René PIZZAFERRI

Le Président,
Nando PASQUALONI

