

**N<sup>os</sup> 5900<sup>1G</sup>  
5924<sup>3</sup>**

**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**

## **PROJET DE LOI**

**portant modification**

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

\* \* \*

## AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(18.11.2008)

### SOMMAIRE

Chapitre 1 Situation économique .....	7
1.1. Appréciation générale.....	7
1.2. Croissance économique .....	9
1.3. Inflation.....	14
1.4. Emploi.....	17
1.5. Productivité luxembourgeoise: évolution favorable au plus haut niveau européen.....	17
1.6. De soi-disant indicateurs de „compétitivité“ remis en question.....	19
1.6.1. CSU nominal ou réel .....	20
1.6.2. Le taux de change effectif réel.....	23
1.6.3. La situation réelle des secteurs économiques luxembourgeois	28
1.7. Crise financière .....	33
1.7.1. Origine de la crise.....	33
1.7.2. Nécessité d’une meilleure régulation .....	37
1.7.3. De la crise financière vers la crise économique!?	42
Chapitre 2 Situation budgétaire et financière	46
2.1. Evolution budgétaire récente.....	46
2.1.1. Un excédent au niveau des Administrations publiques de 2006-2009 .....	46
2.1.2. Plus-values de recettes en 2007 et 2008 .....	52
2.2. La situation financière .....	55
2.2.1. Le système des fonds spéciaux .....	55
2.2.2. Les avoirs des fonds spéciaux .....	57
2.2.3. Evolution de la dette publique.....	57
2.3. Analyse des recettes budgétaires.....	59
2.3.1. Le paysage déséquilibré de la structure des recettes publiques: acteurs sociétaires vs acteurs dépendants.....	59
2.3.2. Une „compétitivité“ sociétale qui ne cache plus son nom ...	67
2.4. Analyse des dépenses budgétaires.....	70
Chapitre 3 Finances publiques, „compétitivité“ et accord tripartite	75
3.1. Observer l’état des finances publiques sur une plus longue période.....	75
3.2. Des anticipations erronées à la base de l’accord tripartite ...	77
3.3. Evolution de l’inflation et modulation de l’index.....	79
3.4. Remise en cause du lien entre inflation et „compétitivité“ des entreprises .....	83
3.5. Modulation de l’index et „compétitivité“ des entreprises ...	85
Chapitre 4 Modifications fiscales.....	90
4.1. Imposition des personnes physiques .....	90
4.1.1. Adaptation du barème d’imposition .....	90
4.1.2. Création de trois crédits d’impôt.....	94
4.1.3. Favoriser l’accès au logement .....	100
4.1.4. Mensualisation du boni pour enfant.....	101

4.1.5. Exonération des indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi .....	101
4.2. Imposition des personnes morales .....	102
4.2.1. Abaissement du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités.....	102
4.2.2. Retenue d'impôt à la source sur les distributions de dividendes .....	104
4.2.3. Adaptations au niveau de la comptabilité .....	105
4.2.4. Bonification d'impôt pour embauchage de chômeurs .....	107
4.3. Taxes sur les véhicules.....	107
4.4. Mécénat et philanthropie .....	108

#### ANNEXES

Annexe 1: CSU réel et CSU nominal .....	109
1. Définition .....	109
2. Problème de l'estimation du déflateur .....	111
3. Qu'en est-il concrètement dans l'économie luxembourgeoise? ..	118
4. Quelle serait la conséquence d'un CSU NOMINAL stable? .....	121
Annexe 2: Taux de change effectif réel.....	123
1. Définition du taux de change effectif réel .....	123
2. Les constats du bilan de „compétitivité“ .....	125
3. Les limites du taux de change effectif réel.....	125
4. Un indicateur à manier avec beaucoup de prudence et qui ne peut justifier des décisions politiques .....	129
Annexe 3: Evolutions des recettes et des dépenses des Administrations publiques .....	130
Annexe 4: Impact de la modulation de l'index sur la „compétitivité-coût“ des entreprises en 2007 .....	136

#### TABLEAUX

1. Principaux agrégats macroéconomiques, 2007-2009.....	11
2. Déficits publics au Luxembourg .....	47
3. Transferts de revenus du budget de l'Etat aux Administrations de la sécurité sociale.....	48
4. Evolution de la capacité/besoin de financement des administrations publiques.....	51
5. Dépenses et recettes de l'Administration centrale .....	52
6. Recettes et dépenses de l'Etat central .....	53
7. Comparaison des recettes et dépenses 2008 entre le budget voté et l'exécution probable .....	54
8. Evolution projetée des recettes et dépenses en 2009 par rapport à l'exécution probable du budget 2008.....	54
9. Plus-values de recettes et dépenses en 2007.....	55
10. Evolution des recettes et dépenses des fonds spéciaux .....	56
11. Evolution de la réserve des fonds spéciaux au 31.12. ....	57
12. Evolution de la dette publique 2004-2008.....	58
13. Dette brute de l'administration publique.....	58
14. Taux d'investissement des entreprises (% du PIB) .....	63

15. Part en % des trois impôts principaux dans la structure fiscale du GDL .....	65
16. Part de la fonction économique en % du total des recettes publiques .....	66
17. Rendement de divers impôts sur le capital .....	67
18. Déchets des modifications fiscales sur le revenu .....	69
19. Evolution des dépenses d'investissement publiques.....	71
20. Actions pour combattre le chômage des jeunes.....	72
21. Personnes en mesure et demandeurs d'emploi .....	72
22. Les nouvelles mesures en faveur des jeunes.....	72
23. Dépenses des Administrations publiques en 2007.....	74
24. Excédent/déficits annuels et cumulés des Administrations publiques.....	76
25. Evolution des estimations des soldes en % du PIB.....	77
26. Prévisions d'économies liées à l'accord tripartite de 2006 .....	78
27. Scénario pour l'échéance des cotes d'application de l'index ...	80
28. Manque à gagner pour les salariés (et la sécurité sociale) en 2006 et 2007 .....	86
29. Manque à gagner pour les salariés (et la sécurité sociale) en 2006 et 2007 .....	86
30. Classement du Luxembourg selon les branches d'activités et les indicateurs retenus.....	88
31. Impôt dû dans la classe 1 (à partir de 2009).....	91
32. Tarif de base applicable à partir de 2008.....	91
33. Gains pour les contribuables appartenant à la classe d'impôt 1 et 1a.....	92
34. Gains pour les contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec un salaire et avec deux salaires.....	93
35. Evolution de différents abattements et dépenses spéciales entre 1991 et 2008 .....	100
36. Entreprises par forme juridique.....	104
37. Calcul du CSU réel et CSU nominal .....	110
38. Calcul du CSU réel et CSU nominal (Bis).....	110
39. Estimations des gains de productivité dans certains services...	112
40. Typologie de la qualité des indicateurs de prix .....	113
41. Evolution des comptes nationaux entre les notifications d'avril et octobre 2008 .....	114
42. Evolution de la productivité et du CSU (2002-2007).....	115
43. Evolution des agrégats (2002-2007).....	116
44. Effet du déflateur .....	116
45. Evolution du CSU nominal et réel (1991-2007).....	119
46. Conséquence d'un CSU nominal stable.....	122
47. Effet du taux de change euro-dollar.....	124
48. Modulation de l'index et „compétitivité“: classement selon les branches d'activité.....	143

## GRAPHIQUES

1. Le classement du Luxembourg et des pays limitrophes en matière d'indicateurs (ODC) .....	8
2. Evolution de l'ISS au Luxembourg (pays voisins et UE-27)...	9
3. Croissance annuelle du PIB en volume au Luxembourg et dans les pays voisins .....	10
4. Evolution du PIB, de la consommation des ménages et des salaires.....	13
5. Ratio entre la croissance du PIB en volume et le taux d'inflation (1999-2007) .....	15
6. Inflation au Luxembourg et dans la zone euro .....	16
7. Evolution de l'emploi et du PIB en volume .....	18
8. Croissance annuelle moyenne du PIB en volume par emploi..	19
9. PIB par emploi en 2007.....	19
10. Evolution du CSU nominal et réel (base 100 en 1995).....	22
11. Evolution du CSU réel en niveau.....	22
12. Répartition du PIB.....	23
13. Taux de change effectif réel du Luxembourg et de ses principaux partenaires commerciaux .....	25
14. Croissance du PIB en volume (2000-07).....	26
15. Croissance du PIB en volume et inflation .....	27
16. Croissance de la production en volume et de l'indice des prix de la production .....	27
17. Répartition de la valeur ajoutée par emploi dans l'industrie....	29
18. Coûts unitaires du travail et du capital dans l'industrie .....	30
19. Répartition de la valeur ajoutée par emploi dans les services, hors finance.....	31
20. Coûts unitaires du travail et du capital dans les services, hors finance.....	32
21. Evolution de la demande, de la production et du prix du pétrole .....	39
22. Evolution des nouveaux crédits aux ménages dans la zone euro .....	42
23. PIB du Luxembourg et indices boursiers.....	43
24. Evolution de la capacité/du besoin de financement des Administrations publiques.....	51
25. Evolution 1970-2007 des trois principales recettes fiscales.....	60
26. Evolution 2000-2007 des trois principales recettes fiscales.....	61
27. Croissance de l'IRC, du PIB nominal et de l'EBERM en % (1995-2007).....	64
28. Capacité/besoin de financement des Administrations publiques .....	76
29. Evolution des projections de l'inflation en fonction du niveau d'inflation au moment de la projection (2009).....	79
30. Evolution des projections de l'inflation en fonction du niveau d'inflation au moment de la projection (2008).....	80
31. Coût salarial moyen dans le commerce – 2007 .....	84
32. Coût salarial unitaire dans le commerce – 2007.....	84
33. EBE par emploi dans le commerce – 2007 .....	85
34. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE C ..	88

35. Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux en 2006 pour les personnes qui travaillent .....	97
36. Evolutions annuelles du déflateur du PIB et de l'inflation .....	109
37. Déflateur de valeur ajoutée dans l'industrie Nace C à E .....	114
38. Evolution du CSU nominal .....	120
39. Evolution du CSU réel .....	120
40. Evolution du CSU réel (en niveau) .....	120
41. Répartition du PIB .....	121
42. Taux de change effectif réel du Luxembourg et chez ses trois principaux partenaires .....	126
43. Les pays ayant le plus gagné en „compétitivité-prix“ sont ceux qui ont connu la plus faible croissance économique .....	126
44. Croissance annuelle moyenne des 4 derniers trimestres par rapport aux 4 trimestres précédents .....	128
45. Croissance du PIB en volume et inflation .....	129
46. Evolution des recettes et dépenses en % du PIB .....	131
47. Evolution des recettes et des dépenses de l'Administration centrale .....	131
48. Progressions annuelles nominales en % .....	132
49. Progressions annuelles nominales en % .....	133
50. Progressions annuelles nominales en % .....	134
51. Evolution du solde de l'Administration centrale par rapport à l'année précédente en millions d'euros .....	135
52. Evolution en % des recettes et dépenses de l'Administration centrale .....	135
53. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE C	137
54. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE D	138
55. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE E	138
56. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE F	139
57. Diverses progressions d'agrégats en volume (2005-2007) .....	139
58. Emploi et production (progressions annuelles) .....	140
59. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE G	140
60. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE H	141
61. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE I	141
62. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE J	142
63. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE K	142

Par lettres du 1er et 9 octobre 2008, Messieurs Luc Frieden, ministre du Trésor et du Budget, et Monsieur Jean-Claude Juncker, ministre des Finances, ont soumis les projets de loi et de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

1. Les trois projets sous rubrique étant intimement liés, la Chambre des employés privés a décidé d'intégrer ses remarques y relatives dans un seul avis.

2. Le présent avis comprend ainsi quatre parties.

La première partie traite de la situation économique au Luxembourg qui, à l'heure du dépôt du projet de budget, est globalement très bonne, notamment en comparaison internationale, bien qu'imprégnée d'incertitudes, alors que les performances sociales ne sont pas toujours à la hauteur de celles-ci. Cette partie englobe un chapitre sur la crise financière récente et sur ses interactions avec l'économie réelle.

La deuxième partie analyse la situation budgétaire et financière de l'Etat central et des Administrations publiques en général qui est saine, particulièrement, ici aussi, dans une perspective internationale. La Chambre des employés privés constate toutefois un déséquilibre croissant et malsain en termes de rentrées fiscales qui voient le poids relatif des recettes provenant des bénéficiaires des entreprises en déclin.

Ensuite, dans une troisième partie, la Chambre des employés privés aborde les finances publiques dans une perspective de plus long terme et analyse leur évolution à l'aune de l'accord tripartite de 2006. Elle y met en question la nécessité de maintenir la modulation de l'indexation des salaires, eu égard à l'évolution favorable des finances publiques (et à la „compétitivité-coût“ excellente des entreprises luxembourgeoises).

Enfin, la Chambre des employés privés consacre une dernière partie à l'analyse en détail des modifications projetées sur le plan fiscal. Elle y marque son accord de principe tout en exprimant certaines critiques ponctuelles.

### **Chapitre 1 – Situation économique**

3. Le premier chapitre de la partie 1 du présent avis est une brève appréciation générale de la situation économique et sociale au Luxembourg, s'inspirant des analyses effectuées par l'Observatoire de la compétitivité.

Ensuite, nous abordons l'évolution récente de quelques indicateurs macroéconomiques souvent utilisés dans la comparaison internationale, à savoir la croissance du PIB, l'inflation, l'emploi et la productivité.

Le sixième chapitre est consacré à deux indicateurs de „compétitivité“, réputés „par excellence“ selon d'aucuns, à savoir le coût salarial unitaire et le taux de change effectif réel, dont l'interprétation doit toutefois être effectuée avec la plus grande prudence.

Enfin, la Chambre des employés privés sonde encore la crise financière actuelle, ses origines, la nécessité d'une meilleure régulation ainsi que la „contagion“ de l'économie réelle.

#### **1.1. Appréciation générale**

4. Dans le Bilan de compétitivité de l'Observatoire de la compétitivité, il est établi chaque année un classement entre les pays de l'Union européenne pour apprécier leur „compétitivité“ sur la base d'un tableau de bord comprenant une ribambelle d'indicateurs, ensuite rassemblés dans un indicateur synthétique.

Selon cet indicateur synthétique, le Luxembourg se situe au neuvième rang au sein de l'Union européenne, ce qui lui fait perdre trois places par rapport à son classement de l'année passée.

En ce qui concerne les performances macroéconomiques, le Luxembourg reste à une excellente deuxième place derrière la Lituanie, qui connaît d'ailleurs une inflation de 5,8% en 2007. Le Luxembourg passe de la deuxième à la sixième place dans la catégorie „Productivité et coût du travail“. Cette perte est toutefois à relativiser amplement (cf. chapitres 4 et 5 de la partie 1 du présent avis).

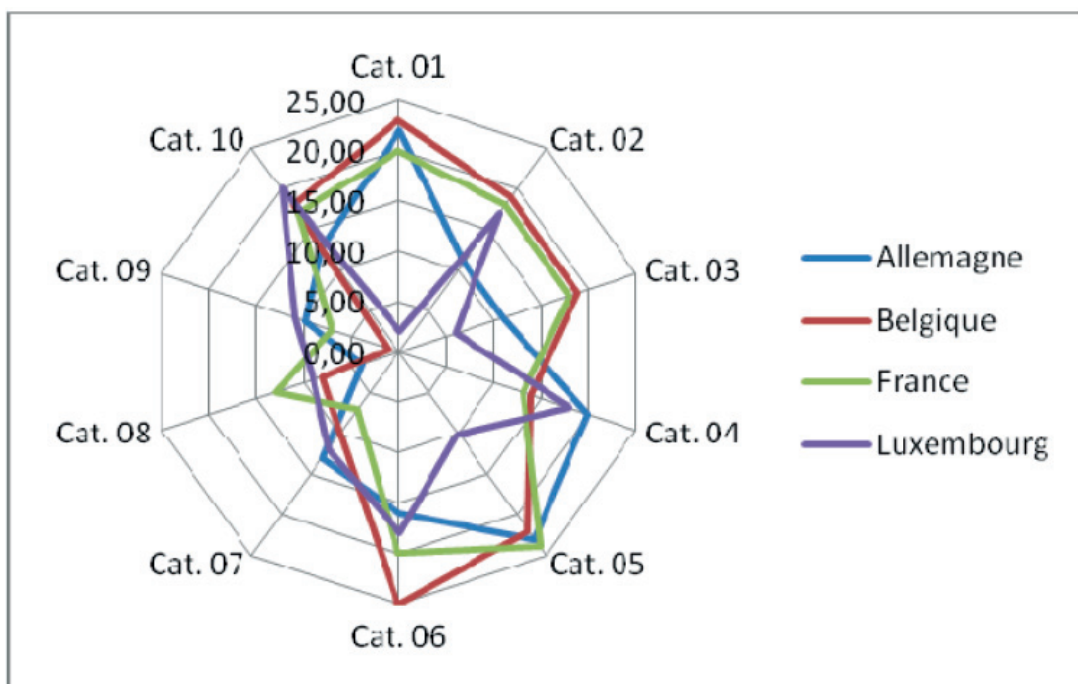
Toutefois, les bonnes performances macroéconomiques n'ont pas permis d'améliorer le classement du Luxembourg dans les catégories „Cohésion sociale“ (11e au lieu de 10e l'année précédente) et „Environnement“ (20e les deux années).

**Le Luxembourg continue donc à afficher des performances économiques excellentes, tout en étant à la traîne en ce qui concerne ses performances sociales et environnementales.**

5. Par rapport aux pays voisins, ce constat s'impose de manière plus nette encore, comme l'indique le graphique suivant.

Selon l'Observatoire de la compétitivité, „par catégorie, le Luxembourg est meilleur élève pour les catégories „Performances macroéconomiques (cat. 01)“, „Productivité et coût du travail (cat. 03)“ et „Cadre institutionnel et réglementaire (cat. 05)“. Par contre pour les catégories „Environnement (cat. 10)“ et „Cohésion sociale (cat. 09)“ la position du Luxembourg est la plus mauvaise parmi ces 4 pays“.

Graphique 1: Le classement du Luxembourg et des pays limitrophes en matière d'indicateurs (ODC)



Note: Cat.01 Performances macroéconomiques, Cat. 02 Emploi, Cat. 03 Productivité et coût du travail, Cat. 04 Fonctionnement des marchés, Cat. 05 Cadre institutionnel et réglementaire, Cat. 06 Entrepreneurat, Cat. 07 Education et Formation, Cat. 08 Economie de la Connaissance, Cat. 09 Cohésion sociale, Cat. 10 Environnement

Source: Observatoire de la compétitivité

6. Rappelons que, depuis quelques années, l'Observatoire calcule un indice de la santé sociale luxembourgeoise, à savoir un indicateur synthétique comprenant des indicateurs dans les domaines suivants: chômage, santé, conditions de travail, inégalités, environnement et éducation<sup>1</sup>.

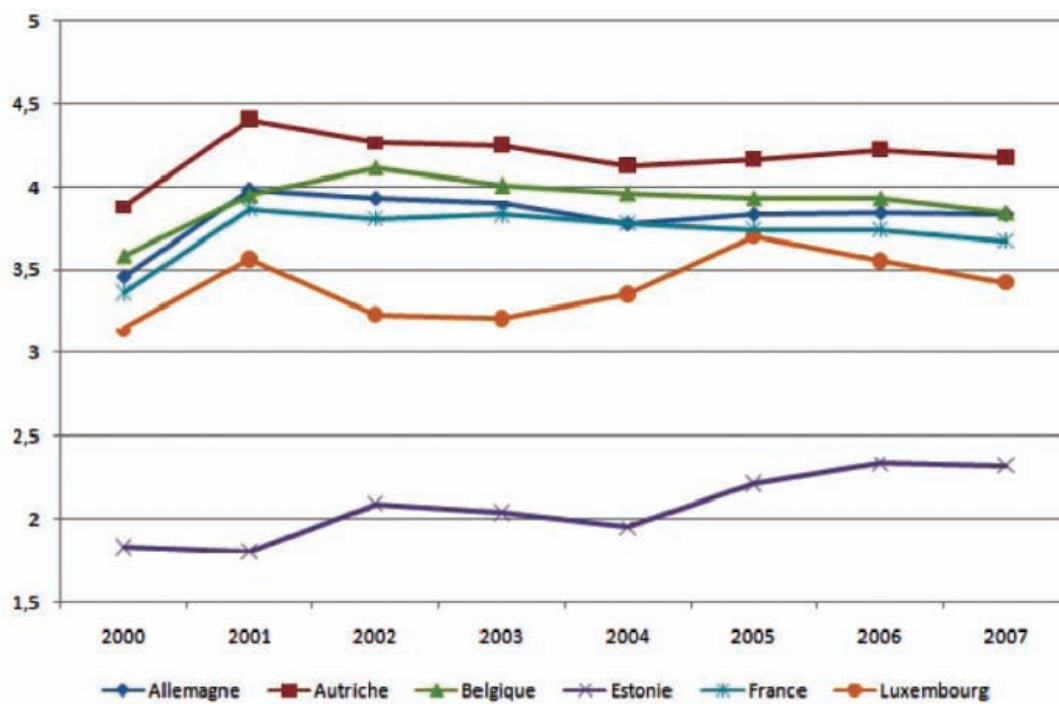
Cet indicateur illustre qu'au niveau social, le Luxembourg n'est pas à la hauteur de ses performances économiques. Selon l'Observatoire de la compétitivité, „La position sociale du Luxembourg, déjà moins favorable que sa position compétitive, s'est donc encore légèrement dégradée“. Le Luxembourg perd en effet une place dans le classement européen, passant de la dixième à la onzième place.

<sup>1</sup> Chômage: taux de chômage, chômage des jeunes, chômage de longue durée, chômage femmes/hommes, taux d'emploi hommes/femmes; Santé: espérance de vie à la naissance; Conditions de travail: accidents de travail; Inégalités: coefficient de Gini, taux de risque de pauvreté, taux de risque persistant de pauvreté, Ecart de rémunération hommes/femmes; Environnement: intensité énergétique, part des énergies renouvelables, Emissions de gaz à effet de serre, déchets générés; Education: jeunes ayant quitté prématurément l'école, pourcentage des 25-34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement tertiaire, pourcentage des 25 à 64 ans ayant terminé au moins le niveau d'enseignement secondaire supérieur.



En d'autres termes, le Luxembourg perd donc en „compétitivité“, sur le plan social, de manière relative, mais aussi en absolu comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Graphique 2: Evolution de l'ISS au Luxembourg (pays voisins et UE-27)



Source: Observatoire de la Compétitivité

Remarquons encore que la position du Luxembourg en matière de santé sociale se dégraderait fortement en enlevant l'indicateur „Espérance de vie“. Le Grand-Duché passerait alors de la 11e à la 17e place entre les 27 pays de l'Union européenne. L'exclusion des catégories „Chômage“ et „Inégalités“ ferait perdre quelques places au Luxembourg, alors qu'en éliminant l'„Education“, le Luxembourg avancerait dans le classement, signe que cette catégorie est défavorable au Luxembourg.

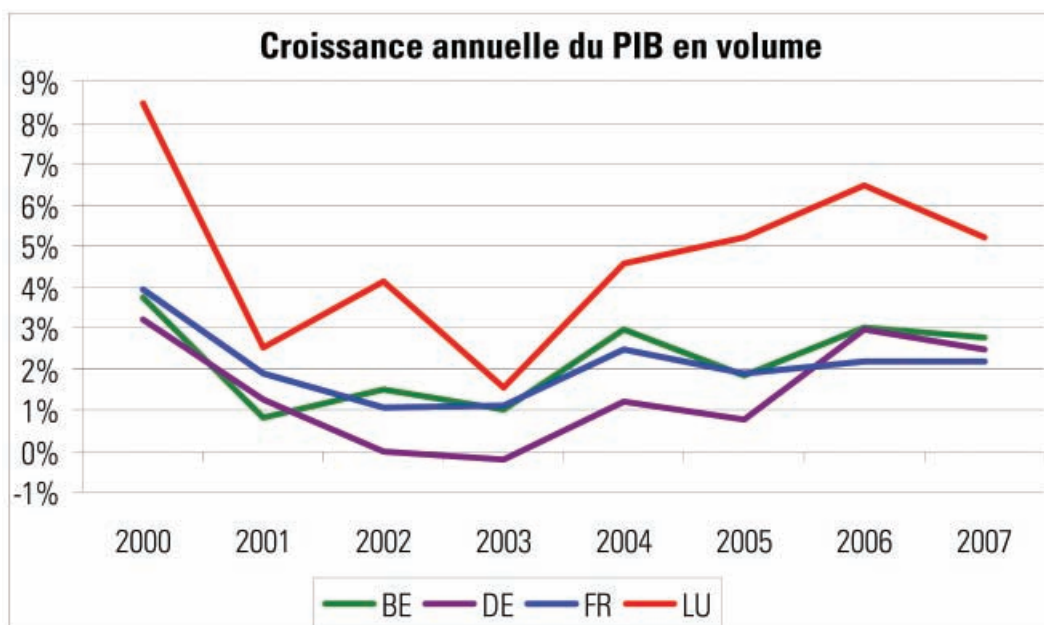
6bis. Précisons toutefois que, comme tous les indicateurs synthétiques de „compétitivité“, l'indice de santé sociale est lui aussi à appréhender avec précaution et son interprétation en bonne et due forme nécessite en réalité une analyse de tous les indicateurs le composant, comme l'exercice décrit au paragraphe précédent le montre bien.

## 1.2. Croissance économique

7. Selon les dernières données du Statec, la croissance du PIB luxembourgeois s'est élevée à 5,2% en 2007, alors que le projet de budget mentionne encore, par endroits, une croissance de 4,5%. La croissance a été soutenue par une demande intérieure et une demande extérieure robustes. Il y a aussi lieu de relever le dynamisme exceptionnel de l'investissement (+11,8%).

8. Le graphique suivant indique qu'au cours des dernières années, **la croissance luxembourgeoise est systématiquement supérieure à celle de ses voisins.**

Graphique 3: Croissance annuelle du PIB en volume au Luxembourg et dans les pays voisins



Source: Eurostat, Statec; graphique: CEP•L

D'après les données de l'Observatoire de la compétitivité, les performances luxembourgeoises en matière de croissance du PIB ont toujours été au vert entre 2000 et 2007, c'est-à-dire d'au moins 20% supérieures à la moyenne européenne.

9. En ce qui concerne les années 2008 et 2009, les hypothèses de croissance sous-jacentes au scénario macroéconomique du programme de stabilité et de croissance luxembourgeois<sup>2</sup> ont été révisées à la baisse par rapport à la prévision élaborée par le Statec en juin 2008: la croissance économique dans l'Union européenne est estimée à 1,4% en 2008 et 1,2% en 2009.

Remarquons que, dans ses prévisions d'automne, **la Commission européenne vient de réviser ses prévisions à la baisse**, en prévoyant une croissance de 1,4% en 2008, de 0,2% en 2009 et de 1,1% en 2010 dans l'Union européenne (1,2%, 0,1% et 0,9% respectivement pour la zone euro).

<sup>2</sup> 10e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg

Tableau 1: 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 PIB (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%

	2007 (observé)		2008 (prévision)		2009 (prévision)	
	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution
Productivité (PIB vol./emploi total)	...	+0,7%	...	-1,1%	...	+0,3%
Coût salarial unitaire	...	+3,8%	...	+4,1%	...	+2,8%

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

(1) Concept comptes nationaux

Source: projet de budget pour l'exercice 2009

La croissance économique luxembourgeoise en 2008 est estimée dans le projet de budget à 2,5%, celle en 2009 à 3%, c'est-à-dire largement supérieure à celle de la moyenne dans l'Union européenne.

**La Commission européenne vient d'annoncer une croissance en volume du PIB moindre, à savoir de 1,2%, pour le Luxembourg en 2009** (autumn forecast).

10. Selon la 10e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg, „malgré des taux de croissance économique comparables en 2008 et 2009, la composition de la croissance est assez différente d'une année à l'autre. En effet, en 2008 l'impulsion sur la croissance provient essentiellement de la demande intérieure et la contribution de la demande extérieure est relativement faible. Bien que le ralentissement conjoncturel et l'inflation élevée se répercutent négativement sur la demande intérieure, l'emploi et le pouvoir d'achat des consommateurs font preuve de résistance, avec des finances publiques saines. Or, à moyen terme les fluctuations conjoncturelles auront des ramifications en aval sur l'emploi et le pouvoir d'achat et l'investissement diminuera. Concomitamment, le rétablissement graduel d'un calme relatif sur les marchés financiers et un ralentissement de l'inflation sont susceptibles de se répercuter favorablement sur la demande extérieure. Par conséquent, en 2009 l'impulsion sur la croissance proviendra essentiellement de la demande extérieure (en l'occurrence l'exportation de services financiers) tandis que la contribution de la demande intérieure sera plus modérée.

Dans ce contexte, il convient de préciser que le projet de budget pour l'exercice 2009 inclut une série de mesures pour maintenir le pouvoir d'achat des ménages, notamment des ménages à faible revenu (et donc à propension marginale à consommer élevée). L'effet de ces mesures sur le pouvoir d'achat des ménages et la consommation privée n'est pas pris en compte dans ce scénario. Elles représentent donc un potentiel facteur haussier sur la croissance en 2009.“

11. Ces citations soulignent donc **l'importance de mesures soutenant le pouvoir d'achat en 2009, année au cours de laquelle la demande intérieure semble devoir fléchir quelque peu.**

**Dans ce contexte, la CEP•L marque d'ores et déjà son accord aux mesures visant à renforcer le pouvoir d'achat des personnes physiques** prévues par le projet de loi No 5924 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs; de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal; de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière; de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs; de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale; de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes; de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur bancaire; de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement; de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances; de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.

Sans aller dans les détails techniques de la notion de pouvoir d'achat, la CEP•L tient à souligner qu'au-delà de sa définition statistique, elle comprend également une appréciation subjective.

**Pour que les mesures visant à renforcer le pouvoir d'achat puissent avoir comme effet une augmentation de la consommation des ménages, il faut donc rétablir leur confiance dans l'évolution économique future. Il est aujourd'hui reconnu que l'état d'esprit joue un rôle important dans le comportement des agents économiques.**

12. Notons à cet égard que la Banque centrale du Luxembourg vient d'annoncer une **vive dégradation de la confiance des consommateurs en octobre 2008** mesurée par son indicateur de confiance qui a atteint le niveau le plus bas jamais observé depuis le lancement de l'enquête début 2002.

Selon la BCL, „*Le net recul de la confiance est essentiellement imputable aux anticipations plus défavorables tant au sujet de la situation économique générale au Luxembourg que du chômage. Cette évolution défavorable est sans doute liée à l'intensification des turbulences sur les marchés de capitaux et à leur incidence possible sur l'activité économique.*

*Les anticipations des consommateurs relatives à leur situation personnelle sont divergentes. D'une part, les consommateurs s'attendent à une détérioration de leur situation financière mais cela ne se répercute, d'autre part, pas sur leurs anticipations relatives à leur capacité d'épargne, qui se sont fortement redressées.*

*Si la confiance des consommateurs perdure à des niveaux exceptionnellement faibles, cela pourrait avoir une influence négative sur la consommation privée.*“

13. La Chambre des employés privés est bien consciente du fait que pour l'économie luxembourgeoise, en tant que petite économie ouverte, les exportations constituent un facteur essentiel, voire primordial, de croissance. Ceci dit, on ne peut néanmoins nier que, **pour les années de faible croissance, notamment due à une mauvaise conjoncture internationale, le poids de l'évolution de la consommation dans celle du PIB est non négligeable, que ce soit dans un sens positif ou négatif.**

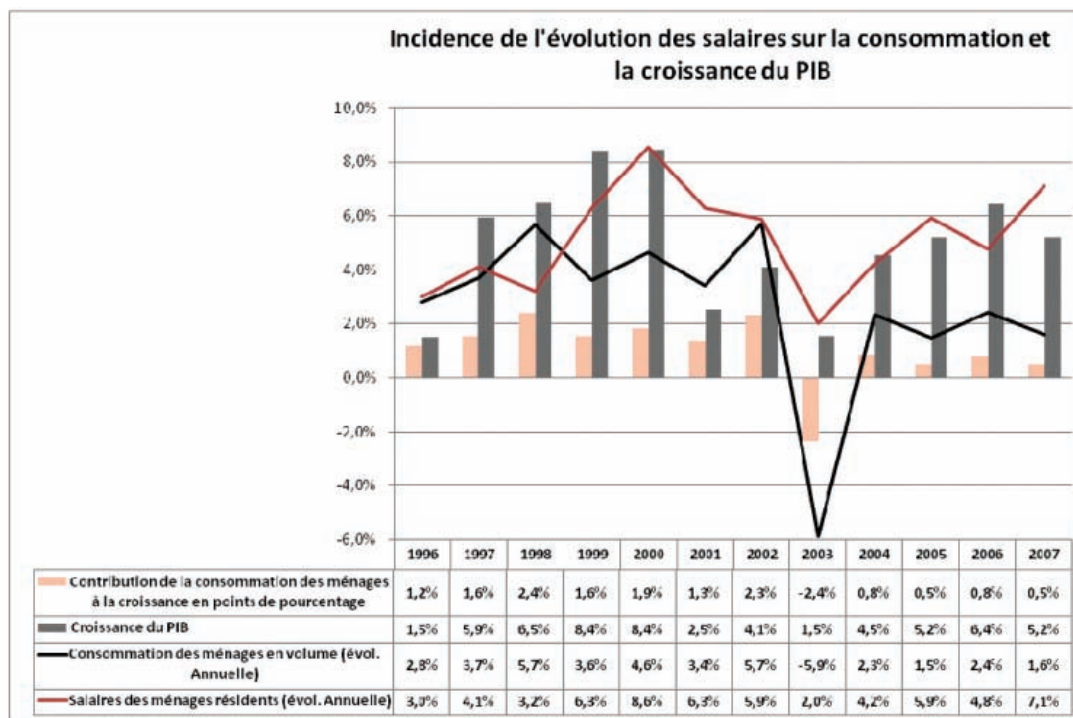
En fait, la contribution de la consommation des ménages à la croissance du PIB a toujours été positive sauf en 2003. Or, l'année 2003 est également celle où les salaires des résidents<sup>3</sup> ont le moins progressé. Cette année, avec des salaires versés aux résidents qui n'ont progressé que de 2%, la consommation a diminué de 5,9% en volume. La conséquence a été un impact négatif de 2,4 points sur la croissance du PIB (1,5%), soit le plus faible taux depuis 1996.

On peut constater de plus que lors des années à faible croissance (1996, 2001, voire 2002), la consommation des ménages a été salvatrice pour la croissance économique. En effet, sans son soutien, la croissance n'aurait été que de 0,3% en 1996, 1,2% en 2001 et 1,8% en 2002. D'ailleurs si, en 2003,

3 Rémunération des salariés moins salaires versés au reste du monde, plus salaires reçus du reste du monde.

la contribution de la consommation des ménages avait été, ne serait-ce que supérieure d'un point, elle aurait permis d'atteindre une croissance de 2,5% en lieu et place des 1,5% engrangés.

Graphique 4: Evolution du PIB, de la consommation des ménages et des salaires



Avec un emploi qui va progresser moins rapidement en 2009, la poursuite de politique modulatrice de l'indexation des salaires dans un contexte de morosité ambiante risque fort de s'ajouter au contexte international de crise et d'amplifier le ralentissement déjà présent. Ceci risque d'être d'autant plus dommageable que ce ralentissement touchera nombre de PME travaillant essentiellement pour le marché domestique, notamment dans le secteur du commerce, de l'hôtellerie-restauration ou des services aux particuliers.

En effet, la croissance économique attribuée à la consommation des ménages est qualitativement particulièrement intéressante, puisqu'elle profite avant tout au tissu économique local et donc aux entreprises luxembourgeoises. Il s'agit donc d'un complément intéressant et plus stable que la croissance tournée sur l'international qui demeure d'ailleurs le fait de moins d'entreprises.

14. Dans ce contexte de méfiance et d'incertitudes, et au-delà des autres raisons plaçant dans ce sens, **la CEP•L estime que le plein rétablissement de l'indexation automatique des salaires à l'évolution des prix constituerait un signe fort aux consommateurs, redressant non seulement leur pouvoir d'achat, mais également leur moral, dans une période marquée par de fortes insécurités et pour laquelle les prévisions de croissance seraient éventuellement encore révisées à la baisse.**

Ceci est d'autant plus imaginable et souhaitable que la bonne tenue de finances publiques saines et la forte rentabilité des entreprises ne peuvent en aucun cas empêcher une telle mesure. Cette décision serait encore d'autant plus importante dans l'hypothèse de prévisions de croissance économique révisées à la baisse.

La restauration de la confiance est importante également au vu de l'évolution depuis 2003: depuis cette année, la contribution de la consommation des ménages à la croissance, si elle s'est restaurée, ne l'a été qu'à un niveau moins élevé qu'auparavant (0,7 point par an en moyenne depuis 2004 contre 1,7 point avant 2003). Ce manque de soutien de la consommation des ménages à la croissance depuis 2004, malgré la reprise économique, trouve sans doute ses origines dans le discours alarmiste autour

de la crise, de la perte de „compétitivité“, ..., alors même qu'a posteriori, il est aisé de constater que la crise, qu'il s'agisse des finances publiques ou de la „compétitivité“, n'était présente que dans les discours.

15. En ce qui concerne la croissance économique, la Chambre des employés privés tient toutefois à faire une remarque de principe en citant l'économiste français Jean Gadrey qui, dans le Monde du 18 septembre 2007, disait que *„plutôt que [...] de la croissance brute, il faudrait se demander comment favoriser une „croissance douce“, riche en emplois de bonne qualité, pauvre en CO<sub>2</sub>, capable de réduire la pression environnementale [...] et les inégalités d'accès aux biens fondamentaux“*. Pour la CEP•L, cela ne signifie pas un renoncement à la croissance économique, et à ses biens matériels, à moins que des produits soient jugés nocifs et peu qualitatifs. Il faut néanmoins se demander si toute innovation est bonne à prendre aux seules fins de la croissance.

### 1.3. Inflation

16. Selon le programme de stabilité précité, l'inflation dans l'espace euro a persisté à un niveau très élevé au cours du premier semestre 2008. Pour l'année 2008, la Commission européenne s'attend désormais à un taux d'inflation de 3,6% dans l'espace euro.

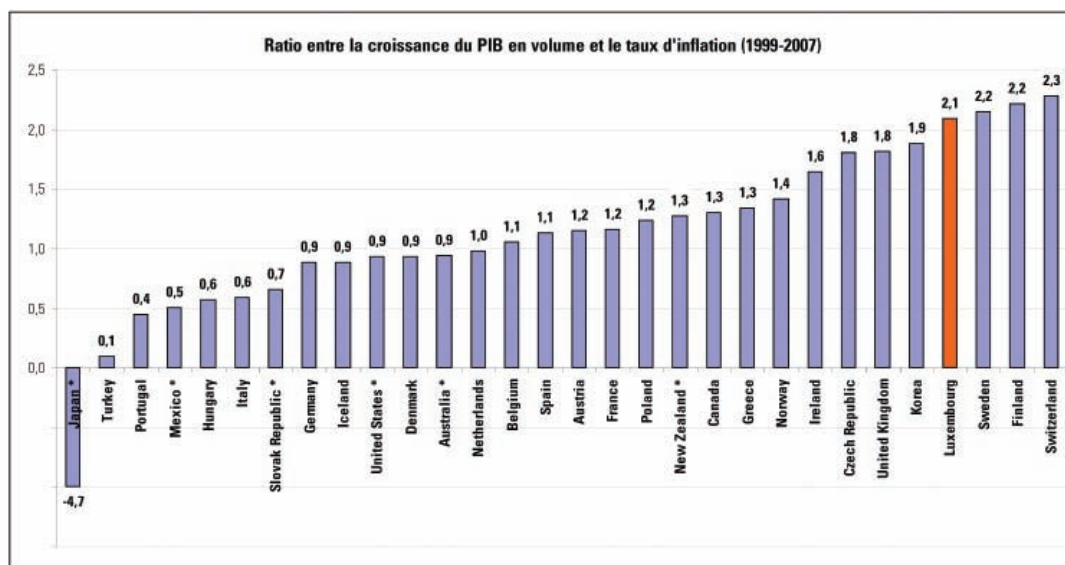
Au Luxembourg, l'inflation (IPCN) a décéléré de 2,7% en 2006 à 2,3% en 2007, malgré le fait que l'économie a crû au-delà de son potentiel. En raison de la forte progression des prix énergétiques et alimentaires, l'inflation a toutefois accéléré à partir d'octobre et dépasse 3% depuis novembre 2007. Le Statec prévoit une inflation annuelle moyenne de 3,7% en 2008 qui va descendre fortement en 2009 pour s'établir à 2,4% du fait de la baisse des prix du pétrole.

17. L'inflation, soi-disant beaucoup plus élevée au Luxembourg, est souvent mise en exergue pour attaquer le système d'indexation automatique des salaires au Luxembourg.

**La Chambre des employés privés a déjà maintes fois souligné que cette inflation, en moyenne légèrement supérieure à la zone euro au cours des dix dernières années, s'explique au moins partiellement par une croissance économique beaucoup plus forte.** Il va de soi que dans une économie connaissant une croissance si dynamique, les vendeurs et producteurs, supportant bien moins de contraintes de débouchés sont également moins enclins à diminuer leurs prix. En effet, dans une économie en faible croissance, à l'image des pays voisins, producteurs et vendeurs sont plus tentés de se faire concurrence sur les prix afin d'accroître des volumes d'activités qui progressent „naturellement“ à un niveau bien supérieur au Luxembourg, sans jouer sur la variable prix.

**En rapportant l'inflation à la croissance du PIB, on remarque que celle-ci est très peu inflationniste par rapport aux autres pays considérés.**

Graphique 5: Ratio entre la croissance du PIB en volume et le taux d'inflation (1999-2007)



\*1999-2006

Source OCDE, calculs CEP•L

**18. Par ailleurs, sur une période de dix ans, on ne peut nullement constater une surinflation généralisée au Luxembourg par rapport à la zone euro.**

En réalité, le Luxembourg n'aura connu que deux phases d'inflation plus rapide sur l'ensemble de la période 1999-2007 qui s'expliquent d'ailleurs par des phénomènes ponctuels, c'est-à-dire la hausse des prix de quelques produits précis (respectivement leur rigidité à la baisse), qui ont amplifié la hausse des prix globale et l'ont placée sur un échelon légèrement plus haut que chez les voisins ou que la moyenne de l'eurozone.

En fait, la zone euro a enregistré une inflation stable sur l'ensemble de la période (entre 2,1% et 2,2%), pour connaître une accélération en toute fin de période, montant à 2,6%. Le Luxembourg a, de son côté, accusé une progression des prix à la consommation plus volatile. Si, durant la majeure partie du temps, il a connu une hausse des prix à la consommation conforme à la zone euro<sup>4</sup>, deux périodes ont été marquées par une évolution des prix plus rapide, qui ne semblent par ailleurs n'avoir aucune espèce de relation avec l'application de tranches indiciaires, comme le montre le graphique suivant: en 1999-2000 et, à un degré moindre, entre début 2005 et début 2007 (le pic de juillet 2008 est lié à des soldes moins marqués que l'année précédente).

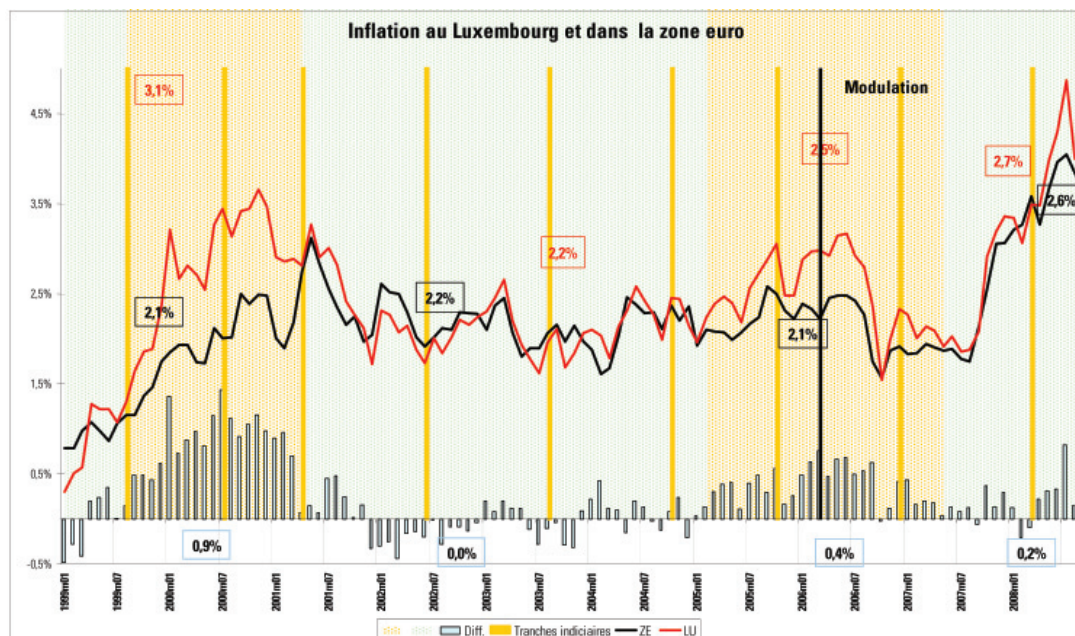
**Notons par ailleurs que ces deux périodes de surinflation coïncident justement avec deux périodes de croissance bien plus vive au Luxembourg que dans la zone euro et les pays voisins.** En 2001-2004, période où le différentiel de croissance avec les pays voisins était plus faible, le Luxembourg n'a connu aucune surinflation.

19. Alors certes, en inflation cumulée, le Luxembourg aura connu une plus forte progression que dans la zone euro, mais cela ne signifie pas que l'inflation soit structurellement plus forte au Luxembourg. Ainsi, s'il est juste de dire qu'entre 1999 et 2007 le Luxembourg a connu en moyenne une inflation très légèrement supérieure à la zone euro (2,45% pour le Luxembourg contre 2,18% pour la zone euro), la différence étant tout de même marginale, il n'est pas pour autant possible d'affirmer que celle-ci soit structurellement plus forte. **Le Luxembourg n'a en effet connu qu'épisodiquement une inflation**

4 Malgré le poids important de l'Allemagne (de 34% en 2000 à 28% en 2007), laquelle a fortement pesé sur l'inflation de la zone euro en étant caractérisée par une inflation très faible en raison de sa croissance économique particulièrement atone, de seulement 0,6% par an (2002 et 2003 subissant d'ailleurs une stagnation, puis une légère régression du PIB en volume).

**plus forte.** De plus, la principale période de surinflation luxembourgeoise date de l'année 2000. Or, si choc compétitif il doit y avoir eu (choc qui ne s'est pas traduit dans les performances économiques du Luxembourg), cela fait longtemps qu'il aura été amorti par l'économie luxembourgeoise.

Graphique 6: Inflation au Luxembourg et dans la zone euro



La période considérée peut être répartie en quatre sous-périodes:

- (1) **Janvier 2000 à mars 2001:** durant cette période, le Luxembourg a accusé une inflation nettement supérieure à la zone euro avec en moyenne 3,1% d'inflation contre 2,1%, soit un point supplémentaire en défaveur des consommateurs au Luxembourg.
- (2) **Avril 2001 à février 2005:** au cours de cette période de quatre années, le Luxembourg a connu une progression des prix tout à fait conforme à la zone euro avec une inflation moyenne identique de 2,2%.
- (3) **Mars 2005 à avril 2007:** sur une période d'un peu plus de deux ans, le Luxembourg a connu une période d'inflation plus forte que dans la zone euro avec 2,5% en moyenne contre 2,1%. Durant l'ensemble de cette période, le Luxembourg n'a connu que deux mois de progression des prix à un rythme comparable à la zone euro (octobre et novembre 2006) avant de repartir vers un différentiel de 0,4 point, équivalent à l'ensemble de la période.
- (4) **Mai 2007 à août 2008:** durant cette période, l'inflation a connu une accélération généralisée à l'ensemble de l'Europe. Toutefois, le différentiel entre le Luxembourg et la zone euro a pratiquement disparu par rapport à la période précédente, le Grand-Duché enregistrant en effet une progression supérieure de simplement 0,1 point en moyenne. Certains mois de la période ont même connu une progression des prix légèrement plus rapide en zone euro qu'au Luxembourg. Il est sans doute encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives, mais il semble que le Luxembourg soit revenu, depuis près d'une année, dans une phase de progression des prix conforme à la zone euro (le pic de juillet 2008 est lié à des soldes moins marquées que l'année précédente).

Ajoutons que les derniers chiffres de l'inflation publiés par le Statec pour le mois d'octobre font état d'une progression des prix à la consommation de 3,25% en rythme annuel, soit le niveau prévu pour le mois d'octobre par Eurostat à 3,2%, alors même que la croissance économique du Luxembourg se situe toujours à un niveau bien plus élevé. Ceci confirme encore une fois que le niveau d'inflation luxembourgeois, qui ne s'est avéré qu'épisodiquement plus élevé que la zone euro, est revenu à un niveau tout à fait conforme.



19bis. Sur l'ensemble de la période allant de janvier 2000 à automne 2008, le Luxembourg aura donc connu deux périodes d'inflation plus prononcée que dans la zone euro. La première, d'une durée d'un an et demi (de septembre 1999 à mars 2001), aura été marquée par une inflation nettement plus vive avec un point de plus que la zone euro. La seconde, marquée par une surinflation supérieure de seulement 0,4 point, aura duré environ deux ans.

Pour plus de développements quant à l'origine de ces deux phases de surinflation, la CEP•L renvoie à son *Dialogue analyse* No 4 de mai 2008, dans lequel l'on voit par exemple que ce sont surtout les postes „logement“ et „santé“ qui ont été responsables de la première période de surinflation.

**20. Par ailleurs, il y a lieu de prendre acte que le graphique précédent ne permet aucunement de détecter des accélérations systématiques de l'inflation après l'échéance d'une tranche indiciaire.**

**A noter ensuite que pendant une période de presque quatre ans (avril 2001 à février 2005), qui a connu quatre tranches indiciaires, l'inflation luxembourgeoise se situait au même niveau que celle de la zone euro.**

**Remarquons encore que pour les deux périodes de surinflation, la croissance économique luxembourgeoise était très forte, ce qui tend à confirmer le lien entre croissance économique et inflation.**

#### 1.4. Emploi

21. Après une progression de 4,5% en 2007, l'emploi intérieur connaît une augmentation moindre, mais néanmoins soutenue de 3,7% en 2008.

Comme l'indiquent les auteurs du projet de budget, „*Le marché du travail réagit habituellement avec un certain retard à l'activité, ceci d'autant plus que dans une économie marquée par un manque structurel de main-d'oeuvre (qualifiée), les entreprises sont réticentes à se séparer de leur personnel lorsque l'incertitude quant à la durée de la dépression conjoncturelle est élevée (c'est-à-dire surtout en début de ralentissement).*“.

Cette donnée n'est évidemment pas sans impact sur l'évolution de la productivité (cf. point 1.5. ci-dessous).

En 2009, l'emploi intérieur augmentera encore de 2,7%.

22. Le taux de chômage s'est remis à augmenter dès le deuxième trimestre 2008, le taux officiel, corrigé des variations saisonnières, s'élevant à 4,3%, contre 4,2% sur le début de l'année.

Les auteurs du projet de budget expliquent que, pour le Luxembourg, il n'est pas inhabituel que la hausse du chômage intervienne alors que la croissance de l'emploi dépasse encore les 3%. Il est en effet admis qu'en raison de la très grande ouverture du marché du travail, la croissance de l'emploi, nécessaire pour agir à la baisse sur le taux de chômage, se situe à quelque 4,0% en moyenne sur les dernières décennies, avec toutefois une tendance à la hausse dans le temps.

Pour 2009, le Stateg prévoit dès lors une augmentation du taux de chômage qui passera à 4,7%.

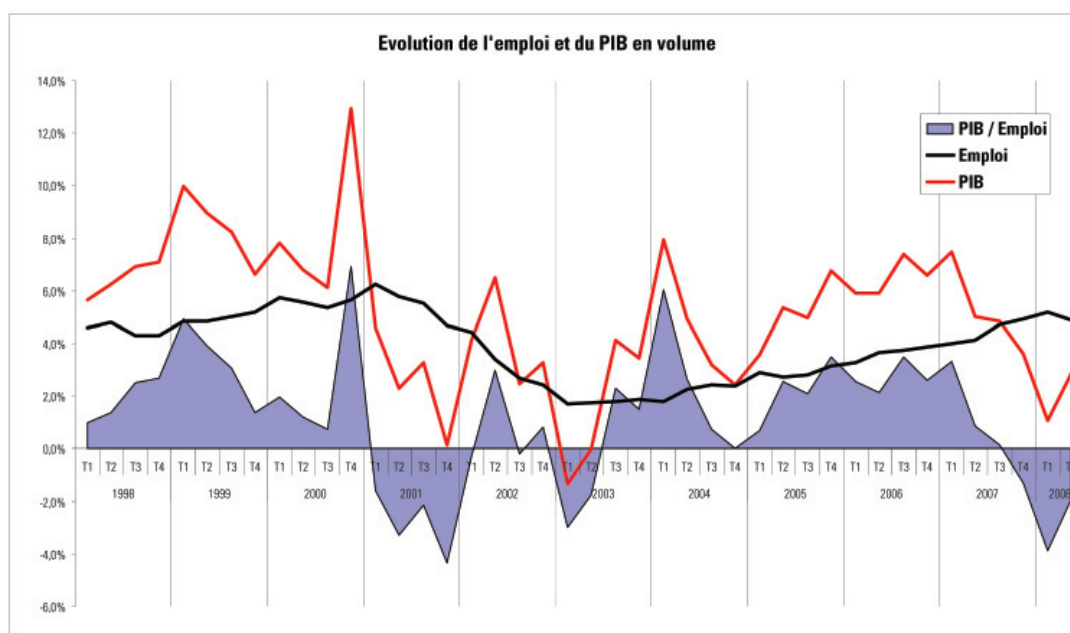
#### 1.5. Productivité luxembourgeoise: évolution favorable au plus haut niveau européen

23. En analysant les dernières données trimestrielles en matière de productivité du travail mesurée par le PIB par emploi, l'on constate que celle-ci a baissé au Luxembourg. Cependant, plutôt que de s'alarmer de cette baisse conjoncturelle, mieux vaut en chercher les causes.

Nul n'ignore que l'économie mondiale est entrée depuis un an dans une période de ralentissement conjoncturel, et le Luxembourg, petite économie ouverte, n'échappe pas à la règle (tout en gardant une croissance économique largement supérieure à la moyenne de la zone euro). En dépit de ce ralentissement, l'emploi a continué d'y augmenter sur un rythme très élevé au cours de la période. Au premier trimestre 2008, l'emploi a progressé de 5,3% pendant que le PIB ne progressait „que“ de 3,1 %; la conséquence en est une baisse de la productivité de 2,1%.

Notons que, pour le deuxième trimestre, la situation connaît un léger mieux.

Graphique 7: Evolution de l'emploi et du PIB en volume



Source: Stavec; graphique: CEP•L

24. Le scénario de 2001 semble donc se répéter: les recrutements continuent à se maintenir à un niveau élevé malgré le ralentissement de l'activité économique. La situation actuelle est même encore plus surprenante qu'en 2001, puisque la courbe de l'emploi continue de progresser alors que celle du PIB se ralentit.

Le fait que l'évolution de l'emploi joue avec un certain retard sur l'évolution du PIB fait ainsi mécaniquement baisser la productivité en cas de ralentissement conjoncturel et augmenter la productivité en période de reprise.

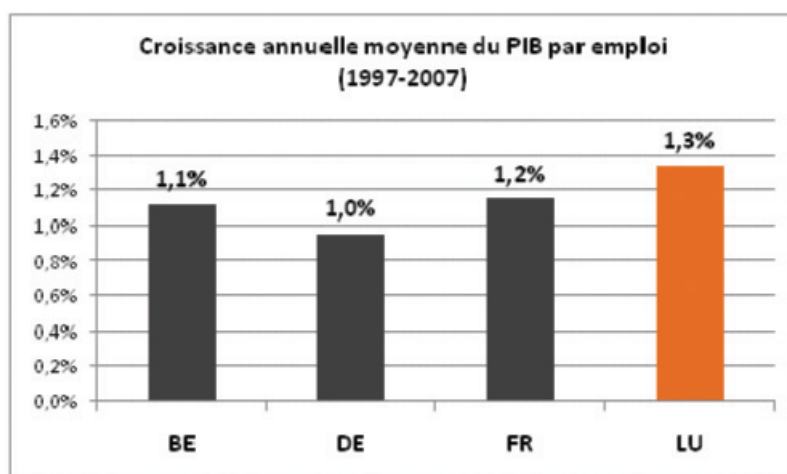
Selon la Banque centrale du Luxembourg, „cette configuration [les évolutions récentes, note des auteurs] préfigure donc soit un ajustement de la croissance à la hausse, soit de l'emploi à la baisse, soit les deux“. Par ailleurs, la BCL estime que „cette analyse de la comptabilité nationale trimestrielle doit être interprétée avec une grande prudence car avec l'extension de leur couverture statistique, ces résultats vont nécessairement faire l'objet de révisions [...]“<sup>5</sup>.

25. La CEP•L estime que l'évolution de la productivité ne peut donc s'analyser sur des données conjoncturelles (en l'occurrence des entreprises qui continuent à recruter, alors que leur activité se réduit) qui ne retracent aucune tendance de fond.

La productivité doit plutôt s'analyser sur le long terme, permettant de gommer les aléas conjoncturels. Or, sur les 10 dernières années, c'est au Luxembourg que la productivité du travail a le plus progressé.

5 Bulletin BCL, 2008/1.

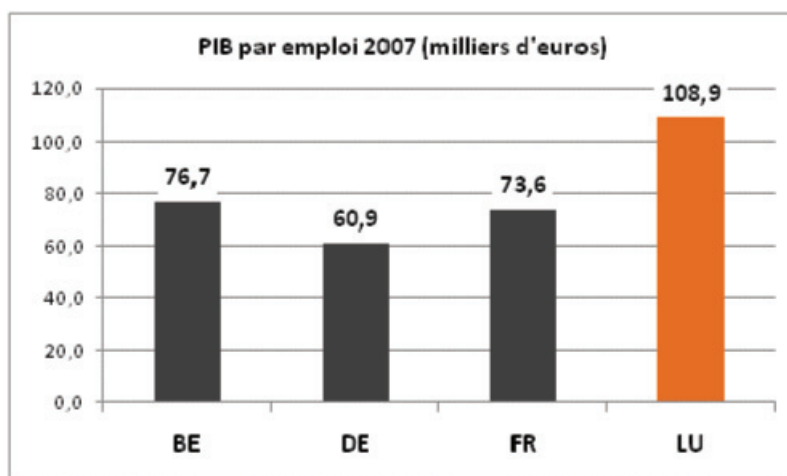
Graphique 8: Croissance annuelle moyenne du PIB en volume par emploi



Source: Statec; graphique: CEP•L

26. Ceci est d'autant plus remarquable si l'on regarde non seulement l'évolution de la productivité, mais aussi le niveau absolu de celle-ci sur lequel cette évolution a lieu. Le graphique suivant montre en effet que **le Luxembourg se situe à un niveau largement supérieur à ses voisins.**

Graphique 9: PIB par emploi en 2007



Source: Statec; graphique: CEP•L

Ainsi, en 2007, un emploi „génère“ au Luxembourg un PIB de 108.900 euros contre 76.700 en Belgique, 73.600 en France et 60.900 euros en Allemagne.

#### 1.6. De soi-disant indicateurs de „compétitivité“ remis en question

27. De manière récurrente, des indicateurs de „compétitivité“, moyennant l'argument de leur reconnaissance internationale, voire celui de leur disponibilité rapide, sont utilisés pour remettre en cause la „compétitivité-prix (ou coût)“ du Luxembourg.

Si la Chambre des employés privés est consciente de la nécessité d'éviter des dérapages relatifs en la matière, elle entend néanmoins mettre en exergue la nécessité d'interpréter les résultats que donnent ces indicateurs avec la plus grande prudence et de ne pas les utiliser comme justification pour une quelconque politique de dégradation sociale.

**Ces indicateurs, notamment pour le cas du Luxembourg, présentent de grandes faiblesses méthodologiques qui rendent leur utilisation, surtout à destination de non-initiés, très critiquable.**

Dans le cadre du présent avis, la Chambre des employés privés entend d'abord aborder brièvement la question du coût salarial unitaire (CSU) nominal, un indicateur, qui en cas de mauvaise utilisation, peut mener à un partage de plus en plus inégalitaire de la richesse créée; ensuite, la CEP•L met en garde devant l'utilisation du taux de change effectif réel (TCER), que d'aucuns désignent comme indicateur de „compétitivité“ „par excellence“.

### 1.6.1. CSU nominal ou réel

28. Dans le cadre du projet de budget (tableau 4, page 19\*), le Gouvernement affiche plusieurs agrégats macroéconomiques dont le coût salarial unitaire, même si cet indicateur n'est pas commenté par les auteurs du projet.

**La Chambre des employés privés se doit néanmoins de critiquer l'utilisation de cet indicateur qui peut mener à des conclusions hâtives et fausses quant à l'évolution de la productivité et des salaires au Luxembourg.**

**L'indicateur repris par le Gouvernement est en fait le coût salarial unitaire nominal et non pas le coût salarial unitaire réel, ce qui est loin de constituer un choix anodin.**

Disons d'emblée que la position officielle du Statec ne corrobore absolument pas l'utilisation du CSU nominal comme en attestent certains extraits du Kaléidoscope 2006<sup>6</sup>. La Chambre de Commerce dans ses „Recommandations de la Chambre de Commerce au Gouvernement issu des élections législatives du 13 juin 2004“ se joint à la position du Statec<sup>7</sup>.

#### *Définition du CSU réel et nominal*

**29. Les CSU tendent à rapprocher les coûts salariaux à la productivité des salariés, c'est-à-dire qu'ils mesurent en quelque sorte combien on gagne par rapport à ce qu'on produit.**

On divise donc les salaires par le PIB. La différence entre les deux indicateurs est la suivante, en schématisant:

- **CSU REEL = Salaires à prix courants / PIB à prix courants<sup>8</sup>**
- **CSU NOMINAL = Salaires à prix courants / PIB à prix constants**

30. La différence se situe donc au niveau du dénominateur, alors que pour le CSU réel, l'on y retrouve le PIB à prix courants, c'est-à-dire le vrai PIB tel qu'il est mesuré, et, pour le CSU nominal, l'on retrouve le PIB à prix constants que l'on doit estimer.

Rappelons que la croissance du PIB à prix courants a pour origine deux facteurs: d'une part une augmentation de l'activité et d'autre part une augmentation des prix. Pour séparer les deux effets, les comptes nationaux „estiment“ qu'elle a été l'augmentation de prix. Cette estimation se fait à l'aide d'un déflateur du PIB (cf. annexe 1).

<sup>6</sup> „Il convient de faire un pas supplémentaire dans l'analyse du coût salarial. En effet, le coût salarial unitaire nominal ne prend pas en compte le prix de vente d'un produit sur le marché. A titre d'exemple, une hausse du salaire moyen peut bien être due à un meilleur prix de vente. Le coût salarial unitaire réel, qui divise le coût unitaire nominal par le prix de la valeur ajoutée, corrige ce biais.“ (p. 75)

„En fait, c'est le coût salarial unitaire réel qui constitue l'indicateur le plus fiable et le plus pertinent permettant de constater si la compétitivité-coût d'une économie évolue favorablement ou non.“ (p. 75)

„Enfin, le coût salarial unitaire réel, indicateur fort utile, n'est guère suffisant pour asseoir la position compétitive des entreprises luxembourgeoises face à leurs concurrents européens ou internationaux. Les efforts de R&D, d'innovation et de qualité, bref la capacité à différencier les produits confèrent aux entreprises quelques marges de manoeuvre dans la fixation du prix de vente.“ (p. 76)

<sup>7</sup> „L'évolution du coût salarial unitaire réel est l'indicateur le plus fiable permettant de constater si la compétitivité d'un pays, en termes de coûts salariaux, s'améliore ou se détériore. Selon le Statec, cet indicateur tient à la fois compte des prix des produits vendus (et de la structure économique qui est sous-jacente au niveau des prix) et de la productivité.“ (page 17)

<sup>8</sup> Dans la pratique, le CSU correspond à (Rémunération des salariés/Nombre de salariés)/(PIB/emploi). Par souci de simplification, nous ne retiendrons ici que les Salaires/PIB.

*Problèmes méthodologiques*

31. Notons que cette opération de séparation de l'effet prix de l'effet volume est plus ou moins aisée dans l'industrie, mais pose d'énormes problèmes dans le domaine des services (cf. annexe 1). L'exercice y est beaucoup plus difficile, ce qui rend l'utilisation des déflateurs quelque peu arbitraire et doit mettre en garde devant une interprétation des résultats obtenus.

Pour le cas du Luxembourg, cette problématique est d'autant plus grave puisqu'il s'agit d'une économie fortement axée sur les services.

32. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que la valeur ajoutée dépend de l'évolution de deux agrégats (production et consommations intermédiaires) et donc de deux déflateurs.

Si les consommations intermédiaires voient leur prix progresser moins rapidement que ceux de la production, les entreprises gagnent donc en fait en „compétitivité-coût“, mais le déflateur de valeur ajoutée augmentant plus rapidement, d'aucuns voudront en conclure à une perte de „compétitivité“. Ainsi, si les prix de vente demeurent inchangés (déflateur de production) et que le prix des consommations intermédiaires baissent, la marge des entreprises s'est améliorée du fait de la baisse du prix des consommations intermédiaires. Il n'y a aucune perte de „compétitivité-prix“ puisque les prix demeurent inchangés, mais le déflateur de valeur ajoutée augmente (cf. annexe 1 pour un exemple concret).

**33. Une première conclusion qui s'impose est donc que l'utilisation du CSU nominal est sujette à caution en raison de sa méthode de calcul.**

34. Ensuite, il convient de souligner encore une fois que le **CSU réel** est calculé en rapportant les salaires au PIB à prix courants. **En rapportant les salaires à la richesse produite, il constitue en fait un indicateur du partage de la richesse.** Avec des salaires qui augmentent au même rythme que le PIB en valeur, le CSU réel reste stable, de même que la part des salaires dans la valeur ajoutée.

En revanche, pour que le **CSU nominal** reste stable, il conviendrait que les salaires augmentent du même pourcentage que le PIB en volume, (c'est-à-dire qu'à emploi constant, les salaires n'augmentent que du même pourcentage que la productivité en volume). Mais dans ce cas, la part salariale de l'année en question diminuerait par rapport au PIB en valeur de la même année. **Vouloir garder un CSU nominal stable revient à ne vouloir accorder aux salariés que la part de la richesse de t2 exprimée aux prix de t1. Mais l'EBE généré<sup>9</sup> et conservé finalement dans les entreprises en t2, est bien calculé aux prix de t2.**

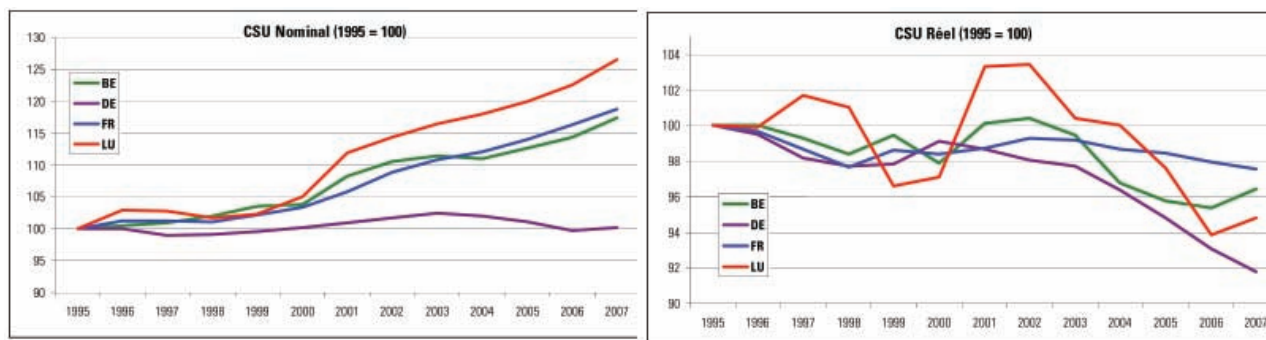
*Situation réelle dans l'économie luxembourgeoise*

35. Au vu des deux graphiques suivants, la situation pourrait sembler dramatique pour le Luxembourg si l'on prête attention au CSU nominal. Pourtant, si l'on se reporte au CSU réel, on voit que la position du Luxembourg est bien plus favorable, même si l'Allemagne peut sembler en meilleure position.

---

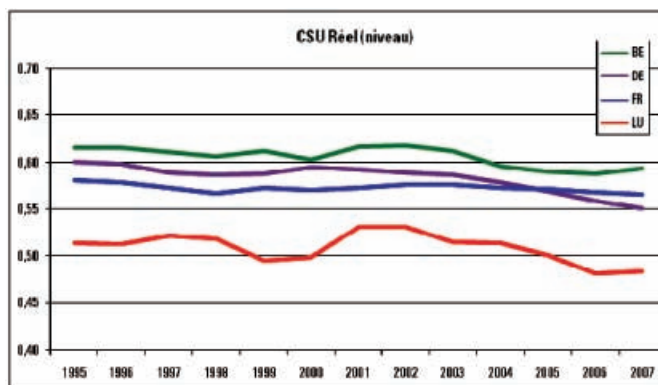
<sup>9</sup> Rappelons que le PIB est réparti en deux parties: rémunération des salariés et excédent brut d'exploitation qui revient aux entreprises.

Graphique 10: Evolution du CSU nominal et réel  
(base 100 en 1995)



36. Si l'on présente les CSU réels en niveau, on obtient le résultat suivant.

Graphique 11: Evolution du CSU réel en niveau



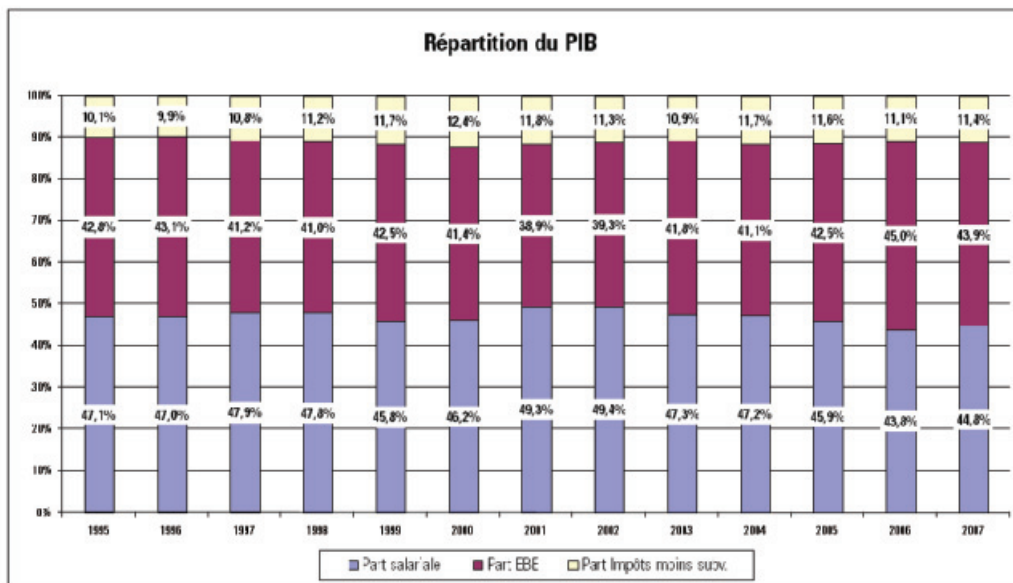
L'analyse des niveaux de CSU réels est très intéressante, car elle renseigne véritablement sur le coût du travail rapporté à la richesse produite à un moment donné.

**En 2007, pour une création de richesse de 100, 48 allaient aux salariés luxembourgeois, contre 57 en France, 59 en Belgique et 55 en Allemagne. Dès lors, 52 allaient aux entreprises luxembourgeoises, contre 43 en France, 41 en Belgique et 45 en Allemagne (en ne tenant pas compte des „impôts moins subventions sur la production“).**

Cette position avantageuse des entreprises luxembourgeoises n'est d'ailleurs pas limitée à la comparaison avec les pays voisins. En effet, **le Luxembourg avait en 2006 le CSU réel le plus faible de toute l'UE-15**. Vouloir rapporter les évolutions salariales au PIB en volume et non en valeur revient à ne pas intégrer les effets prix dans les évolutions salariales.

37. Le graphique ci-dessous montre que la part salariale (dont l'évolution correspond à celle du coût salarial unitaire réel) est plutôt orientée à la baisse, et soulignons que cette baisse s'est déroulée malgré un contexte de succession de tranches indiciaires. En 2007, la part de l'EBE est de 43,9%, à un niveau légèrement inférieur à 2006, année qui constituait toutefois le plus haut niveau historique, 2007 représentant le deuxième plus haut niveau. Cela signifie que la part du PIB revenant aux entreprises est à son plus haut niveau historique, et ce, malgré la baisse de la proportion d'indépendants dans l'emploi total sur la période. A contrario, la part des salaires a connu une légère baisse et se situait en 2006 à son plus faible niveau historique.

Graphique 12: Répartition du PIB



38. Comme on peut le constater, les coûts salariaux semblent donc bien loin de pouvoir contribuer à un quelconque problème de „compétitivité-coût“ pour les entreprises luxembourgeoises, d’autant plus que, en comparaison internationale, le Luxembourg est particulièrement bien positionné.

39. En annexe 1, la CEP•L a calculé les conséquences d’un CSU nominal stable à partir de l’année 2000. Avec un CSU nominal stable (c’est-à-dire avec des salaires qui augmentent conformément à la productivité en volume), le coût salarial moyen aurait augmenté de 1,3% par an en moyenne, bien loin du maintien du pouvoir d’achat, avec tous les risques que cela comporte pour les activités économiques reposant sur une demande des ménages.

On le voit, ceci ne pourrait qu’aboutir à un déséquilibre dangereux dans le partage de la richesse. Partage de la richesse qui, pour être constant, doit voir les salaires évoluer non pas conformément à la productivité en volume, mais en valeur. Il n’y a rien d’étonnant à ce résultat puisque pour l’année 2007 par exemple, on compare des données monétaires au prix de 2007 (les salaires) avec des données monétaires au prix de 2000 (le PIB), ou en d’autres termes, des pommes avec des bananes.

Cet exemple caricatural souligne le danger de faire reposer les coûts salariaux sur le CSU nominal.

A ce stade, on l’aura compris, la conséquence inéluctable de l’utilisation du CSU nominal en lieu et place du CSU réel serait une baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée, alors qu’au Luxembourg, elle est déjà la plus basse dans l’UE-15.

### 1.6.2 Le taux de change effectif réel

40. Dans le Bilan de compétitivité 2008, et l’Observatoire de la compétitivité et le professeur Lionel Fontagné essayent de mettre en évidence une perte de la „compétitivité“ luxembourgeoise en utilisant notamment comme indicateur le taux de change effectif réel pour mettre en cause la „compétitivité-coût“ et la „compétitivité-prix“ du Luxembourg.

#### Définition du taux de change effectif réel

41. Selon l’Observatoire de la compétitivité du Luxembourg, „le taux de change effectif réel, mesure de la compétitivité-prix ou coût par excellence, constitue un indice disponible rapidement pour comparer les positions de compétitivité relatives d’un pays face à ses partenaires commerciaux. C’est ainsi

qu'à juste titre il est inclus parmi les indicateurs des performances macroéconomiques dans le tableau de bord compétitivité.<sup>10</sup>

**La Chambre des employés privés tient à faire remarquer d'emblée que la rapidité de la disponibilité d'un indicateur ne constitue certainement pas un argument pour sa pertinence.**

La BCL fournit la définition suivante des taux de change effectifs (nominaux/réels): „les taux de change effectifs nominaux consistent en une moyenne pondérée de différents taux de change bilatéraux. Les taux de change effectifs réels sont les taux de change effectifs nominaux déflatés par une moyenne pondérée de prix ou de coûts en vigueur à l'étranger par rapport aux prix ou coûts intérieurs. Ils mesurent donc la compétitivité d'un pays en matière de coûts et de prix. Le taux de change effectif nominal de l'euro, calculé par la Banque centrale européenne, est une moyenne géométrique pondérée des taux de change de l'euro par rapport aux monnaies des treize partenaires commerciaux de la zone euro. Les pondérations sont calculées à partir des échanges de produits manufacturés effectués entre 1995 et 1997 et tiennent compte des effets de marchés tiers. Le taux de change effectif réel de l'euro est calculé à partir des indices de prix à la consommation (l'Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) pour la zone euro et les autres Etats membres de l'Union européenne).“<sup>11</sup>

42. Trois facteurs peuvent donc affecter le TCER et son évolution: l'évolution du taux de change nominal (qui ne joue pas pour les échanges intra-zone euro), l'évolution des prix domestiques comparée à celle des partenaires commerciaux, et plus marginalement, car plus stable, l'évolution de la structure géographique du commerce extérieur (d'autant plus qu'environ 70% à 75% des exportations de biens se font vers la zone euro, autour de 60% pour les services<sup>12</sup>).

#### *Les constats du Bilan de compétitivité*

43. Fontagné, dans son article, accumule les TCER calculés par différentes institutions dont le résultat indique toujours une dégradation de la „compétitivité“ luxembourgeoise.

Si l'effet d'accumulation est une figure rhétorique bien connue dans une logique de conviction (et non de démonstration), est-il besoin de présenter le même indicateur calculé par différents organismes, de renforcer cette accumulation par les TCER présentés ultérieurement par l'ODC, pour arriver à la même conclusion, tout en occultant le débat de fond sur la pertinence de ces mêmes indicateurs?

**Certes, il existe un ensemble d'indicateurs montrant une détérioration de la „compétitivité“ luxembourgeoise, mais la question de fond, plus que de savoir si la courbe croît plus ou moins rapidement que dans les pays voisins, est de vérifier si ces courbes représentent correctement l'évolution des positions compétitives du Luxembourg.**

Remarquons tout de même que le TCER calculé par la BCE l'est sur base de l'IPCH et non de l'IPCN. Il est donc tout à fait normal qu'il indique une détérioration supplémentaire par rapport à celui de l'OCDE qui prend en considération l'IPCN luxembourgeois. De même, le TCER de l'OCDE déflaté par le CSU nominal indique une forte dégradation de la „compétitivité-coût“ du Luxembourg. Ainsi, une simple présentation de cette courbe complétée d'une analyse sommaire consistant à dire que comme la courbe augmente plus rapidement au Luxembourg, le Luxembourg perd plus en „compétitivité-coût“ amène à occulter la question de fond sur la pertinence du CSU nominal comparativement au CSU réel.

Notons au passage que le déflateur de valeur ajoutée intervient dans les deux TCER, version prix et coût. Dans la version prix, c'est directement le déflateur de valeur ajoutée qui intervient comme indice de prix, et dans la version coût, il intervient comme déflateur de la valeur ajoutée puisque le CSU nominal rapporte les salaires à la valeur ajoutée à prix constants. Il est donc tout à fait logique que les deux indicateurs aillent dans le sens d'une perte de „compétitivité“, alors même qu'une augmentation du déflateur de valeur ajoutée ne constitue pas forcément une dégradation de la „compétitivité“.

10 Bilan Compétitivité 2006, p. 89.

11 BCL, Rapport annuel 2002, p. 193.

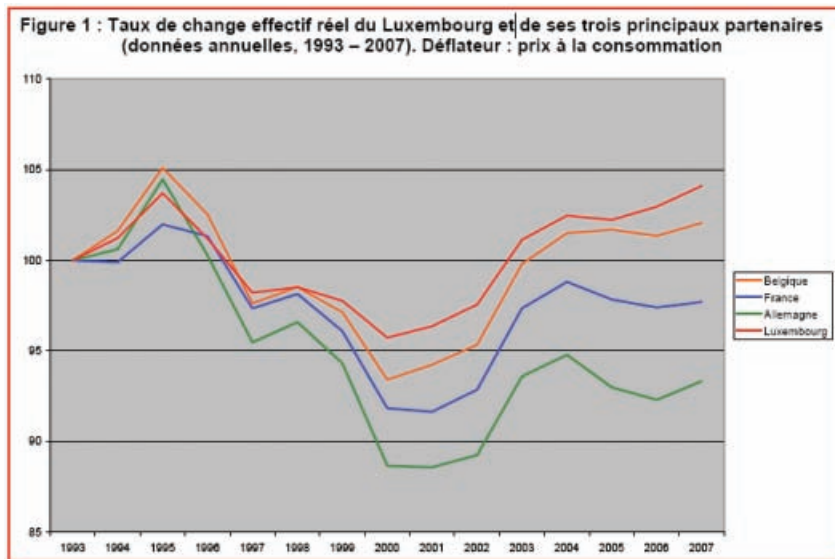
12 Bulletin du Stater No 4-2007, „La balance courante du Luxembourg en 2006“.



*Limites du taux de change effectif réel*

44. Ainsi, le constat dressé sur base de l'analyse graphique suivante semble largement sujet à caution: „La figure 1 fondée sur les données déflatées par les prix à la consommation met en évidence la dégradation de la compétitivité-prix du Luxembourg à partir de l'année 2000. La Belgique est dans une situation comparable quoique moins prononcée. La France et surtout l'Allemagne présentent de meilleures performances en termes de prix.“<sup>13</sup>

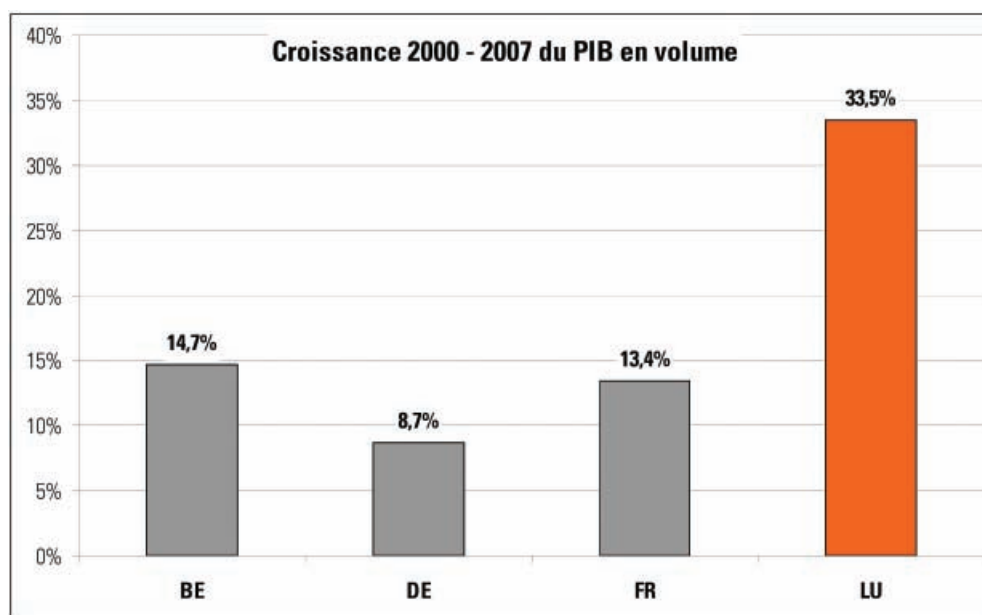
*Graphique 13: Taux de change effectif réel du Luxembourg et de ses principaux partenaires commerciaux*



45. En fait, la hiérarchie clairement établie entre l'évolution compétitive des quatre pays dressée par L. Fontagné est strictement inverse des performances économiques réalisées depuis 2000. **Les pays ayant le plus gagné en „compétitivité-prix“ sont ceux qui ont connu la plus faible croissance économique.**

<sup>13</sup> Bilan compétitivité 2008, p. 24.

Graphique 14: Croissance du PIB en volume (2000-07)



48. Que dire d'un indicateur de „compétitivité“ qui donne des positions inverses de celui des performances économiques? Ceci est évidemment toujours possible sur le court terme: il se peut en effet que ponctuellement, un indicateur évolue négativement, sans pour autant obérer les capacités de croissance d'une économie. Mais, aux dires de certains, le Luxembourg perdrait en „compétitivité“ depuis 2000 alors que, depuis, jamais la croissance luxembourgeoise ne s'est avérée être inférieure à celle de n'importe lequel de ses voisins et principaux partenaires commerciaux.

**La première réponse qui viendrait à l'esprit de la question précédente serait que l'indicateur n'est peut-être pas approprié, d'autant plus que ce constat, valable pour la croissance du PIB l'est également pour les exportations de biens et services comme l'a déjà souligné la CEP•L<sup>14</sup>.**

Ne serait-il pas possible, comme le souligne justement l'auteur de cet article du *Bilan* que „l'écart de prix observé reflète alors les dimensions „hors-prix“ de la concurrence“ (p. 19)? De même que „le calcul des indicateurs de prix, de coût ou de compétitivité est semé d'embûches, en particulier lorsqu'il s'agit des services et en particulier lorsque ces services sont financiers comme dans le cas du Luxembourg“ (p. 20).

**49. De nombreuses limites méthodologiques viennent en effet relativiser, voire mettre en cause la pertinence du TCER en tant qu'indicateur de „compétitivité“, notamment pour le Luxembourg (cf. annexe 2).**

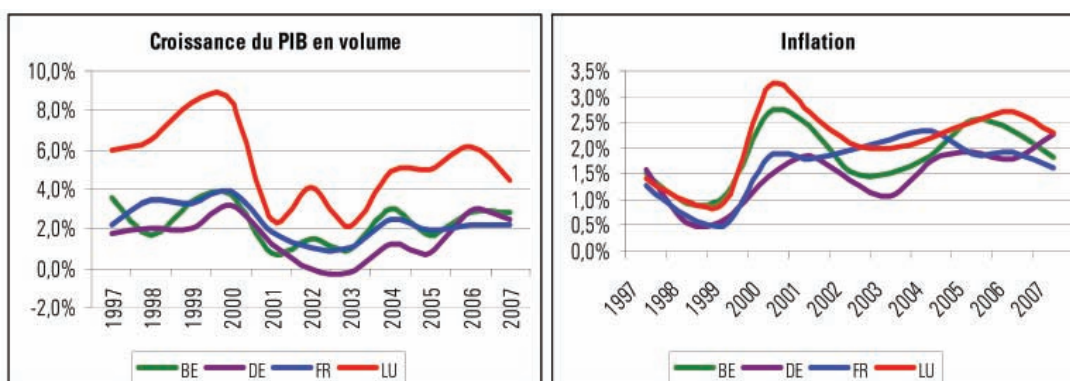
**50. Par ailleurs, la relation entre le positionnement concurrentiel d'une entreprise et les prix qu'elle pratique („compétitivité-prix“) n'est d'ailleurs pas toujours aussi linéaire qu'il n'y paraît<sup>15</sup>.**

Ainsi, une demande dynamique adressée aux entreprises peut très bien les inciter à augmenter les prix, celles-ci ne souffrant pas de contraintes de débouchés; de plus, cette double dynamique des prix et de la demande peut également améliorer la rentabilité des entreprises qui disposent ainsi de moyens supplémentaires (cf. annexe 2, l'exemple d'Arcelor-Mittal).

<sup>14</sup> Econews 2/2007 et 6/2007.

<sup>15</sup> Dans son Dialogue Analyse „L'inflation au Luxembourg de 1999 à 2007: mythes et réalités“, la CEP•L soulignait que la relation „compétitivité-prix“ des produits luxembourgeois était complexe et, sans doute, à relativiser grandement (pp. 79-84).

Graphique 15: Croissance du PIB en volume et inflation



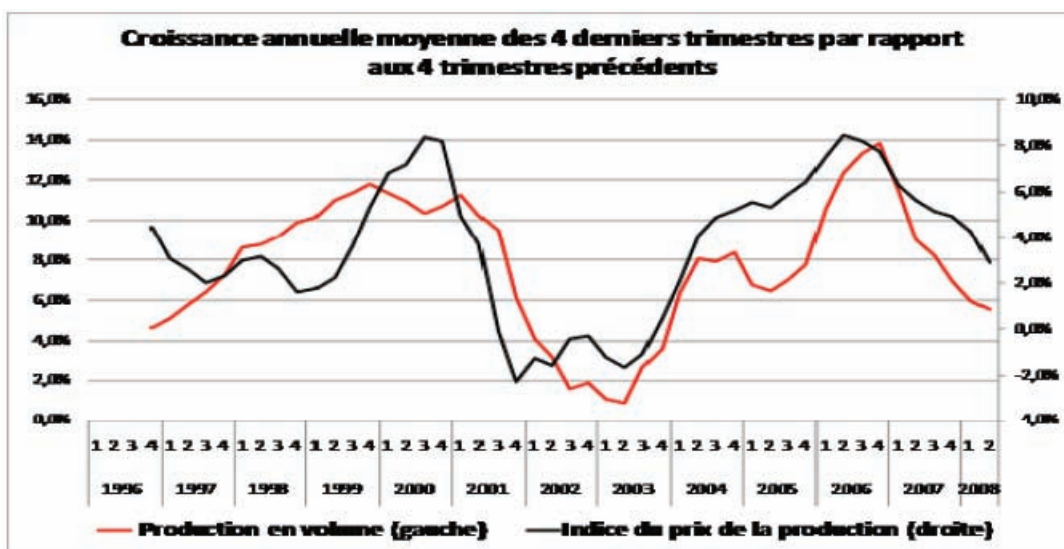
Pour que hausse de prix rime avec perte de „compétitivité“, encore faut-il que cette hausse se traduise par des pertes de parts de marché et, donc, des volumes d'activité. Le Luxembourg est bien loin de cette situation malsaine. D'ailleurs, on constate que même en période de ralentissement, l'économie locale fait toujours preuve d'une croissance de son activité supérieure à celle constatée en Europe (en dépit d'une inflation, en moyenne légèrement plus élevée), plus particulièrement chez ses voisins et principaux partenaires commerciaux.

*Un indicateur à manier avec beaucoup de prudence et qui ne peut justifier des décisions politiques*

51. La représentativité du TCER en tant qu'indicateur de „compétitivité“ dans le cas luxembourgeois est donc couverte de nombreuses incertitudes, tant sur le plan méthodologique que sur la pertinence de l'IPCN comme indicateur de „compétitivité-prix“ (cf. infra).

De plus, à ces mises en garde vient s'ajouter une relation „compétitivité-prix“ qui semble plutôt emprunter le chemin inverse à celui traditionnellement présenté. Alors que l'interprétation du TCER laisse penser qu'aux augmentations de prix correspond une perte de „compétitivité“, la comparaison entre l'évolution du déflateur de production et celle de la production en volume semble plutôt indiquer une relation inverse.

Graphique 16: Croissance annuelle moyenne des 4 derniers trimestres par rapport aux 4 trimestres précédents (prix et production)



Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur le TCER, la CEP•L estime qu'il est à interpréter avec beaucoup de précautions. D'autant plus que l'on peut remarquer que, s'il indique plutôt une perte de „compétitivité“ dans sa version prix, le Luxembourg n'en a pas moins obtenu de remarquables performances économiques tout au long de la dernière décennie.

Pourtant, outre les aspects méthodologiques, l'auteur lui-même met en garde sur les limites du TCER et sur la prudence qui devrait être de rigueur dans son interprétation: „*Ces critiques habituelles ne doivent pas conduire à rejeter cette notion, mais incitent à la prudence dans l'interprétation*“ (p. 23 du Bilan de compétitivité 2008).

52. Pourtant, si l'auteur met en garde contre les limites méthodologiques du TCER, rien ne semble le faire douter sur sa conclusion, sans doute pré-écrite: „*au-delà de légères différences méthodologiques, la dégradation de la compétitivité-prix du Luxembourg est confirmée*“ (p. 33 du Bilan de compétitivité 2008).

**Il est regrettable que l'auteur conclue si catégoriquement, et ce, malgré non seulement les limites qu'il mentionne lui-même, mais également malgré les résultats économiques qui, même sur le long terme vont à l'encontre de ce que prédisent les épouvantails qui semblent plus érigés contre un système social luxembourgeois qui démontre au jour le jour son efficacité, que pour véritablement dépeindre l'évolution compétitive du Luxembourg.**

Fontagné arrive en effet à des conclusions hautement politiques: „*si l'accord [tripartite, note des auteurs] n'était pas prolongé, des hausses successives de salaires seraient à prévoir alors que le pic d'inflation est passé et que les pays concurrents sont revenus à des niveaux d'inflation autour de l'objectif des 2%*“.

Or, à ce jour, les pays concurrents ne sont toujours pas revenus à l'objectif des 2%. Sans doute y parviendront-ils, la déflation étant maintenant redoutée, mais rien n'indique que le Luxembourg n'y reviendra pas non plus. Tout en espérant que le pays ne connaîtra pas de déflation, même si au regard de la „compétitivité-prix“, cela lui serait soi-disant bénéfique.

**52bis. La Chambre des employés privés est en tout cas d'avis que les limites du TCER sont telles qu'il ne peut servir à justifier une quelconque mesure politique.** Le point suivant montre d'ailleurs que, contrairement à ce que laisserait présager l'évolution du TCER, la „compétitivité“ des entreprises luxembourgeoises est dans tous les secteurs parmi les meilleures, sinon la meilleure.

Pour de plus amples développements quant à la relation „inflation-compétitivité“, la CEP•L renvoie à son *Dialogue Analyse* („L'inflation au Luxembourg de 1999 à 2007: mythes et réalités“).

### **1.6.3. La situation réelle des secteurs économiques luxembourgeois**

53. La „compétitivité-prix“ reste soumise à de nombreuses hypothèses. En effet, que les prix augmentent plus rapidement dans un pays que dans un autre ne signifie pas forcément perte de „compétitivité“ du premier par rapport à l'autre. Pour qu'il y ait perte de „compétitivité“, encore faudrait-il que ces hausses de prix soient contraintes par une augmentation des coûts obligeant les entreprises à augmenter leurs prix pour demeurer rentables, ces augmentations de prix débouchant sur des pertes de parts de marchés. Or, l'ensemble des secteurs luxembourgeois connaissent des progressions de leur activité bien plus rapides que dans les pays voisins.

Ainsi, les augmentations de prix peuvent-elles être perçues davantage comme des effets d'aubaine des producteurs luxembourgeois, ceux-ci évoluant dans des marchés bien plus dynamiques que dans les pays voisins, que comme une perte de „compétitivité-prix“. En effet, il est bien plus aisé d'augmenter ses tarifs dans une économie en forte croissance ne souffrant pas de contraintes de débouchés que dans une économie en stagnation comme l'est l'Allemagne qui pourtant semble, selon les indicateurs de „compétitivité“, gagner sans cesse en „compétitivité-prix“; ce gain de „compétitivité“ ne se reflète pourtant que très peu dans ses performances économiques, bien en retrait par rapport au Luxembourg.

En outre, dans l'optique d'une perte de „compétitivité-prix“, si les prix augmentent plus fortement que chez les partenaires commerciaux, cela repose sur l'hypothèse que ces hausses de prix par les producteurs sont contraintes. Or, là encore, rien n'est moins sûr dans le cas luxembourgeois. Ainsi, lorsqu'un secteur clé de l'industrie luxembourgeoise comme la sidérurgie voit ses prix augmenter,

parce que les cours internationaux de l'acier augmentent, compte tenu du poids de la sidérurgie dans l'industrie, cela se traduira inéluctablement par une augmentation des prix de l'ensemble de l'industrie plus forte que dans les pays voisins où la sidérurgie pèse moins dans l'industrie totale.

Pour autant l'industrie luxembourgeoise perd-elle en „compétitivité“ dans cette hypothèse? La réponse semble couler de source: l'industrie luxembourgeoise profite des augmentations de prix, réalise de plus grandes marges et ne perd en rien en „compétitivité“, contrairement à ce que voudrait faire dire l'augmentation du TCER.

La véritable question à se poser est donc de savoir si les coûts salariaux pèsent réellement trop fortement au Luxembourg et nécessitent de la part des entreprises des augmentations de prix susceptibles de leur faire perdre en „compétitivité“.

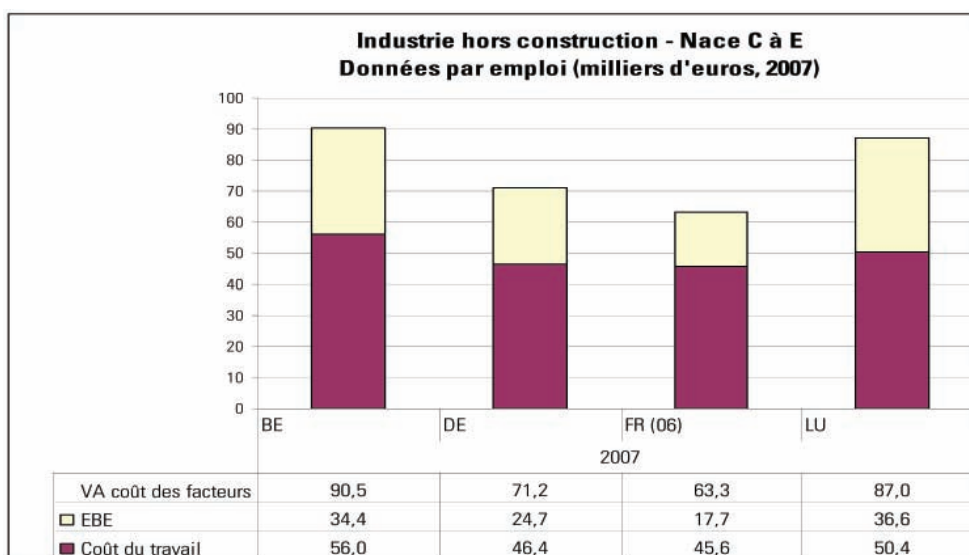
#### *Industrie, y compris énergie, hors construction*

54. Il convient donc de déterminer comment se répartit la valeur ajoutée qui correspond à la „richesse“ créée dans les entreprises entre le travail et le capital. En 2007, le coût moyen du travail au Luxembourg se situait à un niveau intermédiaire entre la Belgique et la France et l'Allemagne. Toutefois, l'écart de rémunération avec ces deux derniers pays est sans commune mesure avec l'écart de richesse créée.

Ainsi, si les coûts annuels du travail étaient de 4 à 5.000 euros plus élevés au Luxembourg, la valeur ajoutée créée par chaque emploi y était respectivement de 24 et 16.000 euros supérieure, absorbant largement le léger surcoût du travail luxembourgeois. Le reflet en est un excédent brut d'exploitation<sup>16</sup> par emploi largement supérieur au Luxembourg.

Même comparativement à la Belgique, le Luxembourg se positionne avantageusement au regard de la rentabilité après rémunération du travail. En effet, si la valeur ajoutée<sup>17</sup> par emploi belge était en 2007 légèrement supérieure à la valeur ajoutée par emploi luxembourgeoise, ce surplus est plus qu'absorbé par le coût du travail. Ainsi, avec une valeur ajoutée de 3.500 euros par emploi supplémentaire, les industries belges ont un coût du travail de 5.600 euros par an supplémentaires. En conséquence, l'EBE par emploi, c'est-à-dire la marge des entreprises une fois rémunéré le travail, est plus élevé au Luxembourg de 2.200 euros par emploi.

*Graphique 17: Répartition de la valeur ajoutée par emploi dans l'industrie*

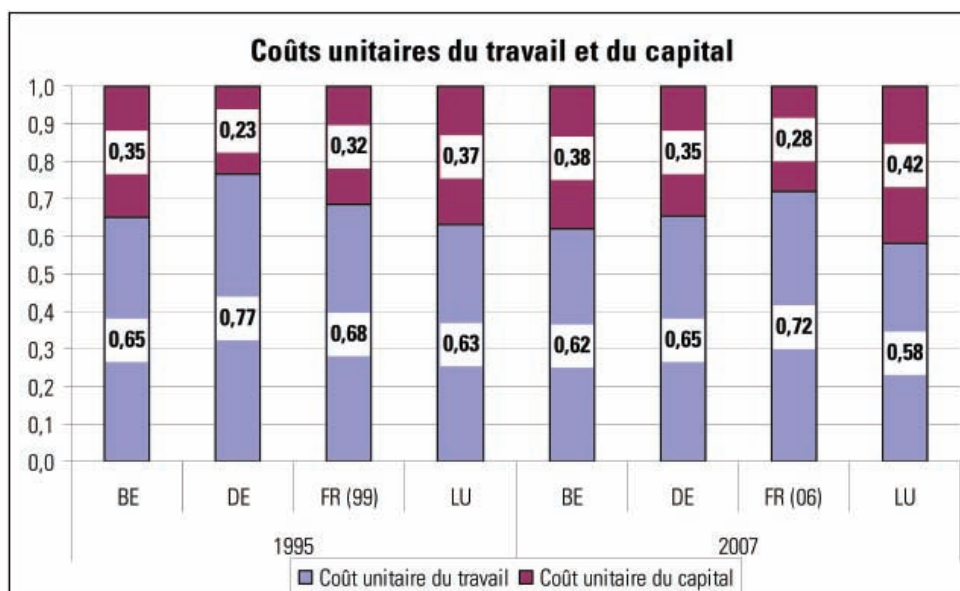


<sup>16</sup> Il s'agit de l'agrégat excédent brut d'exploitation et revenus mixtes diminués de la rémunération des indépendants calculée sur la base du coût salarial moyen.

<sup>17</sup> Il s'agit de la valeur ajoutée au coût des facteurs, correspondant à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts sur la production moins subventions à la production.

55. Cette plus grande rentabilité des industries luxembourgeoises se reflète dans les coûts unitaires du travail et du capital. Le coût unitaire du travail rapporte le coût du travail (rémunération des salariés augmentée de la rémunération des indépendants sur la base du coût salarial moyen) à la richesse créée dans les entreprises, c'est-à-dire la valeur ajoutée au coût des facteurs. Le coût unitaire du capital rapporte l'EBE à cette même valeur ajoutée au coût des facteurs.

Graphique 18: Coûts unitaires du travail et du capital dans l'industrie



En 2007, pour un euro de valeur ajoutée, 0,58 sont allés à la rémunération du travail et 0,42 à celle du capital. Ainsi, la rémunération du travail rapportée à la richesse créée est de loin plus faible au Luxembourg que dans les pays voisins, et inversement, celle du capital y est de loin plus élevée. Pour un euro de valeur ajoutée, 0,42 reviennent au capital au Luxembourg, contre seulement 0,38 en Belgique, 0,35 en Allemagne et 0,28 en France.

Notons par ailleurs qu'en longue période, la part de la rémunération du travail dans la valeur ajoutée s'est réduite en Belgique comme en Allemagne et au Luxembourg. Seule la France (mais de 1999 à 2006, Eurostat ne disposant pas des données pour la France avant et après) a vu la part de la rémunération du travail croître.

#### Services, hors finance

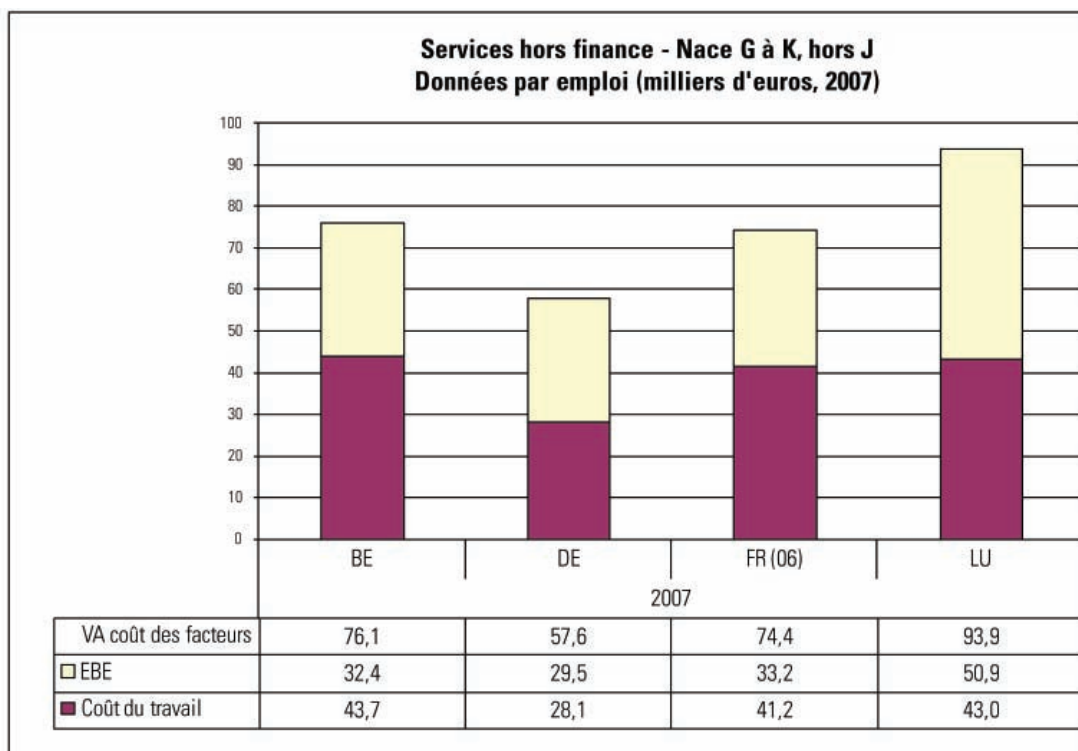
57. Dans les services hors finance, la position avantageuse du Luxembourg en matière de rentabilité du capital est encore renforcée par rapport à l'industrie.

Le coût moyen du travail au Luxembourg est en effet comparable à la Belgique et la France. Et même s'il est supérieur à l'Allemagne, ceci est sans commune mesure avec la supériorité de la valeur ajoutée par emploi au Luxembourg. Certes, les coûts salariaux luxembourgeois sont de 14.800 euros par an plus élevés qu'en Allemagne, mais la valeur ajoutée au coût des facteurs luxembourgeoise y est de 36.200 euros plus élevée!

Par rapport à la Belgique et la France, alors que la valeur ajoutée luxembourgeoise est de 17.700 à 19.400 euros plus forte, le coût du travail luxembourgeois y est même inférieur.

En conséquence, l'EBE par emploi est au Luxembourg d'environ 20.000 euros plus élevé que dans les pays voisins.

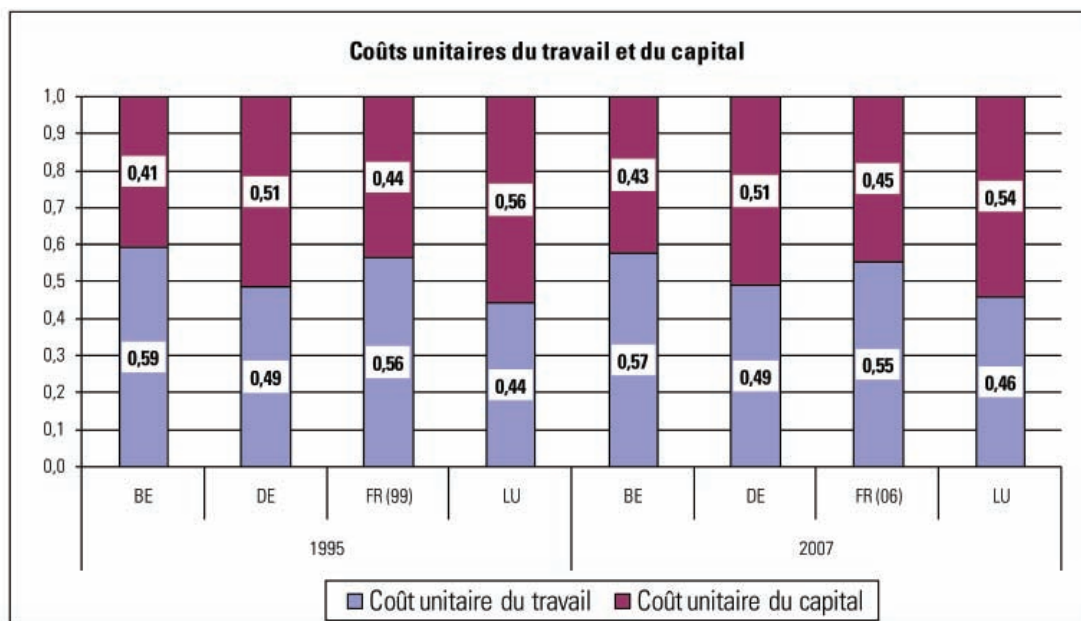
Graphique 19: Répartition de la valeur ajoutée par emploi dans les services, hors finance



58. Ces résultats particulièrement favorables pour les entreprises luxembourgeoises se reflètent dans les coûts unitaires du travail et du capital.

Au Luxembourg, quand 1 euro de valeur ajoutée est créée, seuls 0,46 reviennent à la rémunération du travail et 0,54 à celle du capital. Le coût du travail rapporté à la „richesse“ créée y est donc de loin nettement plus faible que dans les pays voisins, pendant que la rentabilité du capital y est de loin la plus forte en valeur absolue, comme nous l'avons vu précédemment, mais aussi en valeur relative, comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 20: Coûts unitaires du travail et du capital dans les services, hors finance



L'annexe 4 en fin d'avis détaille les résultats pour l'ensemble des secteurs de l'économie marchande. Le constat y est sans appel.

59. **Qu'il s'agisse des entreprises industrielles ou de services (hors finance, rappelons-le) le Luxembourg se situe particulièrement avantageusement par rapport aux pays voisins. Non seulement les coûts salariaux absolus ne semblent pas pénalisants par rapport à la Belgique ou la France, mais en outre, au regard de la richesse créée par les travailleurs, les coûts salariaux sont de loin inférieurs aux pays voisins.** Qu'il s'agisse de l'industrie ou des services, la part de la „richesse“ créée au Luxembourg et revenant à la rémunération du capital est en effet nettement supérieure au Luxembourg. Ajoutons que la rentabilité des entreprises après rémunération du travail y est de loin supérieure, surtout dans les services.

Dès lors, comment interpréter de soi-disant pertes de „compétitivité-prix“? Nous avons vu que l'évolution des déflateurs de valeur ajoutée ne représentaient pas forcément les évolutions de prix pratiqués par les producteurs, ceux-ci étant la résultante d'une double déflation et une progression moins rapide, voire une baisse du prix des consommations intermédiaires entraînant une hausse du déflateur de valeur ajoutée, alors même que les entreprises gagnent en „compétitivité-coût“.

Mais au-delà des débats techniques, il convient de garder à l'esprit que ce sont les entreprises qui décident des augmentations de prix. Or, comme le montrent les résultats de la rentabilité des entreprises après rémunération du travail, de même que la répartition de la richesse entre le capital et le travail, les entreprises disposent d'une marge de manoeuvre bien supérieure aux pays voisins.

Ainsi, l'hypothèse d'une perte de „compétitivité“ des entreprises, que ce soit sur la base des coûts salariaux ou sur celle des prix, ne tient pas la confrontation aux résultats de ces mêmes entreprises. Celles-ci disposent en effet d'une confortable marge de manoeuvre pour augmenter la rémunération du travail ou pour diminuer leurs prix, tout en conservant une rentabilité supérieure aux pays voisins. Aussi, si les entreprises décident d'augmenter leurs prix plus que dans les pays voisins, c'est bien qu'elles y trouvent leur compte et que plutôt que de perte de „compétitivité-prix“, il convient de parler de maintien de marges plus que confortables.

**Au-delà de tel ou tel indicateur de „compétitivité-prix ou coût“, lorsque l'on rapproche concrètement les coûts salariaux de la richesse créée, on ne peut donc que constater que la rentabilité des entreprises luxembourgeoise est de loin supérieure aux pays voisins, même en dehors du secteur de la finance. Et malgré cette rentabilité supérieure, les coûts salariaux sont bien souvent**



**moins élevés que dans les pays voisins, illustrant un partage de la richesse entre le travail et le capital bien plus déséquilibré au Luxembourg que dans les pays voisins.**

### 1.7. Crise financière

60. Les données macroéconomiques au Luxembourg sont au vert, notamment comparées aux autres pays européens. La situation, au moment du dépôt et de l'analyse du projet de budget, est donc bonne, bien qu'imprégnée d'incertitudes notamment quant aux répercussions de la crise financière sur l'„économie réelle“.

La Chambre des employés privés se doit donc dans le cadre du présent avis d'aborder la question de la crise financière et boursière qui règne actuellement, notamment au vu de l'importance du secteur financier pour l'économie luxembourgeoise, mais aussi celle de la contagion éventuelle à l'„économie réelle“.

Le présent chapitre ne se veut évidemment pas une analyse complète de cette crise et de ses implications, mais souhaite néanmoins apporter quelques réflexions critiques.

#### 1.7.1. Origine de la crise

61. Si l'on parle aujourd'hui de la contagion à l'„économie réelle“<sup>18</sup> par la finance, il est néanmoins intéressant d'aborder brièvement la question par quelques faits sous-jacents aux origines de la crise financière même.

##### *Origine „réelle“?*

62. Un extrait de „Sept jours qui ébranlèrent la finance“, article de Jacques Sapir (directeur d'études à l'EHESS et directeur du CEMI-EHESS) publié le 22 septembre 2008, donne un éclairage intéressant.

*„Aux Etats-Unis, entre 2000 et 2007, le revenu moyen s'est accru d'environ 2,5% par an quand le revenu du salarié médian n'a progressé que de 0,1% ... Le coût des assurances de santé par contre a fortement augmenté (+68% de 2000 à 2007) ainsi que les frais d'éducation (+46%). La proportion des habitants sans couverture pour les frais de santé est passée de 13,9% à 15,6% entre 2000 et 2007 ... l'endettement a permis aux classes moyennes de maintenir leur niveau de vie. Il prend alors la forme du crédit hypothécaire qui est devenu un instrument de crédit global, se substituant en partie aux formes traditionnelles de crédit à la consommation. Quand la valeur du bien immobilier s'accroît, la différence entre la valeur vénale théorique du bien et le montant gagé dans l'hypothèque peut être mobilisée par l'emprunteur. C'est le Home Equity Extraction. Les banques accordent des crédits renouvelables fondés sur cette différence (Home Equity Line Of Credit ou HELOC). Ceci permet de comprendre la montée explosive de l'endettement des ménages américains, qui représente aujourd'hui 93% du PIB (dont 77% du PIB pour le seul endettement hypothécaire). L'appréciation des actifs, biens immobiliers (+52% de 2003 à 2006) mais aussi actions et obligations, a produit un effet de richesse positif qui a conduit les ménages à diminuer leur effort d'épargne, ce que l'on constate en parallèle avec l'explosion de l'endettement.“*

Ce serait donc bel et bien dans l'organisation de l'économie réelle et, plus particulièrement, dans le considérable surendettement des ménages américains du fait d'une répartition inégalitaire des richesses créées, que se trouverait la source de la crise devenue planétaire. Dans d'autres parties du monde, ce sont traditionnellement les Etats qui se sont endettés et non les ménages; les effets en sont également pervers, mais ressortent plus progressivement, voire sournoisement que dans notre cas (l'éclatement de la bulle immobilière a fait émerger le surendettement des ménages américains de façon extrêmement brutale, et les ménages ne disposant pas du pouvoir d'imposition, ceux-ci ne peuvent évidemment pas, contrairement aux Etats, planifier un redressement dans des conditions de vie acceptables à court terme).

<sup>18</sup> L'„économie réelle“ est une expression souvent employée pour désigner en gros l'activité économique en dehors de la finance et de la bourse, qui ne sont pas considérées comme de vraies activités productives.

L'importance et, surtout, l'inacceptabilité de facteurs démultipliants, tels le packaging de créances dans des produits structurés („accélérateurs de performance“ insérés parmi des placements liquides et peu ou prou risqués) que des épargnants modestes ont ultérieurement découverts avec horreur, subrepticement glissés dans des produits d'épargne et d'investissement de type „retail“ (dont des fonds d'investissement, certains ayant enregistré de lourdes pertes, d'autres étant tout simplement gelés) que leur avaient proposé leur organisme bancaire, ne peuvent être minimisés, mais ils doivent être distingués de la cause originelle, qui se trouve bel et bien dans le mode de fonctionnement de l'économie réelle.

63. Daniel Cohen souligne „l'acharnement à consommer“ des consommateurs américains qui, par ce biais, ont entretenu la croissance mondiale depuis 10 ans. Selon Cohen, le crédit s'est substitué au revenu en tant que moteur de la croissance: „alors que les inégalités de revenus n'ont cessé de croître au cours des quinze dernières années, on n'observe aucune hausse visible des inégalités en matière de consommation“<sup>19</sup>. Il se demande d'ailleurs dans ce contexte qui remplacera le consommateur américain en tant que „consommateur de dernier ressort“ éloignant ainsi la croissance mondiale de la récession menaçante.

**64. L'explosion des inégalités aux Etats-Unis dans la distribution des revenus est donc en quelque sorte sous-jacente à la crise actuelle. Ceci devrait constituer un signal d'alarme pour les hommes politiques européens, étant donné que sur notre continent, et aussi au Luxembourg, les inégalités sont croissantes entre facteurs de production et que la propension à vouloir copier le modèle américain est grande au sein de l'élite européenne. Une répartition plus équilibrée des gains de croissance entre capital et travail, entre haut et bas revenus, voire entre riches et pauvres, s'impose aux yeux de la Chambre des employés privés.**

65. Dans ce contexte, il est également intéressant de citer Marriner Stoddard Eccles, qui présida la banque centrale américaine de 1934 à 1948 et qui diagnostiqua les causes de l'effondrement économique de 1929-1930 et de la grande dépression qui s'ensuivit.

Il estime que, **si le revenu national avait été mieux réparti, la crise aurait pu être atténuée, voire évitée**<sup>20</sup>.

*„La production de masse doit être accompagnée d'une consommation de masse, et cette consommation de masse implique une distribution des richesses – pas des richesses existantes, mais des richesses couramment produites – telle qu'elle assure aux hommes un pouvoir d'achat équivalent au montant des biens et services qu'offre l'appareil productif d'une nation. Au lieu d'assurer une telle distribution, une gigantesque pompe aspirante avait confisqué une part croissante de la richesse produite au profit de quelques uns en 1929-1930. Ceux-ci avaient bien accumulé du capital. Mais en privant la masse des consommateurs d'un pouvoir d'achat suffisant, les épargnants s'étaient eux-mêmes privés de la demande qui aurait justifié le réinvestissement de leur capital dans de nouvelles usines. Par conséquent, comme dans une partie de poker où les jetons étaient concentrés entre des joueurs de moins en moins nombreux, les autres ne pouvaient continuer la partie qu'en empruntant. Lorsque leur crédit s'épuisa, le jeu cessa.*

*[...] La stimulation de la dépense par de tels crédits fut de courte durée et l'on ne put compter dessus pour maintenir durablement un haut niveau d'emploi. Si le revenu national avait été mieux réparti – en d'autres termes, si les entreprises avaient fait moins de profits, si les classes les plus aisées avaient eu moins de revenus et si les ménages les plus modestes en avaient eu davantage – notre économie aurait été beaucoup plus stable. Si, par exemple, les six milliards de dollars que les entreprises et les hauts revenus consacraient à la spéculation boursière, avaient été distribués sous forme de baisses de prix ou d'augmentations de salaires, avec des profits réduits pour les entreprises et les plus riches, alors on aurait pu empêcher ou fortement atténuer l'effondrement économique déclenché en 1929.*

*Le moment arriva où il n'y eut plus de jeton de poker à prêter. Les débiteurs, cherchant à tout prix à se désendetter, furent contraints de réduire leur consommation. Cela réduisit naturellement la demande de biens de toutes sortes, provoquant ce qui sembla être une surproduction, alors que*

<sup>19</sup> Daniel Cohen, *Crise financière: le spectre de la récession*, in Le Monde, 22 octobre 2008.

<sup>20</sup> „Beckoning Frontiers“, par Marriner Eccles, ed. Alfred A. Knopf, New York 1951; traduction française sur <http://dechiffrages.blog.lemonde.fr/2008/10/21/un-exces-de-profits-a-provoque-la-crise/>

*c'était une sous-consommation, si l'on veut bien l'examiner du point de vue de l'économie réelle et non pas du point de vue du monde de l'argent. Ce phénomène provoqua à son tour une chute des prix et de l'emploi.*

*La montée du chômage fit reculer la consommation, ce qui aggrava le chômage, bouclant la boucle d'un déclin continu des prix. Les entreprises, voyant fondre leurs bénéfices, exigèrent des économies de toutes sortes sur les salaires, les traitements et la durée du travail. Et là encore, le cercle vicieux de la déflation se referma, jusqu'à ce qu'un tiers de la population soit mis au chômage, que notre revenu national soit réduit de moitié, que le fardeau de la dette atteigne un poids que l'on n'avait jamais connu auparavant, non pas en dollars, mais en proportion des revenus qui représentent la capacité de rembourser."*

66. Un rapport récent de l'OCDE, intitulé „*Croissance et inégalités*“, confirme l'inquiétude, exprimée d'ailleurs également à maintes reprises par la Chambre des employés privés, que **la croissance économique des dernières années, n'a pas été répartie équitablement**. L'inégalité des revenus était plus grande dans la plupart des pays de l'OCDE au milieu des années 2000 qu'elle ne l'a été au milieu des années 1980. Malgré une forte croissance économique au cours des cinq dernières années, deux tiers des pays de l'OCDE ont connu un accroissement de la pauvreté et de l'inégalité.

Le TUAC (Trade Union Advisory Committee to the OECD) résume l'analyse de la répartition des revenus et de la pauvreté dans les pays de l'OCDE comme suit:

- L'écart entre les riches et les pauvres s'est accentué. En moyenne, le revenu des 10% des citoyens les plus riches est presque neuf fois supérieur à celui des plus pauvres. Toutefois, dans les pays nordiques, au Danemark, en Suède et en Finlande, l'écart est beaucoup plus petit (5 à 6 fois).
- Environ une personne sur 10 dans l'ensemble de la zone OCDE avait un revenu inférieur à la moitié du revenu moyen national. En moyenne, les 10% les plus pauvres de la population ont un revenu annuel d'environ 7.000 \$ US ou moins.
- Les Etats-Unis ont non seulement l'un des niveaux d'inégalité les plus élevés (le rapport entre les 10% des revenus les plus élevés et les 10% des revenus les plus bas est de 16 à 1). Ils ont également connu un très fort accroissement de l'inégalité depuis 2000.
- Si le travail rémunéré peut diminuer le risque de pauvreté, rien ne garantit qu'un plus grand nombre d'emplois et qu'une hausse du niveau de l'emploi diminuent effectivement la pauvreté. L'incidence de plus en plus grande de l'emploi atypique a élargi l'éventail des rémunérations et contribué à aggraver la pauvreté.
- L'absence de mobilité entre générations en termes de revenus demeure un grave problème dans de nombreux pays. Seuls quelques pays se distinguent de manière positive en ce qui concerne une plus grande mobilité entre générations en termes de revenus. Au Danemark, en Norvège, en Finlande ainsi qu'en Australie et au Canada, moins de 20% des différences dans les revenus parentaux sont transmis aux enfants.
- L'action gouvernementale est essentielle. Les prestations et les impôts sur le revenu diminuent réellement les inégalités et la pauvreté. Mais en raison des restrictions au niveau de la protection sociale, l'impact des impôts et des prestations tant sur la pauvreté que l'inégalité s'est amoindri au cours de la dernière décennie.

Selon le TUAC, les résultats du rapport de l'OCDE „*soulignent qu'il est impératif que les politiques économiques et sociales soient axées sur la croissance et fassent en sorte que ses bienfaits soient répartis équitablement. Durant cette crise et au-delà, il nous faut reconstruire et renforcer les institutions capables de redistribuer la richesse*“.

#### *Propagation „virtuelle“*

67. La CEP•L insiste sur le fait que **les quelques réflexions qui précèdent ne doivent pas dédouaner les responsables politiques et financiers de leur responsabilité**. L'imprudence et l'avidité de certains patrons ont favorisé, avec l'assentiment de la politique, la spéculation à grande échelle moyennant des produits que peu de gens étaient à même de comprendre vraiment.

68. La crise mondiale actuelle sur les marchés financiers, qui a contaminé également le secteur financier luxembourgeois, trouve bien son origine dans la fameuse crise des „subprimes“ étatsunienne,

comme il est communément admis, c'est-à-dire dans l'endettement des ménages américains, comme on l'a vu ci-avant. Si cette crise des „subprimes“ a commencé au début de l'année 2007, le citoyen lambda est en droit de penser que les autorités disposaient de suffisamment de temps pour réagir et pour éviter la propagation mondiale de cette crise en automne 2008. Or, aujourd'hui, beaucoup d'experts semblent d'accord pour affirmer que personne ne pouvait prévoir une telle crise et qu'elle n'aurait pas pu être évitée.

69. L'ampleur de la crise provient de la titrisation de créances américaines, revendues plusieurs fois sous forme d'obligations à des épargnants et investisseurs partout dans le monde, souvent avec des cotations généreuses des agences de notation.

La technicité de ces opérations de titrisation<sup>21</sup> a fait en sorte que souvent, les experts en finance eux-mêmes, ne savaient plus reconnaître les produits toxiques, vendus et déguisés dans des packages peu transparents.

D'ailleurs, la possibilité pour les prêteurs de transférer les risques hors bilan via les mécanismes de titrisation les a amenés à négliger le risque. Une fois la clientèle sans risque servie, les prêteurs ont accordés des prêts à des clients moins solvables qualifiés parfois de „ninja“ („no-income, no job, no asset“).

Ce transfert de dettes douteuses par des produits structurés a pu fonctionner tant que les taux d'intérêts et le nombre de défauts de remboursement de prêts sont restés bas. Les promoteurs de ces produits étaient peu intéressés aux risques inhérents à leurs produits et les investisseurs ne comprenaient pas vraiment ce qu'ils achetaient, ni le risque auquel ils s'exposaient et exposaient le reste de la sphère économique (et sociale).

Selon un article du journal *Les Echos*, au début de l'année, et surtout durant l'été, 2007 toutes les formes de véhicules de titrisation de crédit seraient devenues suspectes aux yeux des investisseurs, de peur qu'ils ne portent des créances à risque en général et des „subprimes“ en particulier<sup>22</sup>.

Nombreux étaient les fonds d'investissement, à moins qu'ils n'aient spéculés à la baisse des prix des produits immobiliers, qui se sont retrouvés dans des difficultés du fait de la baisse de la valeur de leurs actifs.

Par ailleurs, les normes comptables internationales ont également joué un rôle non négligeable dans le développement de cette crise (cf. infra, partie 4 du présent avis).

70. Les incertitudes qui régnaient, et qui règnent toujours, au niveau des engagements financiers des banques et les craintes d'un ralentissement généralisé des activités bancaires ont semé un climat de méfiance entre les banques qui a eu comme conséquence que le système de refinancement interbancaire ne fonctionne plus; ceci a provoqué une crise de liquidité bancaire, qui ne s'est pas résolue malgré les injections de liquidités par les banques centrales.

Les risques d'une crise systémique ont fait intervenir les Etats pour sauver différentes banques.

**71. Dans ce contexte, la Chambre des employés privés se doit de féliciter le Gouvernement luxembourgeois de son intervention rapide et efficace pour „sauver“ deux banques majeures de la place financière luxembourgeoise et d'assurer ainsi le maintien de milliers d'emplois et le fonctionnement même de l'économie luxembourgeoise.**

Les Gouvernements nationaux ont cependant été pratiquement contraints d'intervenir pour sauver le système bancaire en nationalisant ou en socialisant en quelque sorte les pertes du monde financier, alors que les profits antécédents étaient privatisés et contribuaient peu au financement des dépenses publiques, ce que John Monks, secrétaire général de la CES, résume ainsi: „*Lorsque le néolibéralisme fonctionne, il profite à une poignée de personnes, mais lorsqu'il déraille, c'est l'argent public qui doit venir à la rescousse.*“ Pile je gagne, face tu perds ...

<sup>21</sup> C'est une technique qui s'appuie sur le transfert de créances (comme des crédits à la consommation consentis par un établissement financier) vers un fonds commun de créance représenté par plusieurs parts négociables. Cela permet donc de donner de la liquidité à des créances et de les revendre pour les sortir de son bilan. La part de fonds commun ressemblera en quelque sorte à une obligation (Didier VITRAC et Emmanuelle PROT, *L'abécédaire de la Bourse*, City & York, 2000).

<sup>22</sup> *Les Techniques de titrisation montrées du doigt*, in *Les Echos*, 20.8.2007.

Dans son „appel à l'Europe à agir de concert“, la CES estime nécessaire de „protéger l'Europe des profiteurs financiers: un Fonds européen de recapitalisation injectant de nouveaux capitaux dans le secteur bancaire, et évitant ainsi le danger de gouvernements nationaux abandonnant le sauvetage des groupes bancaires transfrontaliers multinationaux à d'autres gouvernements, et par conséquent à aucun“<sup>23</sup>.

Ceci pourrait aussi aider les „petits“ pays à sauver des banques devenues trop grandes pour être sauvées par un seul pays.

72. La CEP•L estime qu'il faut **veiller à une utilisation saine des fonds accordés et imposer des conditions pour protéger l'intérêt public et assurer que les contribuables soient remboursés ultérieurement**. Il faut exiger en contrepartie de ces fonds ou garanties accordées une meilleure réglementation des institutions financières.

Elle se joint dès lors à la déclaration de Londres de la CES qui appelle à la justice et à une action résolue pour mettre en oeuvre les mesures urgentes suivantes:

- injections d'argent public dans les institutions financières à condition qu'il y ait un contrôle public et, ce faisant, un changement fondamental de comportement;
- un contrôle plus étroit sur la capacité des institutions financières à s'endetter, en renforçant les ratios de capital propre;
- une réglementation efficace aux niveaux européen et international. Cette nécessité s'impose car l'échelle du capitalisme financier dépasse le cadre des nations. Une agence européenne de notation est nécessaire;
- une action gouvernementale qui assure que des fonds soient disponibles pour investir dans l'économie réelle (industrie, manufacture), les technologies, les emplois verts et le développement durable;
- une aide 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 un bouleversement financier qui encore aurait d'autres répercussions. Eviter également 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;
- un retour urgent d'attention aux politiques publiques, et à la question des inégalités salariales. 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.

Il convient de préciser que le contrôle public censé engendrer un changement fondamental de comportement doit notamment avoir pour objet de limiter les salaires faramineux de certains dirigeants d'entreprises et d'interdire la pratique des parachutes dorés.

### 1.7.2. Nécessité d'une meilleure régulation

73. **Si la crise financière devait avoir au moins un mérite, ce serait d'avoir rendu attentif à la nécessité d'une régulation plus stricte de la finance internationale. Elle doit constituer un tournant dans la manière dont fonctionne le monde financier international.**

Les hommes politiques se doivent de prendre leurs responsabilités, tel qu'ils l'ont fait lors de la gestion de la crise, maintenant aussi au niveau de la future organisation du monde financier. On ne peut pas se contenter de petits redressements symboliques ponctuels qui, à la longue, risquent d'être insuffisants. Une telle approche serait se moquer des contribuables qui ont contribué à empêcher, jusqu'à présent, la chute du système en finançant les interventions publiques.

74. **L'approche qu'il faut prendre est celle de voir quels sont vraiment les instruments financiers nécessaires pour assurer le bon fonctionnement d'une économie et quels sont les instruments qui font plutôt partie de l'aire de jeux des investisseurs-joueurs qui cherchent à faire des bénéfices**

23 CES, crise financière: un appel à l'Europe à agir de concert, 14 octobre 2008.

de spéculation, peu importe les conséquences pour l'„économie réelle“ et les différents agents économiques.

**Les marchés financiers doivent absolument revenir à leur finalité première (et importante): contribuer à un financement stable et efficace de l'économie réelle. La finance doit être au service de l'économie qui elle doit être au service de l'Homme.**

75. Aux yeux de la Chambre des employés privés, le jeu de spéculation à la hausse sur les prix alimentaires constitue de ce point de vue une activité hautement immorale. De même, il convient de réfléchir à l'interdiction des ventes à découvert, spéculant à la baisse des actifs, et renforçant ainsi les mouvements boursiers en cas de crise.

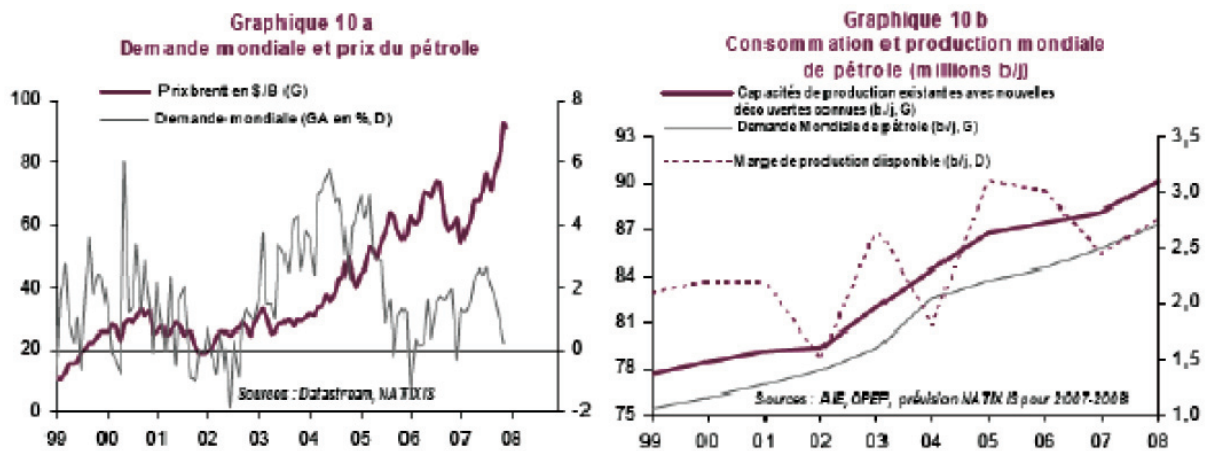
Dans une résolution récente, la Confédération des syndicats (CES) décrit bien les effets néfastes de ces spéculations sur les économies et les populations dans la mesure où elles ont provoqué récemment la hausse des prix du pétrole, des produits de première nécessité et de l'alimentation.

*„Les capitaux mondiaux n'affluent pas seulement vers les titres libellés en euros. Plus récemment, à savoir depuis la mi-2007, les financiers cherchent également à investir dans le pétrole, les produits de première nécessité et l'alimentation. Suite à l'effondrement de leur confiance dans les subprimes, les prêts hypothécaires et les crédits, les marchés financiers se sont concentrés sur le boom structurel qui affecte le pétrole et les produits de base, boom provoqué par la hausse de la demande des économies émergentes dans un monde où tout est lié. A l'aide d'instruments tels que les „futures“, ils achètent ces denrées maintenant en espérant profiter de prix plus élevés à l'avenir. La City de Londres, par exemple, a vu au cours du premier semestre de 2007 l'émergence d'une nouvelle gamme de hedge funds (fonds spéculatifs) ciblant tout particulièrement le marché des produits de première nécessité. Les banques conseillent ouvertement à leurs clients d'investir dans ces fonds dont les rendements sont „garantis dans ce monde frappé par la disette“. Et la hausse du prix du pétrole au début de l'année 2008 coïncide singulièrement avec le fait que les flux d'investissements soient à nouveaux relâchés après la clôture des comptes de l'exercice financier précédent.*

*Toutefois, en agissant de la sorte, les marchés financiers sont une fois de plus en train de faire jouer l'effet Pygmalion. Il s'agit en pratique d'une nouvelle chaîne de Ponzi, similaire à celle observée lorsque les marchés financiers ont abreuvé de liquidités les titres liés à l'informatique et aux télécoms ou à l'immobilier, réalisant de ce fait même les bénéfices sur lesquels ils spéculaient sans pour autant que les prix des titres aient une quelconque relation avec la valeur intrinsèque des actifs qu'ils recouvraient. Dans le cas présent, cela a pour conséquence que les marchés financiers poussent le prix du pétrole et des produits de première nécessité plus haut et plus rapidement que ne peut le garantir la seule situation „physique“ des ressources en question.*

*Ce type d'exagération des marchés financiers peut s'illustrer aisément, qu'il s'agisse du prix du pétrole ou de celui du blé. Comment expliquer, par exemple, que le prix du pétrole soit passé de 57 dollars le baril début 2007 à près de 100 dollars le baril à la fin de la même année, alors que la croissance mondiale a été limitée à 2% lors de la même période et que la marge séparant la capacité de production de la demande mondiale a augmenté [voir les deux graphiques ci-dessous]?*

Graphique 21: Evolution de la demande, de la production et du prix du pétrole



Dans le même ordre d'idées, la hausse rapide du prix du blé depuis la mi-2007 est également difficile à expliquer, étant donné le fait que la demande est relativement stable depuis 2004 (elle a même diminué légèrement en 2006) et que le monde dispose d'un stock équivalent à environ 20% de la consommation annuelle.

Quelles sont les implications pour la croissance au sein de la zone euro? Une hausse des prix du pétrole et des produits de base fait inmanquablement ressortir le spectre de la stagflation: un pétrole cher érode en effet le pouvoir d'achat des habitants de la zone euro et le transfère aux pays producteurs de brut et aux détenteurs de titres spéculatifs, tout en augmentant l'inflation. On dispose là de tous les ingrédients nécessaires à la réalisation d'un cocktail bien dangereux, à la fois pour l'emploi et pour la croissance, dans la mesure où la fuite du pouvoir d'achat comprime déjà la demande et la croissance globale. Si la BCE devait réagir à la hausse (temporaire) de l'inflation en augmentant ses taux ou tout simplement en ne les baissant pas alors que le marché s'y attend, le ralentissement initial de la croissance serait alors amplifié.

Tout ce qui précède illustre également le fait que la solution consistant à demander aux salaires d'absorber sans autre forme de procès la hausse du prix du pétrole et la perte de pouvoir d'achat n'est pas particulièrement convaincante. Quoi qu'on en dise, cela revient essentiellement à demander aux travailleurs de récompenser les excès des marchés financiers et la spéculation sur les produits de première nécessité et le pétrole. Il est indispensable de mettre en oeuvre une politique différente.

76. La cupidité, c'est-à-dire ici faire rapidement beaucoup d'argent, s'est souvent substituée à l'investissement réfléchi dans l'économie réelle qui produit un rendement seulement à plus long terme. L'économiste français Patrick Artus a d'ailleurs écrit il y a quelques années un livre à ce sujet, intitulé „Le capitalisme est en train de s'auto-détruire“: **les investissements productifs à long terme sont négligés en raison de la recherche effrénée de rendements élevés à court terme**, notamment par la compression maximale, voire exagérée des coûts souvent salariaux, demandés par les marchés financiers.

**L'exigence de produire des bilans et résultats trimestriels pour les entreprises cotés à la Bourse et l'hypersensibilité des bourses à ces données constituent un des éléments de cette myopie**, qui risque de mettre à mal la productivité à long terme des entreprises; par ailleurs, cette exigence constitue certainement des coûts non négligeables pour ces entreprises.

Dans ce contexte, il y a aussi à **revoir les systèmes de rémunération des dirigeants d'entreprises souvent axés sur les cours des actions de l'entreprise et le rendement à court terme**; ces dirigeants étant protégés toutefois par des „golden handshake“, des parachutes dorés, leur manque de responsabilisation n'est pas étonnant.

77. En ce qui concerne les institutions de régulation, **il est difficilement acceptable**, alors que les signes avant-coureurs de la crise datent du début de l'année 2007, **qu'aucune autorité de surveillance**,

**aucune banque centrale, pas même la Banque centrale européenne** – rappelons que l'Eurosystème contribue à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle prudentiel des établissements de crédit et la stabilité du système financier – **n'ait pu anticiper un tel risque systémique lié à une perte généralisée de confiance**. Ces acteurs de contrôle devraient dorénavant concentrer leurs efforts sur ces questions.

De manière générale, il importe, comme le formule la CES, de *„protéger les salaires des banques centrales“*. Selon la CES, il faut procéder à une **réorganisation complète du modèle de la Banque centrale européenne pour cesser sa „croisade“ contre les salaires**. Il y a lieu d'élaborer les politiques monétaires non seulement à l'oeil de l'inflation, mais de tenir compte du mandat du traité européen en matière de poursuite de la croissance économique, d'emploi élevé et de cohésion sociale. La CES propose dans cette optique la création d'un Conseil de surveillance comprenant les partenaires sociaux européens et les membres du conseil d'administration de la Banque centrale européenne.

**A cet égard, même les détracteurs de l'indexation automatique des salaires devraient reconnaître que cette crise financière est certainement plus nuisible pour l'économie luxembourgeoise que l'„index“**.

Si la crise était vraiment imprévisible, il faut constater que les régulateurs n'ont pas réussi à créer des infrastructures adaptées à l'innovation financière. Les politiques doivent dorénavant se donner les moyens pour *„prévoir l'imprévisible“* et pour éviter qu'un tel scénario ne puisse se reproduire en contrôlant de manière plus stricte le monde de la finance et en assurant une meilleure coordination et collaboration des autorités de surveillance. Le monde financier a donné amplement la preuve qu'il ne sait pas s'auto-réguler.

**Il appartient donc au monde de la politique, qui, ne l'oublions pas, représente les citoyens, de redonner aux autorités compétentes les outils nécessaires pour détecter et dissuader la formation future de bulles spéculatives mettant en cause le fonctionnement même du système financier mondial.**

78. En principe, toutes les opérations financières et tous les instruments financiers devraient être soumis au contrôle des autorités de surveillance, notamment aussi les hedge funds. Et s'il existe des produits qui sont impossibles à contrôler en raison de leur complexité, ne faudrait-il pas les interdire? Il convient de réfléchir dans le détail, compte tenu de la technicité de la question, produit par produit, s'il est nécessaire au bon fonctionnement de l'économie et s'il est contrôlable.

Les banques ont gardé hors bilan, avec le consentement tacite des régulateurs, des poches d'engagements qui exposaient en réalité l'ensemble de leurs actifs. Ne faudrait-il pas également interdire toute opération hors bilan et revoir les règles prudentielles en matière de normes comptables pour éviter des effets procycliques (cf. infra)?

Il faudrait aussi renforcer la transparence, voire la surveillance des agences de notation du crédit qui ont certainement contribué à l'ampleur de la crise actuelle.

79. Néanmoins, les banques aussi doivent se remettre en question et introduire de meilleurs systèmes de gestion de risques. *„On ne peut vouloir se mettre au volant des Ferrari de la finance avec les réflexes d'un conducteur de vélo“*<sup>24</sup>. Il faudrait d'ailleurs assurer que la fonction de contrôle des risques dans les établissements financiers ne reporte pas à la direction générale, mais directement au conseil d'administration.

La Chambre des employés privés estime qu'il est indispensable, pour protéger les petits épargnants „classiques“ qui veulent tout simplement bénéficier d'un rendement sûr, même s'il est faible, d'imposer une séparation entre banques „classiques“ et banques d'investissements afin d'éviter que les activités de tels casinos modernes n'entraînent dans leur tourmente les autres activités d'une banque.

80. Il dépasserait évidemment le cadre du présent avis d'essayer de donner des solutions à toutes ces problématiques.

La Chambre des employés privés estime néanmoins qu'on est en présence d'une fenêtre d'opportunités pour réformer en profondeur le système, à un moment où la déréglementation à outrance et la

<sup>24</sup> Christian Chavagneux, Six principes pour réguler la finance mondiale, in Alternatives économiques numéro 271, juillet-août 2008.



libre circulation du capital ont montré leurs limites, et qu'il serait bienvenu de profiter de cette occasion pour **discuter, en dehors de nouveaux mécanismes de contrôle de la finance internationale, de la mise en oeuvre d'idées souvent considérées comme taboues par la doxa, notamment par des hommes politiques qui se sont laissé obnubiler par des discours néolibéraux, à l'instar d'une taxe sur la spéculation ou sur toutes les transactions financières internationales**, qui pourrait d'ailleurs être utilisée pour refinancer les interventions étatiques récentes nécessaires pour soutenir le système financier mondial.

Enfin, la Chambre des employés privés tient encore à souligner que cette crise devrait donner matière à réflexion aux promoteurs acharnés des systèmes de retraite par capitalisation.

81. Au niveau national, le législateur luxembourgeois entend améliorer le cadre réglementaire de la place financière par la loi récente du 24 octobre 2008 portant amélioration du cadre législatif de la place financière de Luxembourg et modifiant – les dispositions concernant les lettres de gage dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier – la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR) – la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier – la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg – la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.

Les dispositions de cette loi concernant la CSSF n'ont guère de rapport avec la crise à laquelle le monde est confronté; d'ailleurs, lors du dépôt du projet 5842 à la chambre des députés le 21 février 2008, la crise n'avait pas encore atteint l'ampleur qu'elle a prise depuis lors. Ces dispositions servent surtout à sécuriser, d'un point de vue juridique, les actions de la CSSF.

Remarquons toutefois qu'il est précisé qu'au vu de sa mission de surveillance prudentielle et dans le respect des compétences légales des parties, la Commission coopère avec le Gouvernement, avec la Banque centrale du Luxembourg et avec les autres autorités de surveillance prudentielle au niveau national, communautaire et international afin de contribuer à assurer la stabilité financière, notamment au sein des comités institués à cet effet. Elle tient compte de la dimension communautaire et internationale de la surveillance prudentielle et de la stabilité financière.

Il reste donc à définir en quoi consiste cette collaboration et qui dirige l'orchestre.

82. En ce qui concerne les missions et attributions de la BCL, elle obtient cette même obligation de collaboration.

Par ailleurs, elle sera en charge de la surveillance de la situation générale de la liquidité sur les marchés ainsi que de l'évaluation des opérateurs de marché à cet égard. La Banque centrale peut, en cas de circonstances exceptionnelles, octroyer des prêts à court terme à ses contreparties, dans le respect de son indépendance et des dispositions prohibant le financement monétaire. Elle consent ces prêts sur la base d'une sûreté appropriée; celle-ci peut comporter une garantie de l'Etat dans les conditions convenues préalablement entre l'Etat et la Banque centrale.

Selon les auteurs du projet de loi afférent, une réglementation plus poussée de la gestion des liquidités des établissements de crédit doit être mise en place, corrélativement à la réglementation de la solvabilité (Bâle II), suite aux récentes turbulences „*subprime*“. La réglementation des liquidités est particulièrement importante pour les banques centrales, alors qu'elle peut, avec les exigences de solvabilité et les interventions du prêteur en dernier ressort, empêcher un enchaînement de défaillances sur les marchés et, partant, limiter le risque systémique.

Selon le commentaire des articles, il s'agit de „*fournir de manière exceptionnelle des liquidités principalement à des établissements de crédit qui rencontrent des problèmes de liquidités temporaires, contre des garanties adéquates et compte tenu du risque systémique*“. Or, cette fonction existait déjà; la nouveauté réside vraisemblablement dans le „*contre des garanties adéquates et compte tenu du risque systémique*“; est-ce une manière voilée d'assouplir les conditions liées aux collatéraux?

83. Dans la limite de ses compétences et missions, la Banque centrale est également autorisée à prendre et céder des participations dans des établissements publics, des sociétés ou des associations de caractère public ou privé.

Les commentaires de cette disposition insistent sur la nécessité pour la BCL de participer aux activités de l'Eurosystème ou à d'autres activités (équivalentes), mais mentionnent plus que discrètement qu'il s'agit également de „*tenir compte de la situation actuelle*“.

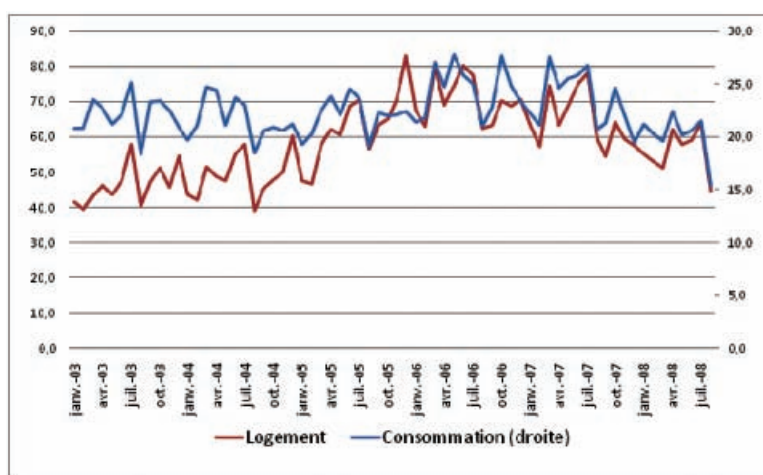
### 1.7.3. De la crise financière vers la crise économique!?

84. Il semble dès à présent clair que l'„économie réelle“ n'échappe, si pas à une crise, du moins à un fort ralentissement des activités.

Cependant, il importe de préciser que certains secteurs donnaient déjà des signes d'essoufflement avant l'éclatement de la crise financière en septembre 2008 du fait des défaillances de certains groupes bancaires suivies par la chute drastique des cours boursiers mondiaux, renforçant ainsi de plus en plus clairement l'impact sur l'économie réelle.

Le graphique suivant illustre ainsi que la baisse des volumes de nouveaux crédits dans la zone euro est en réalité antérieure à l'éclatement de la crise financière, sans doute accentuée par l'augmentation des prix non seulement de l'immobilier, mais également de l'alimentaire et l'énergie.

Graphique 22: Evolution des nouveaux crédits aux ménages dans la zone euro (milliards d'euros)



85. A présent, les craintes d'une récession généralisée sont manifestes, alors que certains pays frôlent déjà la récession en 2008, et plusieurs pays de la zone euro ne peuvent probablement pas y échapper en 2009.

Dans ses prévisions d'automne, la Commission européenne vient d'annoncer une croissance en volume de 1,4% en 2008 et de 0,2% en 2009. Pour la zone euro, les estimations s'élèvent à 1,2% en 2008 et à 0,1% en 2009.

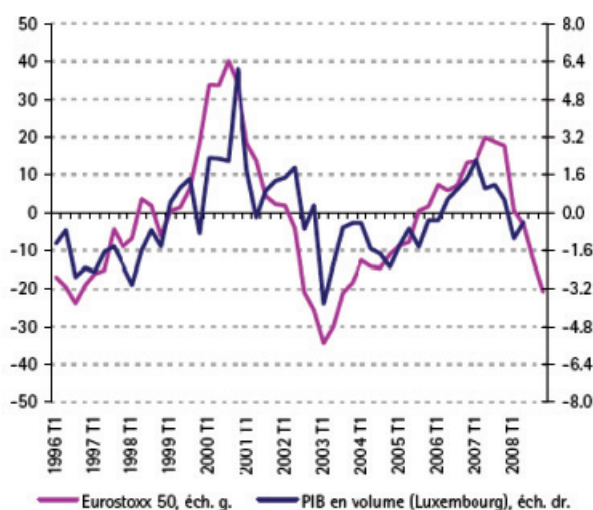
Au Luxembourg, les dernières estimations du Statec sur la croissance du produit intérieur brut (PIB) s'élèvent pour le deuxième trimestre 2008 à +1,1% par rapport au premier trimestre 2008 et à +2,8% par rapport au deuxième trimestre de l'année 2007, grâce notamment au secteur financier. Il s'agit d'une amélioration par rapport au premier trimestre 2008 qui a crû de seulement 1,2% en glissement annuel.

Et le Statec de conclure que „Globalement, on peut dire que le secteur financier luxembourgeois a traversé la première moitié de 2008 sans trop d'encombres, tant du point de vue des résultats que de l'emploi, et ce malgré le contexte déjà difficile“<sup>25</sup>.

En absence d'estimations concrètes pour le troisième trimestre 2008 jusqu'à la mi-janvier 2009, le Statec estime néanmoins que „les perspectives pour le deuxième semestre, en revanche, ne sont pas roses“.

25 Statec, conjoncture flash, octobre 2008.

Graphique 23: PIB du Luxembourg et indices boursiers  
 PIB du Luxembourg et indices boursiers (écarts à la tendance)



Sources: Eurostat, STATEC

Le Statec ne croit pas dans un rebond à court terme, notamment au vu de „la forte corrélation observée entre les indices boursiers et le PIB luxembourgeois (sur le graphique ci-contre, les deux séries sont représentées en écart par rapport à leurs tendances respectives) et la baisse marquée des bourses depuis septembre laissent entrevoir un freinage supplémentaire de la croissance de l'économie luxembourgeoise. D'autre part, les enquêtes conjoncturelles effectuées tant auprès des entrepreneurs que des consommateurs montrent des résultats empreints de pessimisme (un constat valable au Luxembourg, mais aussi dans l'ensemble de la zone euro)“.

Pour ces raisons, le Statec est d'avis que les prévisions de croissance pour 2008 (3% du PIB en volume, datant de juin 2008) doivent être révisées à la baisse, d'au moins un demi-point de pourcentage.

Pour 2009, comme nous l'avons vu, le projet de budget table sur une croissance de 3% du PIB en volume, alors que le FMI prévoit une croissance de seulement 1,8%. Dans ses prévisions d'automne, la Commission européenne annonce 1,2% de croissance en volume pour 2009. Les nouvelles prévisions du Statec ne sortiront seulement qu'en décembre.

Notons que le fort ralentissement conjoncturel s'ajoute à un renchérissement notable des produits alimentaires et des matières premières en début d'année.

**86. Malgré les interventions plus ou moins coordonnées des Etats concernés, la crise de confiance des investisseurs ne semble pas surmontée et les risques d'une contagion de plus en forte de l'économie réelle existent bel et bien.**

Dans ce contexte d'incertitude, **la Chambre des employés privés salue d'autant plus la volonté du Gouvernement de maintenir les investissements publics à un niveau élevé et de prendre des mesures pour renforcer le pouvoir d'achat des ménages.** La crise financière, voire économique, ne doit pas non plus servir à justifier de quelconques coupures dans le budget social, au contraire.

Elle tient à rappeler que le plein rétablissement de l'indexation automatique des salaires constituerait un facteur supplémentaire et important dans ce sens, en contribuant à restituer la confiance des ménages dans la future évolution économique.

86bis. Dans son rapport d'automne 2008 sur la situation économique<sup>26</sup>, la Confédération européenne des syndicats (CES) met en exergue les risques pour l'économie réelle: l'économie continuerait de décliner au cours de l'année à venir et le chômage d'augmenter. Pour la CES, **l'inflation devrait diminuer rapidement, ce qui obligera les décideurs politiques à éviter d'être emmenés dans une déflation à la japonaise. La CES prône donc des politiques fiscales et monétaires expansionnistes,**

<sup>26</sup> CES, *Il ne faut pas laisser tomber l'économie réelle*, Bruxelles, 31 octobre 2008.

**des programmes d'investissement conséquents modernisant l'économie ainsi que des fortes baisses des taux d'intérêt.**

*„Les gouvernements européens et les banques centrales essaient de sauver l'économie financière en soutenant directement l'activité bancaire et en réduisant les taux d'intérêt. Ces mesures sont nécessaires et bienvenues. Cependant, l'économie réelle a aussi besoin d'urgence de l'épargne. L'activité économique, la demande globale et les emplois requièrent un soutien immédiat. En l'absence d'un tel soutien, le ralentissement de l'économie réelle:*

- détruira une grande partie des capitaux destinés au sauvetage des banques;*
- fera rapidement baisser l'inflation, renforçant ainsi le risque que l'inflation devienne négative et que l'économie soit prise dans le piège de la déflation.“*

La CES avertit dans ce contexte que:

- „la politique monétaire doit gagner la course contre la déflation. Les taux d'intérêt doivent être réduits rapidement et sensiblement avant que l'inflation n'atteigne le degré zéro;*
- il faut éviter la flexibilité salariale descendante; sinon, le processus déflationniste enregistrera une poussée majeure;*
- le travail précaire, qui affaiblit la position des travailleurs en termes de négociation, est un autre accélérateur de la déflation;*
- le renforcement procyclique de la politique fiscale doit être évité et il faut accepter une augmentation de la responsabilité publique afin de compenser le déclin de l'endettement privé.“*

87. Pour Patrick Artus, il s'agit maintenant aussi d'éviter une déflation: *„Il y a vraiment risque de déflation aux Etats-Unis et en Europe: freinage de la demande intérieure et du crédit, nécessité de réduire l'endettement du secteur privé, hausse du chômage et des défauts des emprunteurs, recul de l'inflation, liquidité abondante mais non utilisée pour distribuer du crédit ou acheter des actifs, avec l'aversion forte au risque, repli des prix des actifs.*

*Une déflation est bien définie, comme une situation de croissance faible, de recul des prix des actifs donc de la richesse, donc de taux d'endettement devenant excessifs, d'inflation très faible, conduisant à ce que les politiques monétaires expansionnistes ne soient plus efficaces pour relancer l'activité. On sait que pour éviter une déflation, il faut tout faire pour éviter que l'inflation n'aille vers zéro, ce qui implique d'agir très vite par la politique monétaire expansionniste. La capacité à avoir rapidement (avant que l'inflation ne soit trop faible pour cela) des taux d'intérêt réels négatifs, ce qui soutient la demande et les prix des actifs, est tout à fait centrale, comme l'a montré l'exemple du Japon au début des années 1990. Il faut aussi éviter une appréciation du change. La Réserve Fédérale est bien engagée sur cette voie, c'est moins clair pour le Royaume-Uni ou pour la zone euro“<sup>27</sup>.*

88. La CEP•L estime également qu'il faut procéder maintenant au niveau européen, voire mondial (G20) au bon dosage et à une bonne coordination des politiques économiques pour donner une impulsion publique efficace à la croissance économique.

**Il faut en effet éviter que les craintes d'une récession s'autoréalisent puisque en raison de ces prévisions, les ménages arrêtent de consommer et les entreprises d'investir.**

La CES demande une stratégie européenne de croissance intelligente et d'investissements qui se base sur deux principes-clés. Le premier est d'**utiliser la force de frappe de l'UE en agissant ensemble, l'impact sur la demande serait d'autant plus grand vu que le marché européen est intégré.**

Le deuxième principe veut que **la politique de la demande soit une politique structurelle en axant les investissements sur la nécessité de réduire la dépendance excessive des économies européennes à l'égard du pétrole.**

Rappelons que la Confédération européenne des syndicats rendait, en juin déjà, attentif au danger que le fléchissement de 2008 pourrait se transformer en un ralentissement prolongé: *„Si on ne fait rien pour les contrer, les chocs négatifs tendent à s'amplifier et, in fine, à engendrer un cercle vicieux de ralentissement de la croissance, de perte de confiance et de diminution des dépenses qui, à leur tour, entraînent un nouveau ralentissement de la croissance, et ainsi de suite. Dans la zone euro, nous en avons eu la triste illustration entre 2001 et 2005, période à laquelle l'économie a vu ses performances*

<sup>27</sup> Patrick Artus, *Il s'agit maintenant d'éviter une déflation*, Natixis, Flash Economie, 23 octobre 2008, No 479.

*considérablement dégradées en raison d'une perte de confiance, à la fois des ménages et des investisseurs, qui, pensant que l'économie européenne était „condamnée“, ont restreint leurs dépenses et ont par là même ralenti la croissance. Pour éviter que des prévisions de croissance négatives ne viennent „ternir l'humeur“ des ménages et des investisseurs et pour échapper à un autre effondrement de la croissance, laquelle prendrait des années à se relever, il est indispensable d'agir sur la demande, promptement et de manière convaincante”<sup>28</sup>.*

**89. Pour revitaliser l'économie réelle, une meilleure coordination des initiatives de relance budgétaire devrait en effet être organisée. Il s'agit notamment d'éviter que des passagers clandestins ne pratiquent des politiques de désinflation compétitive.**

Les **stabilisateurs budgétaires** doivent pleinement jouer, notamment au niveau des allocations de chômage. **Les salaires et le revenu disponible des ménages doivent alimenter de manière conséquente la consommation** en adaptant la fiscalité notamment des ménages à faible et à moyen revenu, ayant une plus forte propension à consommer.

Notons aussi que la confiance des ménages salariés ne doit pas être ébranlée par une continuation de l'appel à la nécessité de déréglementer les marchés du travail et de démanteler la protection des salariés.

Les **investissements publics**, notamment dans les infrastructures, la modernisation des constructions, les transports publics et les énergies renouvelables, devront également constituer un facteur important dans la relance économique. Dans le rapport sur les emplois verts, le PNUE et l'OIT appellent un tel plan de relance „**Green New Deal**“.

**Il ne faut en effet pas oublier, dans un contexte de crise économique, que les mesures de relance doivent être écolo-compatibles.** Il s'agit donc de procéder à des investissements écologiquement responsables en transformant ainsi le changement climatique en opportunité de création d'emplois.

Les syndicats européens ont dans ce contexte proposé la création d'un fonds d'investissement européen pour promouvoir l'investissement dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, l'innovation et les réseaux d'infrastructures européens. La Confédération européenne des syndicats (CES) appelle à des „*investissements verts en tant que moteur durable de la croissance de la demande européenne*“.

De telles mesures risquent de créer des problèmes pour certains pays au niveau du respect des dispositions du Pacte de stabilité et de croissance qui devrait alors, vu les circonstances, être interprété avec la plus grande flexibilité possible, notamment en excluant les investissements verts et publics de la procédure de déficit.

**90. Soulignons d'ores et déjà, que, aux yeux de la Chambre des employés privés, le projet de budget pour l'exercice 2009 soumis pour avis, constitue un pas dans la bonne direction par le maintien des investissements publics à un niveau élevé et le soutien fiscale au pouvoir d'achat des ménages.**

**91. La CEP•L tient à rappeler qu'il y a lieu également de procéder à d'autres baisses coordonnées des taux d'intérêts par les banques centrales européennes et des Etats-Unis pour faciliter l'accès au crédit et soutenir l'investissement des entreprises.**

Il faut en effet essayer d'éviter un rétrécissement général du crédit („*credit crunch*“) tel que l'annonce l'économiste français Daniel Cohen: „*les banques, prisonnières de leurs pertes, ou par peur tout simplement, vont réduire la voilure du crédit. Le ralentissement économique va suivre [...]. Cela risque de s'aggraver, car la récession actuelle n'est en fait pas (encore) liée à la crise financière, mais à la hausse du prix des matières premières et à la poussée d'inflation qui a suivi. Ce n'est véritablement qu'à partir de l'été que la crise financière a commencé à mordre. Deux acteurs vont être victimes de la réduction du crédit, les ménages et les entreprises. Les ménages, surtout du côté du crédit immobilier. Si l'effet de vases communicants se fait rapidement, cela peut être sain, parce que les prix vont baisser, alors qu'ils devenaient extravagants. Mais cela restera ambigu pour les ménages. Du côté des entreprises, c'est ennuyeux, parce que les fondamentaux étaient bons. Il va falloir suivre avec beaucoup d'attention leurs difficultés de financement, qui vont vite devenir palpables. Elles risquent de casser*

<sup>28</sup> CES, *Il est temps d'agir de concert*, Résolution adoptée par le Comité exécutif de la CES lors de sa réunion de Bruxelles, les 24 et 25 juin 2008.

*durablement leur dynamisme. Le credit crunch va frapper un corps sain, et toute la question devient: combien de temps cela va-t-il durer?*<sup>29</sup>.

Le prêt interbancaire, qui souffre toujours de la méfiance régnant entre les banques, devrait sortir renforcé d'une baisse des taux d'intérêt et doper ainsi l'octroi de crédits aux autres agents économiques.

Il n'est pas opportun de se soucier actuellement de la stagflation et de maintenir les taux d'intérêt à un niveau élevé. L'inflation élevée récente n'étant pas liée à une surchauffe de l'économie; elle provient plutôt de l'extérieur, hors de la zone d'influence de la politique monétaire de la BCE.

Par ailleurs, une étude récente du FMI aurait montré qu'une politique budgétaire stimulant la croissance économique, si elle est accompagnée d'une politique monétaire expansionniste, serait beaucoup plus efficace<sup>30</sup>.

## **Chapitre 2 – Situation budgétaire et financière**

92. Cette deuxième partie du présent avis aborde dans un premier temps la politique budgétaire de l'Etat proprement dite et montre la situation saine des finances publiques luxembourgeoises.

Celle-ci est confirmée par la situation financière de l'Etat, par le niveau élevé des réserves disponibles sur les fonds spéciaux ainsi que le faible niveau de la dette publique.

Ensuite, la Chambre des employés privés critique l'évolution déséquilibrée des rentrées fiscales et formule quelques réflexions ponctuelles au niveau des dépenses étatiques.

### **2.1. Evolution budgétaire récente**

#### **2.1.1. Un excédent au niveau des Administrations publiques de 2006-2009**

93. Le pacte de stabilité et de croissance oblige les Etats membres à établir annuellement un programme de stabilité et de croissance qui décrit sa politique budgétaire à moyen terme en insistant plus particulièrement sur le respect des deux critères centraux du pacte de stabilité et du traité de Maastricht.

Le premier critère vise à éviter que les déficits budgétaires des Administrations publiques des Etats membres ne dépassent la limite de 3% du produit intérieur brut.

Le second critère a pour finalité d'éviter que la dette totale d'un Etat membre ne dépasse la limite de 60% du PIB ou, en cas de dépassement, diminue à un „rythme satisfaisant“ pour atteindre cette valeur limite.

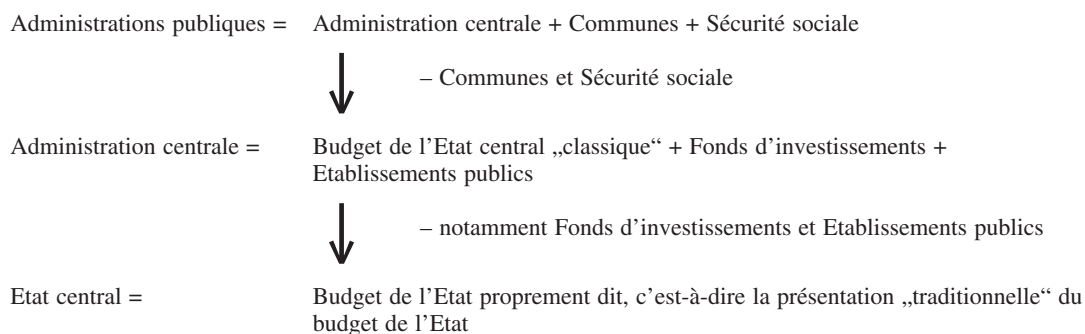
Le déficit „maastrichtien“ est composé de trois soldes différents – à savoir ceux de l'Etat (Administration centrale), des Communes et de la Sécurité sociale – pour former le solde de l'Administration générale.

La rubrique „Administration centrale“ comprend en plus des recettes et des dépenses de l'Etat central, tel qu'il est établi conformément aux règles de la loi du 9 juin 1999 sur la comptabilité de l'Etat, également les recettes et les dépenses des fonds spéciaux de l'Etat, ainsi que des organismes qui sont contrôlés par l'Etat ou qui sont financés majoritairement par l'Etat.

<sup>29</sup> Entretien avec Daniel Cohen, Crise: le procès d'une perversion du capitalisme, in Le Monde, 17 octobre 2008.

<sup>30</sup> CES; Do not let the real economy down!, 31 octobre 2008.

*Schéma: passage des Administrations publiques vers l'Etat central*



94. Les Administrations publiques se trouvent loin du déficit limite de 3%; elles affichent même un surplus de 0,8% du PIB en 2008 (volume 1 du projet de budget). En fait, les Administrations publiques présentent un surplus depuis 2006. L'Administration centrale affiche un déficit de 1,4% du PIB.

**D'après le volume III du projet de budget, qui tient compte pour 2008 de l'exécution probable du budget d'après les prévisions actualisées des départements ministériels et des administrations fiscales, le déficit de l'Administration centrale en 2008 va s'élever à seulement 166,3 millions d'euros, à savoir 0,48% du PIB, ce qui fait monter l'excédent des Administrations publiques à 2,3% du PIB.**

95. **La situation budgétaire luxembourgeoise, en l'état, est donc saine, a fortiori au regard des prévisions pour 2009.**

*Tableau 2: Déficit publics au Luxembourg*

	2004	2005	2006	2007	2008*	2009
<b>Administration publique</b>	<b>-1,2%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>+1,3%</b>	<b>+3,2%</b>	<b>+0,8%</b>	<b>+1,1%</b>
dont:						
Administration centrale	-2,6%	-1,3%	-0,7%	+0,8%	-1,4%	-1,8%
Administrations locales	-0,1%	-0,3%	+0,2%	+0,0%	-0,1%	-0,2%
Sécurité sociale	+1,5%	+1,5%	+1,8%	+2,4%	+2,4%	+2,7%

Notes: en % du PIB

\* budget voté

Précisons que l'adaptation projetée du barème de l'imposition du revenu des personnes physiques et l'introduction de certains crédits d'impôts – dispositions que notre Chambre accueille favorablement – se soldent par des recettes fiscales moindres de plus de 440 millions pour l'exercice 2009. Sans ces mesures les Administrations publiques obtiendraient donc 440 millions de recettes en plus – en négligeant d'éventuelles moins-values au niveau d'autres recettes à l'instar de la TVA – ce qui signifierait un surplus de 870 millions au lieu de 430 millions. Ceci constituerait encore une nette amélioration par rapport au solde 2008.

L'excédent passerait alors à 2,2% du PIB (données volume I).

En ajoutant les autres mesures du projet de loi No 5924 (logement, modifications du système de garantie de dépôts, de créances et d'investissements, abolition du droit d'apport, réduction du taux d'imposition du revenu des collectivités, retenue sur les dividendes, bonification en cas d'embauche d'un chômeur), on passe même d'un déchet fiscal de 440 millions à 736 millions d'euros et à une consolidation de l'excédent d'autant plus forte.

96. **La Chambre des employés privés tient à souligner, comme elle l'a fait à maintes reprises, que le déficit de l'Administration centrale n'en est pas vraiment un puisqu'il résulte en large partie de transferts sociaux qui comptent alors comme recettes pour la Sécurité sociale; il s'agit donc d'un exercice zéro pour les Administrations publiques.**

Le tableau suivant reprend tous les transferts sociaux vers l'Administration de la Sécurité sociale inscrits dans le budget de l'Etat.

*Tableau 3: Transferts de revenus du budget de l'Etat  
aux Administrations de la sécurité sociale*

	2007	2008	2009
<i>Ministère de la justice</i>			
Prise en charge des cotisations de sécurité sociale des détenus		<b>100</b>	<b>100</b>
<i>Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire</i>			
Part contributive de l'Etat dans les cotisations d'assurance pension et d'assurance maladie dues à la caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés municipaux	33.092.575	35.274.000	36.618.000
Prise en charge par l'Etat des pensions allouées aux anciens membres de la police et à leurs survivants	6.273.645	6.440.000	6.620.000
	<b>39.366.220</b>	<b>41.714.000</b>	<b>43.238.000</b>
<i>Ministère de la famille et de l'intégration</i>			
Prise en charge par l'Etat des indemnités de congés pour raisons familiales	3.370.387	3.000.000	4.457.000
Dotations du fonds national de solidarité destinée à couvrir les besoins résultant des obligations définies par la loi du 11 juin 2002 portant introduction d'un forfait d'éducation à allouer à certains parents âgés	75.512.268	73.950.000	75.341.000
Participation de l'Etat au financement des allocations familiales: contribution de l'Etat	225.197.632	240.780.000	259.048.000
Prise en charge par l'Etat des allocations de naissance: allocations prénatales; allocations de naissance proprement dites et allocations postnatales	9.026.304	9.012.000	9.177.000
Prise en charge par l'Etat des allocations de maternité	4.234.988	4.470.000	3.886.000
Prise en charge par l'Etat de l'allocation de rentrée scolaire	36.456.808	38.143.000	38.762.000
Prise en charge par l'Etat de l'allocation d'éducation	74.109.555	71.302.000	70.671.000
Versement par l'Etat des cotisations dues pour le financement des allocations familiales au titre de l'article 12 de la loi du 17.6.1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien dans l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises	171.433.762	181.664.000	197.301.000
Participation de l'Etat au financement des allocations familiales au titre de l'article 22 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales	217.947.732	189.566.000	181.045.000
Prise en charge par l'Etat des indemnités pour le congé parental	43.980.144	48.876.000	44.262.000
Versement par l'Etat des cotisations dues pour le financement des allocations familiales au titre de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998	5.423.798	5.715.000	6.086.000
	<b>866.693.378</b>	<b>866.478.000</b>	<b>890.036.000</b>



	2007	2008	2009
<i>Ministère de la santé</i>			
Remboursement au Collège médical d'une partie des frais de rémunération du secrétaire administratif	26.866	31.626	33.762
Remboursement au Collège vétérinaire d'une partie des frais de rémunération du secrétaire administratif	10.984	11.260	10.000
Remboursement de la part de l'office des assurances sociales dans la rémunération d'employés détachés à l'office des dommages de guerre corporels	108.776	55.457	114.457
	<b>146.626</b>	<b>98.343</b>	<b>158.219</b>
<i>Ministère de la sécurité sociale</i>			
Participation aux frais des prestations de maternité: prestations en espèces	86.328.365	93.321.190	96.069.000
Participation aux frais des prestations de maternité: prestations en nature	31.455.251	34.061.737	37.043.000
Participation aux frais de fonctionnement de l'assurance maladie-maternité et des prestations au titre du congé pour raisons familiales	3.527.000	3.844.395	3.400.000
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en nature	548.316.670	580.900.000	622.000.000
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces			25.836.000
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces – C.A.S. article 29, alinéa 1c	17.958.262	18.848.490	
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces – C.A.S. article 29, alinéa 1b	1.646.961	1.782.763	
Participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance	140.000.000	140.000.000	140.000.000
Remboursement par l'Etat des prestations servies aux ressortissants luxembourgeois pour le compte de l'office belge de sécurité sociale d'outre-mer	61.259	100.000	100.000
Participation des pouvoirs publics dans le financement de la mutualité des employeurs			27.000.000
Participation des pouvoirs publics dans le financement de l'assurance pension: cotisations	1.001.375.612	1.063.066.127	1.130.900.000
Participation de l'Etat dans le financement de l'assurance pension: cotisations dues au titre du congé parental	8.319.043	8.862.027	8.286.000
Participation de l'Etat aux frais de prestations: prise en charge des dépenses résultant de la computation des périodes de service militaire obligatoire	26.567	15.100	25.400
Association d'assurance contre les accidents, section industrielle. Prise en charge des dépenses provenant d'accidents visés par les articles 90 ancien et nouveau du code des assurances sociales	4.747.173	4.292.576	5.531.000
Association d'assurance contre les accidents, section agricole	891.000	1.084.597	1.004.000
	<b>1.844.653.163</b>	<b>1.950.179.002</b>	<b>2.097.194.400</b>

	2007	2008	2009
<i>Ministère de l'agriculture, de la viticulture et du développement rural</i>			
Intervention dans le paiement des cotisations dues à la caisse de maladie agricole par les assurés obligatoires de cette caisse	2.244.349	2.237.000	2.396.000
Intervention dans le paiement des cotisations dues à la caisse de pension agricole par les assurés obligatoires de cette caisse	3.804.776	3.612.500	3.840.000
Majoration des rentes-accidents agricoles	3.542.495	3.837.500	3.664.000
	<b>9.591.620</b>	<b>9.687.000</b>	<b>9.900.000</b>
<b>Total</b>	<b>2.760.451.007</b>	<b>2.868.156.445</b>	<b>3.040.526.719</b>

Source: projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2009

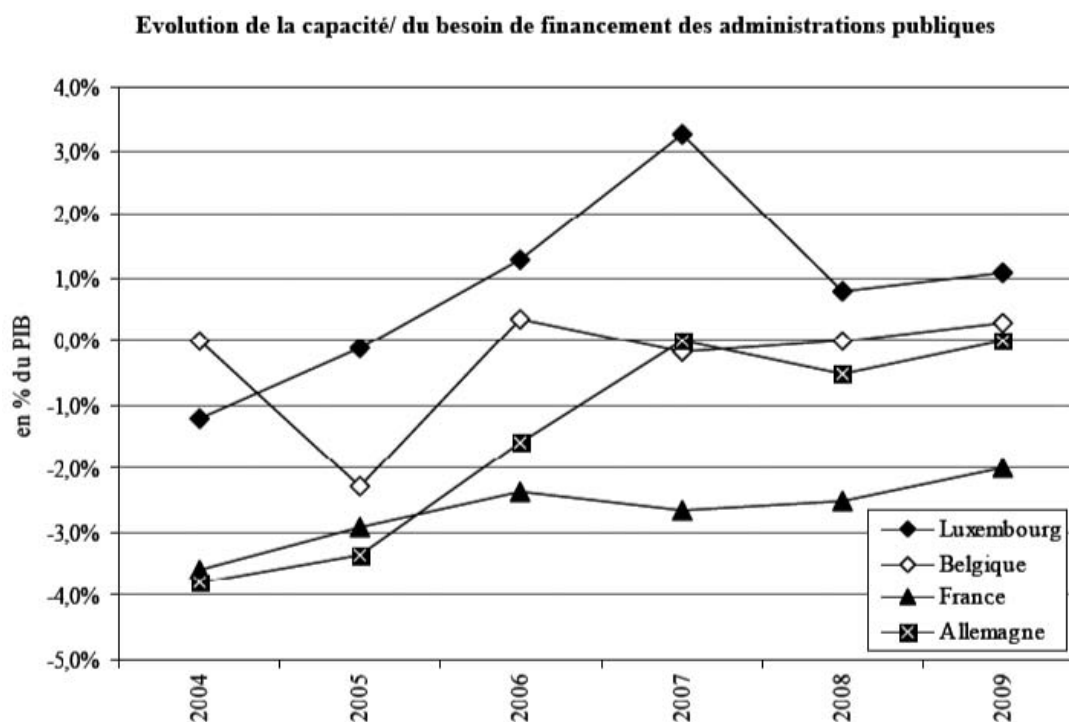
97. Avec un excédent de 287,8 millions en 2007, sans les transferts à la sécurité sociale (2.760,4 millions d'euros selon les comptes provisoires 2007), l'excédent aurait été de 3.048 millions d'euros pour l'Administration centrale.

Ce calcul hypothétique met en exergue qu'il n'est pas opportun de vouloir mettre en cause la situation budgétaire de l'Administration centrale, car, dans l'approche de Maastricht, il importe bien de regarder les Administrations publiques dans leur ensemble.

**Rappelons également que la Chambre des employés privés soutient entièrement cette participation fiscale importante au financement de la sécurité sociale, ceci d'autant plus que l'efficience des transferts sociaux luxembourgeois dans la lutte contre le risque de pauvreté est parmi les meilleures en Europe.**

98. Relevons encore qu'en comparaison avec nos pays voisins, la situation luxembourgeoise est, globalement vu, la meilleure sur la période considérée comme l'indique le graphique suivant:

Graphique 24: Evolution de la capacité/du besoin de financement des Administrations publiques



En comparaison internationale plus globale aussi, la situation du Luxembourg semble plutôt enviable. Seuls les pays scandinaves et la Bulgarie affichent en 2008 un excédent budgétaire plus élevé que le Grand-Duché.

Tableau 4: Evolution de la capacité/besoin de financement des administrations publiques

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Belgique	0,1%	0,0%	-2,3%	0,3%	-0,2%	0,0%
Bulgarie	-0,9%	1,4%	1,8%	3,0%	3,4%	3,0%
République Tchèque	-6,6%	-3,0%	-3,6%	-2,7%	-1,6%	-1,5%
Danemark	0,0%	1,9%	5,0%	4,8%	4,4%	3,8%
Allemagne	-4,0%	-3,8%	-3,4%	-1,6%	0,0%	-0,5%
Estonie	2,0%	1,6%	1,8%	3,4%	2,8%	-1,1%
Irlande	0,4%	1,4%	1,6%	3,0%	0,3%	-0,9%
Grèce	-4,9%	-7,4%	-5,1%	-2,6%	-2,8%	-1,6%
Espagne	0,0%	-0,3%	1,0%	1,8%	2,2%	1,2%
France	-4,1%	-3,6%	-2,9%	-2,4%	-2,5%	-2,0%
Italie	-3,5%	-3,5%	-4,2%	-3,4%	-1,9%	-2,4%
Chypre	-6,3%	-4,1%	-2,4%	-1,2%	3,3%	1,1%
Lettonie	-1,6%	-1,0%	-0,4%	-0,2%	0,0%	0,7%
Lituanie	-1,3%	-1,5%	-0,5%	-0,5%	-1,2%	-0,4%
<b>Luxembourg</b>	<b>0,5%</b>	<b>-1,2%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>1,3%</b>	<b>3,2%</b>	<b>2,3%</b>

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Hongrie	-7,2%	-6,5%	-7,8%	-9,2%	-5,5%	-4,0%
Malte	-10,0%	-4,6%	-3,0%	-2,6%	-1,8%	-1,2%
Pays-Bas	-3,1%	-1,7%	-0,3%	0,5%	0,4%	1,1%
Autriche	-1,6%	-3,7%	-1,5%	-1,5%	-0,5%	-0,6%
Pologne	-6,3%	-5,7%	-4,3%	-3,8%	-2,0%	-2,5%
Portugal	-2,9%	-3,4%	-6,1%	-3,9%	-2,6%	-2,4%
Roumanie	-1,5%	-1,2%	-1,2%	-2,2%	-2,5%	-2,4%
Slovénie	-2,8%	-2,3%	-1,5%	-1,2%	-0,1%	-0,9%
Slovaquie	-2,7%	-2,4%	-2,8%	-3,6%	-2,2%	-2,3%
Finlande	2,5%	2,4%	2,9%	4,1%	5,3%	4,6%
Suède	-0,9%	0,8%	2,2%	2,3%	3,5%	2,9%
Grande-Bretagne	-3,1%	-3,3%	-3,3%	-2,5%	-2,8%	

Notes:

- les chiffres de ce tableau sont en % du PIB
- Source des données: notification sur les déficits excessifs d'avril 2008, notification d'octobre 2008 pour le Luxembourg.

### 2.1.2. Plus-values de recettes en 2007 et 2008

100. Le solde initialement prévu lors du dépôt du budget 2007 (version nationale) était de -187,8 millions d'euros. L'exercice s'est soldé finalement par un excédent de 451,6 millions.

Cette évolution a été permise par des plus-values sur recettes de 894 millions, entamées pour partie par les moins-values sur dépenses de 254,7 millions, soit une plus-value totale de 639,4 millions d'euros en termes d'excédent budgétaire.

101. Le tableau suivant, repris du volume 3 du projet de budget, présente globalement l'ensemble des opérations qui sont effectuées pour passer des „dépenses budgétaires“ et des „recettes budgétaires“ du budget de l'Etat suivant la législation sur la comptabilité de l'Etat aux dépenses et aux recettes de „l'Administration centrale“, au sens du système européen des comptes SEC 95.

Tableau 5: Dépenses et recettes de l'Administration centrale

Tableau 1	2006	2007	2008*	2009
<b>A. Dépenses</b>				
<b>1) Dépenses du budget de l'Etat</b>	<b>8.380,2</b>	<b>8.734,2</b>	<b>8.542,3</b>	<b>9.043,8</b>
Dépenses à retrancher:				
2) Dotations aux institutions de l'Etat	-39,0	-39,3	-40,7	-42,3
3) Dotations aux fonds spéciaux	-2.004,8	-2.220,5	-1.682,1	-1.773,8
4) Dotations aux Services de l'Etat à gestion séparée	-27,0	-31,6	-62,0	-64,4
5) Dotations aux établissements publics, fondations	-159,9	-188,7	-209,3	-238,1
6) Dépenses pour prises de participations	-121,8	-0,2	-5,3	-4,4
7) Compensation entre recettes et dépenses budgétaires	-18,9	-27,2	-16,9	-17,3
8) Autres reclassements	330,8	322,4	518,8	530,7
<b>9) Dépenses budgétaires ajustées</b>	<b>6.339,6</b>	<b>6.549,1</b>	<b>7.044,9</b>	<b>7.434,1</b>
Dépenses à ajouter:				
10) Dépenses des institutions de l'Etat	+38,4	+37,7	+41,4	+43,3
11) Dépenses des fonds spéciaux	+2.826,5	+2.873,5	+3.369,0	+3.555,0

<i>Tableau 1</i>	2006	2007	2008*	2009
12) Dépenses des Services de l'Etat à gestion séparée	+28,2	+37,9	+70,3	+76,6
13) Dépenses des établissements publics/fondations	+244,7	+269,0	343,1	+427,0
14) Autres corrections	-22,4	-39,9	-39,4	-13,6
<b>15) Dépenses de l'Administration centrale</b>	<b>9.455,0</b>	<b>9.727,2</b>	<b>10.829,3</b>	<b>11.522,5</b>
<b>B. Recettes</b>				
<b>16) Recettes du budget de l'Etat</b>	<b>8.392,0</b>	<b>8.735,7</b>	<b>8.974,2</b>	<b>9.056,9</b>
17) Cession de participations. remboursements de crédits et autres opérations financières	-446,2	-2,1	-1,4	-1,9
18) Compensation entre recettes et dépenses budgétaires	-18,9	-27,2	-16,9	-17,3
19) Autres reclassements	+322,6	+327,0	+518,8	+530,7
20) Recettes budgétaires ajustées	8.249,5	9.033,4	9.474,8	9.568,8
21) Recettes propres des institutions de l'Etat	0,3	0,6	0,3	0,6
22) Recettes des fonds spéciaux	769,1	890,3	1.007,1	1.061,1
23) Recettes propres des Services de l'Etat à gestion séparée	4,9	7,3	23,8	25,5
24) Recettes propres des établissements publics et fondations	129,4	150,9	199,7	167,5
25) Autres corrections	59,4	-67,5	-42,7	-4,7
<b>26) Recettes de l'Administration centrale</b>	<b>9.212,5</b>	<b>10.015,1</b>	<b>10.663,0</b>	<b>10.818,4</b>
<b>C. Solde</b>				
<b>27) Solde de l'Administration centrale (26)-(15)</b>	<b>-242,4</b>	<b>287,8</b>	<b>-166,3</b>	<b>-704,2</b>

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

\* Exécution probable d'après les prévisions actualisées des départements ministériels et des administrations fiscales

Pour ce qui est des chiffres de l'exercice 2008, il y a lieu de relever que contrairement à ceux présentés dans le tableau suivant, ils tiennent compte des plus et/ou moins-values de recettes et des dépenses qui sont susceptibles de se concrétiser d'ici la clôture de l'exercice en cours. Ces prévisions sont reprises de la notification que le Luxembourg a adressée au 1er octobre 2008 à la Commission européenne.

Tableau 6: Recettes et dépenses de l'Etat central

	Compte 2007	Budget voté 2008	Projet de budget 2009	Variation en %
<b>Budget courant</b>				
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	-
<b>Budget en capital</b>				
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	-
<b>Budget total</b>				
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

102. Le tableau suivant compare quant à lui les nouvelles données de l'Etat central pour 2007 à celles du tableau précédent.

*Tableau 7: Comparaison des recettes et dépenses 2008 entre le budget voté et l'exécution probable*

	<i>Budget voté 2008</i>	<i>Nouvelles données (vol 3)</i>
Recettes totales	8.438,0	8.974,2
Dépenses totales	8.458,5	8.542,3
<b>Excédents</b>	<b>-20,5</b>	<b>431,9</b>

Montants en millions d'euros

**D'après les plus récentes estimations du Gouvernement lui-même, le budget „traditionnel“ de l'Etat central présente donc un excédent probable de l'ordre de 431,9 millions d'euros pour 2008.**

*Une proposition de budget 2009 irréaliste?*

103. Traditionnellement, les projets de budget présentent les évolutions de recettes et dépenses par rapport à l'année passée. Ainsi le projet de budget 2009 nous annonce-t-il une progression des recettes (+7,3%) supérieure à celle des dépenses (+6,9%) permettant d'améliorer le solde du budget de l'Etat.

Or, le volume III du projet de budget 2009 nous indique que l'exécution probable des recettes et dépenses est relativement éloignée du budget voté 2008 avec, pour les dépenses, 8.542,3 millions contre 8.458,5 millions de budget voté et, pour les recettes, 8.974,2 millions contre 8.438 millions.

Si l'on estime les progressions des dépenses non pas par rapport au budget voté, mais par rapport à l'exécution probable, on s'aperçoit de divergences relativement importantes. Ainsi, par rapport aux dépenses prévisibles, la progression n'est plus que de 5,9%, mais surtout, la progression des recettes n'est plus que de 0,9%.

*Tableau 8: Evolution projetée des recettes et dépenses en 2009 par rapport à l'exécution probable du budget 2008*

	<i>Projet 2009</i>	<i>Budget voté 2008</i>	<i>Variation</i>	<i>Exécution probable 2008</i>	<i>Variation</i>
Recettes	9.068,9	8.438,0	7,3%	8.974,2	0,9%
Dépenses	9.043,8	8.458,5	8,9%	8.542,3	5,9%

Dans ces conditions, il est légitime de s'interroger sur la validité des hypothèses menant à la proposition de budget 2009. Quel crédit peut-on en effet accorder à des prévisions basées sur des chiffres dépassés?

104. **On peut par conséquent se demander si les prévisions des recettes en 2009 ne sont pas sous-estimées.**

**Il y a toutefois lieu d'être prudent en ce qui concerne ces prévisions au vu des déchets fiscaux annoncés pour 2009 suite aux modifications projetées par le projet de loi No 5924 et au vu des incertitudes qui planent sur l'exécution du budget de l'exercice 2009 en raison de la crise financière.**

## 2.2. La situation financière

### 2.2.1. Le système des fonds spéciaux

105. L'exécution budgétaire en 2007 a permis de dégager à nouveau des plus-values substantielles de recettes. L'exercice budgétaire 2007 a en effet clôturé avec des plus-values de recettes de l'ordre de 900 millions d'euros par rapport au budget définitif.

Tableau 9: Plus-values de recettes et dépenses en 2007

	Budget 2007	Compte 2007	Plus- ou moins-values	Variation en %
<b>Budget total</b>				
Recettes	7.841,7	8.735,7	+894,0	+11,4%
Dépenses	8.029,5	8.284,2	+254,7	+3,2%
Excédents	-187,8	+451,6	+639,4	–

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

Les dépenses n'ont progressé que de 250 millions par rapport au budget, ce qui a permis à l'Etat de passer d'un déficit annoncé de 187,8 millions d'euros à un excédent de 451,6 millions d'euros, à savoir une amélioration de près de 640 millions.

Comme pour l'exercice 2006, le solde positif de l'exécution du budget de l'Etat de 2007, établi selon la loi sur la comptabilité de l'Etat, est versé à différents fonds d'investissement servant principalement à financer des infrastructures.

**Cette politique de constitution de réserves, dont l'essence est d'être dépensées lors de temps budgétaires moins fastes, se situe dans la continuité des dernières années.**

Au vu de ce résultat, le Gouvernement propose, dans un projet de loi séparé, d'affecter un montant total de 450 millions au renforcement des moyens financiers des fonds spéciaux de l'Etat.

Ces propositions se présentent comme suit:

– Fonds d'investissements publics administratifs	75 millions
– Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	10 millions
– Fonds du rail	95 millions
– Fonds des routes	50 millions
– Fonds d'investissements sociofamiliaux	50 millions
– Fonds pour la gestion de l'eau	70 millions
– Fonds pour la protection de l'environnement	30 millions
– Fonds agricole	40 millions
– Fonds d'équipement militaire	30 millions
Total	450 millions

Le solde restant de l'excédent des recettes est porté au compte de la réserve budgétaire.

106. La politique budgétaire luxembourgeoise de la fin des années 1990 et du début des années 2000 est caractérisée par la constitution de réserves sur ces fonds d'investissements. Autrement dit, les plus-values de recettes réalisées au cours des années de forte croissance économique ont été versées en tant que dotations budgétaires sur ces fonds pour y constituer une réserve afin de financer des investissements futurs, notamment au cours d'une période où les recettes seraient moins abondantes.

107. La Chambre des employés privés tient à souligner que cette constitution de réserves au niveau des fonds spéciaux a permis de mener une politique anticyclique qui a aidé à amenuiser l'impact de la plus faible conjoncture économique du début des années 2000.

**La Chambre des employés privés estime toutefois que cette situation particulière et, a priori, favorable du Luxembourg, c'est-à-dire de pouvoir constituer des réserves, devrait être prise en**

### considération dans l'appréciation de l'état des finances publiques dans le cadre de la procédure dite de déficit excessif.

Sans quoi, tant qu'il y aura d'éventuelles plus-values de recettes qui seront transférées sur les fonds spéciaux, celles-ci constitueront toujours à l'avenir une source potentielle de déficit budgétaire. Ce „piège de Maastricht“ risque en effet de se présenter à nouveau au Luxembourg. Si l'on parlait, récemment encore, de l'hypothèse que les réserves des Fonds spéciaux disparaîtraient à court terme et que des excédents budgétaires ne se seraient plus dégagés dans un avenir proche, ce scénario n'était en réalité plus d'actualité.

108. Le tableau suivant reprend les données présentées dans le volume III du projet de budget de l'Etat et montre que, pour l'exercice 2005, le déficit de l'Administration centrale est entièrement dû au déficit des „Fonds spéciaux“ qui ont puisé dans leurs réserves – ce qui, répétons-le n'est pas à critiquer aux yeux de la CEP•L, puisque cela permet de mener une politique contre-cyclique. Ce déficit „artificiel“, qui ne nécessite pas de recours à l'emprunt, risque de nouveau de causer des problèmes et d'engendrer des mesures budgétaires de rigueur à cause de la „méthodologie de Maastricht“.

Précisons que les dotations aux fonds spéciaux versés à charge du budget de l'Etat au profit des fonds spéciaux de l'Etat ne sont pas considérées comme des charges de l'Etat. Ces versements sont considérés comme des transferts internes et sont dès lors à retrancher du total des dépenses de l'Etat. En revanche, les dépenses de ces mêmes entités sont considérées comme des charges de l'Administration centrale et sont dès lors ajoutées aux dépenses figurant au budget de l'Etat. Il en résulte que ce sont les dépenses effectives de ces entités qui sont prises en compte au niveau de l'Administration centrale et non par les versements de l'Etat au profit de ces organismes.

La rubrique „Recettes propres des fonds spéciaux“ comprend l'intégralité des recettes qui sont enregistrées directement dans la comptabilité des fonds et qui ne transitent donc pas par le budget de l'Etat, ceci conformément à la législation relative à ces fonds spéciaux. Ces recettes comprennent notamment:

- des remboursements de dépenses,
- la retenue pour pension destinée au fonds des pensions,
- la part de la TVA transmise au fonds communal de dotation financière (recette transitant à travers le budget pour ordre),
- la part de la taxe sur les véhicules automoteurs destinée au fonds communal de dotation financière et au fonds Kyoto prélevée sur les carburants,
- la contribution sociale sur les carburants au profit du fonds pour l'emploi,
- la restitution de TVA destinée au profit du fonds du rail,
- la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire,
- les subventions de l'Union Européenne,
- les recettes de location et de ventes au niveau du fonds pour la loi de garantie.

Tableau 10: Evolution des recettes et dépenses des fonds spéciaux

	2005	2006	2007	2008	2009
1) Dotations aux fonds spéciaux	1.425,9	2.004,8	2.220,5	1.682,1	1.773,8
2) Recettes propres des fonds spéciaux	692,7	769,1	890,3	1.007,1	1.061,1
3) Recettes totales des fonds spéciaux (= 1) + 2))	2.118,6	2.773,9	3.110,8	2.682,2	2.834,9
4) Dépenses des fonds spéciaux	2.619,5	2.826,5	2.873,5	3.369,0	3.555,0
<b>5) Solde annuel des fonds spéciaux</b>	<b>-500,9</b>	<b>-42,6</b>	<b>+237,3</b>	<b>-686,8</b>	<b>-720,1</b>
6) Solde annuel de l'Admin. centrale	-381,7	-242,4	287,8	-166,3	-704,2

Source: volume III du projet de budget pour les exercices 2008 et 2009

109. Le calcul effectué ci-dessus est censé montrer le scénario d'un Etat qui ne disposerait pas du mécanisme des fonds spéciaux et de leurs avoirs. En 2005, les 2,6 milliards de dépenses seraient passés



par le budget de l'Etat normal et les recettes disponibles pour financer ces dépenses se seraient élevées à 2,1 milliards seulement. L'Etat aurait donc dû recourir à l'emprunt pour financer ces dépenses ce qui aurait détérioré sa situation financière sur le plan de la dette publique.

Notons encore qu'en 2006, malgré un solde pratiquement en équilibre des fonds spéciaux, l'Administration présente un déficit de 242 millions. Ceci est dû au fait que les recettes provenant de la cession de participations (446 millions) sont considérées comme des opérations financières et ne figurent dès lors pas dans les recettes de l'Administration centrale et doivent donc être retranchées.

Pour 2008 et 2009, le système des Fonds spéciaux (épuisement des réserves) fait à nouveau passer l'Administration dans le déficit. Notons toutefois incidemment que l'année passée une telle évolution était également prévue pour l'exercice 2007; les plus-values réalisées au niveau du compte général ayant toutefois permis de redresser le solde négatif des fonds spéciaux par des dotations supplémentaires.

### 2.2.2. Les avoirs des fonds spéciaux

110. Le tableau ci-dessous reprend le total des avoirs des fonds spéciaux présentés dans les différents projets de budget les plus récents. Soulignons que les avoirs des Fonds ont stoppé leur tendance nette à la baisse et augmentent à nouveau en 2006 pour arriver en fin d'exercice à 1,72 milliard d'euros, c'est-à-dire largement plus que prévu dans le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2007 où ces avoirs étaient estimés à 1,16 milliard d'euros.

Tableau 11: Evolution de la réserve des fonds spéciaux au 31.12.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Réserve des fonds spéciaux	1.744	2.614	2.575	2.259	1.925	1.315	1.723	1.715

Note: en millions d'euros

Source: ministère des Finances

111. **Pour la fin 2007, le Gouvernement estimait les avoirs à 515,7 millions d'euros. Dans son avis sur le projet de budget 2007, la CEP•L indiquait que ce montant „risque à nouveau d'être largement sous-estimé, notamment eu égard à l'évolution qu'a connue l'année 2006“.**

Dans son avis sur le projet de budget 2008, la CEP•L avait relevé que „d'après les données présentées dans le cadre du projet de budget, pour l'exercice 2008, les avoirs des Fonds de l'Etat en fin d'année 2007 s'élèveront à 1,44 milliard d'euros, c'est-à-dire plus de 900 millions de plus que le Gouvernement estimait l'année passée. Le résultat final, après affectation des plus-values de 2007, risque d'être encore supérieur, ceci d'autant plus que les dépenses programmées au niveau des fonds spéciaux ne sont normalement pas entièrement réalisées“.

En faisant la somme des avoirs des fonds repris dans l'annexe du volume I du projet de budget de l'exercice 2009, ces avoirs se chiffrent à plus de 2 milliards d'euros à la fin de l'année 2007. La CEP•L se demande dès lors si le Gouvernement n'a pas encore tenu compte dans le tableau ci-dessus des dotations supplémentaires au bénéfice des fonds spéciaux provenant des plus-values de 2007.

### 2.2.3. Evolution de la dette publique

112. Le tableau ci-après présente l'évolution de la dette publique, exprimée par rapport au PIB, au cours de la période 2004 à 2008:

Tableau 12: Evolution de la dette publique 2004-2008

En % du PIB	2004	2005	2006	2007	2008
Administration centrale	3,8%	3,5%	4,3%	4,7%	5,1%
Administrations locales	2,5%	2,6%	2,3%	2,3%	2,2%
Sécurité sociale	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Dette selon CE 3605/93	6,3%	6,1%	6,6%	7,0%	7,3%

Source: Projet de budget pour l'exercice 2009

Les auteurs du projet indiquent qu'„il ressort de ce tableau que la dette publique du Luxembourg se situe nettement en dessous de la valeur limite de 60% du PIB et est la plus faible de l'Union européenne“.

113. Précisons toutefois que, par la loi du 24 octobre 2008 portant amélioration du cadre législatif de la place financière de Luxembourg et modifiant – les dispositions concernant les lettres de gage dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier – la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR) – la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier – la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg, „le Ministre ayant le budget dans ses attributions est autorisé à émettre, selon les besoins, en une ou plusieurs tranches, un emprunt pour un montant global de trois milliards d'euros pour assurer la stabilité du système financier.

Le produit de cet emprunt est destiné à renforcer les assises financières d'établissements financiers, notamment par des prises de participations dans leur capital, par l'acquisition de titres émis par ces établissements, par l'octroi de prêts ou emprunts en leur faveur ainsi que par des placements auprès de ces établissements“.

La démarche gouvernementale de solliciter, de façon urgente, l'autorisation parlementaire pour recourir à un emprunt d'un volume pouvant aller jusqu'à trois milliards d'euros est requise aux termes de l'article 99 de la Constitution et de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative au budget, à la comptabilité et à la trésorerie de l'Etat.

114. Selon la dernière actualisation du programme de stabilité, „Cette intervention du Gouvernement dont l'impact sur la dette publique est significatif (elle passera de 7% du PIB en 2007 à 13,9% du PIB à la fin 2008), est devenue nécessaire afin de garantir la stabilité du système financier luxembourgeois. Il convient de relever que cette intervention de l'Etat revêt un caractère temporaire et qu'a priori elle n'aura pas d'impact négatif ni sur la viabilité à long terme des finances publiques, ni à court terme sur le solde budgétaire“.

Tableau 13: Dette brute de l'administration publique

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Dette brute de l'administration publique</b>	<b>7,0</b>	<b>13,9</b>	<b>13,9</b>	<b>14,2</b>	<b>14,3</b>
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

Note: En % du PIB

Source: 10e actualisation du programme de stabilité

„Par ailleurs, l'Administration centrale dispose de fonds propres (avoirs des fonds spéciaux, réserve budgétaire et immobilisations financières) de l'ordre de 3.892 mio. €, soit 10,3% du PIB. 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 mia. € 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“.

### 2.3. Analyse des recettes budgétaires

#### 2.3.1. Le paysage déséquilibré de la structure des recettes publiques: acteurs sociétaux vs acteurs dépendants

115. Pour évaluer la structure des recettes de l'Etat, préférence est souvent donnée dans les analyses économiques au ratio de celles-ci avec le PIB ou encore à un indicateur dérivé dénommé le taux d'imposition implicite (TII), qui permet d'évaluer la contribution fiscale moyenne de différents types de revenu économique: le travail, le capital et la consommation.

Ainsi, le taux d'imposition du travail salarié permettrait à l'homo oeconomicus d'évaluer en un coup d'oeil très global le caractère (dés)incitatif de la fiscalité d'un pays donné sur le travail (faut-il prendre un emploi, travailler davantage?) ou sur la „compétitivité“ de ce facteur de production. A l'aune de ces indicateurs, le Luxembourg se trouve généralement en position avantageuse relativement à la zone euro<sup>31</sup>.

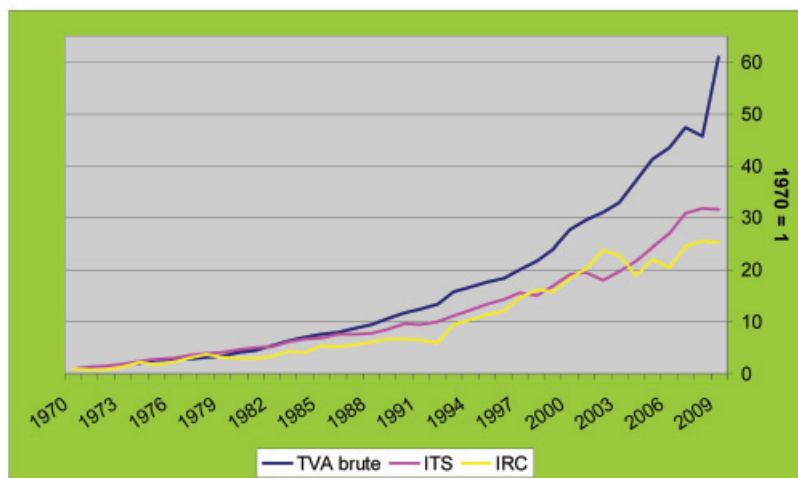
*Une évolution claire sur le long terme ...*

116. Ceci dit, tout aussi „préférables“ qu'ils soient, ces indicateurs ne donnent en réalité aucune information sur la structure des recettes, c'est-à-dire sur la part contributive de ces différents revenus dans la lubrification des rouages sociétaux que permet l'impôt. Lorsque l'on compare, d'après les données les plus récentes du Statec, l'évolution sur la longue période (1970-2007) des impôts actuellement les plus importants en valeur [soit la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'impôt sur les traitements et salaires (ITS) ainsi que l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC)<sup>32</sup>], on constate d'emblée que la taxe sur la valeur ajoutée, elle, ne semble décidément pas connaître la crise.

31 Pour information, en 2006, d'après des données d'Eurostat mises à jour au 26.6.2008, le TII sur le travail salarié, soit le ratio des impôts et contributions sociales perçus sur le revenu du travail salarié dans le total de la rémunération des salaires, était de 29,6% contre 39% en zone euro. Le II sur la consommation finale, soit principalement le cumul de la TVA et des droits d'accises intérieurs par rapport à la dépense sur le territoire des ménages nationaux, était lui de 25,1% au Luxembourg (GDL) contre 19,4% en zone euro en 2006. Des problèmes de méthodologie entraînent, d'une part, une surestimation du taux d'imposition implicite de la consommation et, d'autre part, ne permettent plus à l'heure actuelle de comparer le TII luxembourgeois sur le capital. Pour ce qui est des recettes publiques en % du PIB, elles se seraient élevées à 45,7 en zone euro alors qu'elles correspondaient à 41% au GDL. Attention toutefois, les seules recettes *fiscales* luxembourgeoises (hors sécurité sociale) ne représentent que 25,7% du PIB en 2006 contre 26,2% en zone euro.

32 Selon les données du Statec, les droits d'accises ne sont pas loin derrière, voire précèdent le seul IRC. Même si elle pourrait bien être générée en grande partie par la consommation finale, nous ne tiendrons pas compte de cette recette publique mixte, la clé de répartition entre les diverses contributions ne nous étant pas connue.

Graphique 25: Evolution 1970-2007 des trois principales recettes fiscales (1970 = 1)



Note: concept des Administrations publiques et UE, hors cotisations sociales

Source: Statec et projet de budget 2009; calculs et graphique: CEP•L

Contrairement à l'évolution des deux autres impôts principaux, la marche de la TVA<sup>33</sup> semble en effet ne varier que très peu en fonction de réformes ou des cycles conjoncturels, bien poussée par le développement grand-régional, le tourisme à la pompe et, plus récemment, le secteur du commerce électronique, l'ensemble reposant sur des taux favorables. La TVA, intégralement supportée par le consommateur final, indépendamment de sa capacité financière, a connu un décollage remarqué dans le milieu des années 80: pour une base 1 en 1970, date de son introduction, la TVA se situe à 47,4 en 2007.

117. Si l'on scrute maintenant du côté des impôts portant sur les traitements et salaires et sur le revenu des collectivités, hors complément de solidarité, ceux-ci auront seulement connu un accroissement de 1 à respectivement 30,9 et 24,6 sur la même période. En étant large, on pourrait encore qualifier ces mouvements de relativement similaires. Toutefois, il apparaît que la progression de la retenue sur les traitements et salaires, ancrée sur une masse salariale dynamique, fait preuve d'une constance plus distincte que celle sur le revenu des collectivités, qui, de son côté, ne fait pourtant pas preuve d'engourdissement, bien au contraire.

Il est également possible d'agréger ces données pour être ainsi encore un peu plus proche de la contribution fiscale des deux grandes catégories de contribuables: les entreprises/indépendants [avec l'impôt sur le revenu des collectivités, additionné de l'impôt par voie d'assiette et de l'impôt commercial

33 Une petite incise méthodologique s'impose: la progression identifiée ici repose bien sur la totalité des recettes de TVA avant affectation au budget ordinaire, puisque c'est ce montant brut qui permet à l'Etat de remplir l'ensemble de ses obligations financières, notamment internationales, en amont de l'affectation. Cette „TVA brute“ est en réalité déjà une TVA nette aux yeux de l'Administration de l'enregistrement et des domaines. Celle-ci a en fait encaissé en 2007 3 milliards d'euros, hors desquels le ministère provisionne les remboursements de TVA prévus par les dispositions légales applicables en la matière, soit quelque 900 millions pour 2007 (1 milliard prévu pour 2009). En outre, le montant de TVA brute retenu dans la comparaison est celui recensé par le Statec, selon la méthode de la „caisse transactionnalisée“. En dépit d'une certaine instabilité du fait des nombreuses mises à jour auxquelles sont soumises ces données, cette méthode offre l'avantage de répertorier et comptabiliser les recettes non pas en fonction de leur date de perception, comme c'est le cas pour la comptabilité de l'Etat et l'élaboration de son budget traditionnel, mais bien en fonction du moment où la „transaction“ – l'activité économique donnant naissance à l'impôt – a eu lieu. Le concept de la caisse transactionnalisée représente mieux le lien entre l'activité économique et l'impôt perçu pour une année donnée. Ceci est cependant à la source de différences parfois notables entre la comptabilité de l'Etat et la comptabilité nationale dans la version „SEC 95“. Par exemple, la version classique du compte budgétaire 2005 fait état d'une chute des recettes de la TVA brute, inscrites au budget pour ordre, de plus ou moins 400 millions d'euros. Ce manque à gagner, dû notamment aux remboursements prévus par la loi, est enregistré en 2005 dans la comptabilité de l'Etat, alors qu'il a été imputé sur 2001-2005 dans la version SEC 95.

communal (IRC, IPP<sup>34</sup> & ICC)] et les salariés/retraités (ITS). La prépondérance de l'IRC dans ce grand agrégat relatif à l'impôt des sociétés (ISoc) a pour effet de donner un résultat voisin du précédent, à savoir un rapport de 1 à 20,4 entre 1970 et 2007 contre 1 à 30,9 pour l'ITS.

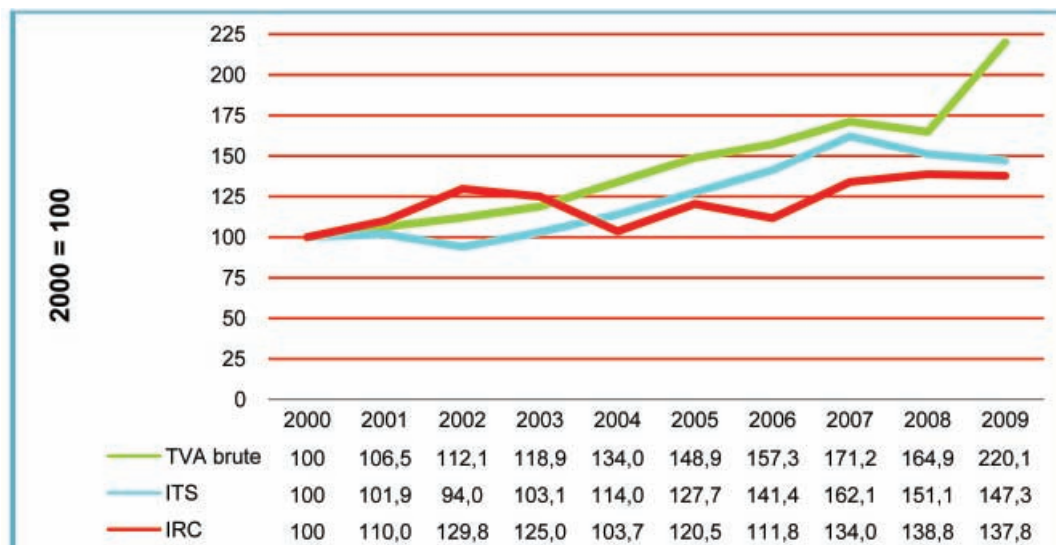
En poussant plus avant cet exercice, on peut dégager un autre grand agrégat de ces trois principales valeurs budgétaires, que nous dénommerons par simplification impôt sur les ménages (IMén), somme de l'ITS et de la TVA, qui sont en réalité les impôts sur le revenu et sur les dépenses des salariés/retraités. Là encore, les ménages se détachent comme contributeur aux finances publiques le plus actif; l'écart entre la croissance des deux agrégats s'accroît, avec une progression de l'IMén sur la longue période de 1 à 37,8 contre les 20,4 de l'ISoc.

... qui s'accroît au cours de la présente décennie à la suite de „Lisbonne“

118. Si l'on resserre à présent la perspective en prenant pour point de départ l'an 2000, où l'UE et l'ensemble de ses pays membres se dotèrent d'un nouvel objectif stratégique, à savoir devenir „l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde“ à l'horizon 2010, force est de constater que le phénomène s'accélère, avec des écarts qui s'accroissent.

**Tout d'abord, on notera que, tandis que le PIB en valeur faisait un saut de 65%, l'impôt des collectivités n'aura progressé que de 34% seulement depuis 2000, soit près de la moitié moins que les recettes de l'impôt sur les traitements et salaires dont la progression jusqu'en 2007 s'élève à 62%.**

Graphique 26: Evolution 2000-2007 des trois principales recettes fiscales (base 100 en 2000)



Note: concept des Administrations publiques et UE, hors cotisations sociales

Source: Statec et projet de budget 2009; calculs et graphique: CEP•L

119. Au passage, il convient de remarquer que la croissance de l'excédent brut d'exploitation flanqué des revenus mixtes (EBERM), en d'autres termes l'indicateur macroéconomique de la rentabilité des entreprises cumulée aux revenus des indépendants, a bondi de 74,5%. De son côté, la masse salariale, qui ne constitue certes pas la totalité de la base imposable de l'ITS, mais au moins une partie essentielle, a progressé de 60%.

<sup>34</sup> Il convient de rappeler que l'impôt par voie d'assiette ne concerne pas uniquement les impôts à payer par certaines petites et moyennes entreprises, mais qu'il englobe également partiellement les contribuables salariés ou retraités. En 2007, on a dénombré, selon les données du Statec, 6,1% d'indépendants dans l'emploi total (dont 17% dans l'agriculture et 33% comme travailleurs intellectuels selon l'IGSS). D'après le ministère des Finances, „la partie essentielle de [cet] impôt“ proviendrait du revenu des indépendants (bénéfices commercial, artisanal et agricole, revenus des professions libérales), raison pour laquelle nous avons opté pour l'agrégation de celui-ci avec l'IRC et l'ICC.

Une agrégation des impôts étudiés aurait de nouveau été à la (dé)faveur de l'IMén, dont le rendement s'améliore de 67%, contre 32% en ce qui concerne l'ISoc. Pour sa part, la TVA s'illustre de nouveau par la grande régularité de son mouvement, en hausse de 71% jusqu'en 2007, à une vitesse moyenne de quelque 8% par an.

Ensuite, on peut observer que la courbe de croissance de la contribution fiscale des sociétés semble fluctuer bien plus que celle des salariés, qui affiche une moyenne proche de la taxe sur la valeur ajoutée et, pour ainsi dire, un parallélisme avec la tendance à la hausse de cette dernière. Il en va d'ailleurs de même du rendement de l'IRC.

*Volatilité de l'IRC: des explications ponctuelles  
qui laissent un goût de trop peu*

120. Plusieurs raisons principales sont avancées pour cerner la volatilité caractérisant l'évolution de cette recette, de même que son rendement plus faible.

121. Tout d'abord, il semblerait acquis et aller de soi que, avec une masse salariale („matière“ fiscale brute pour l'ITS) plus importante que les bénéfices imposables pour l'IRC, le premier soit mis plus fortement à contribution, ceci d'autant plus que la main-d'oeuvre est généralement considérée comme moins mobile que le capital<sup>35</sup>. La tendance serait donc de s'appuyer sur la partie la plus importante du revenu intérieur<sup>36</sup>.

De plus, un taux marginal maximal relativement faible (par ordre croissant, le troisième dans la zone euro) pourrait également inciter les entrepreneurs à opter pour la salarisation ou une forme sociétaire les faisant tomber sous le coup de l'imposition des personnes physiques plutôt que celle des collectivités. Cependant, l'inverse reste tout à fait plausible: une activité commerciale exercée sous la forme sociétaire individuelle ou de personnes, imposée par voie d'assiette, peut connaître une métamorphose la ramenant dans le cadre de l'imposition des sociétés de plus en plus favorable, ce qui pourrait peut-être bien expliquer par ailleurs la relativement faible progression de l'IPP. Aucune données publiques ne semblent toutefois être disponibles pour étudier ces éventuels flux „migratoires“.

En outre, le système progressif d'imposition sur les salaires pourrait également impliquer une contribution fiscale plus que proportionnelle à la croissance de la masse salariale, particulièrement si „la venue au Luxembourg de salariés à revenus élevés“ est caractéristique.

122. On ne peut à l'évidence repousser complètement ces arguments. Ceci étant dit, ils semblent toutefois ne rendre compte que partiellement du décalage entre le rendement des deux principaux impôts sur le revenu. En outre, il paraît tout de même plus approprié, et plus équitable, de mettre sur un même niveau les termes de la comparaison et d'établir celle-ci entre la masse salariale (en quelque sorte le revenu d'exploitation des salariés), et l'EBERM, soit le revenu brut des entreprises avant frais financiers, impôts, amortissements et provisions. L'EBERM, c'est donc ce qui sert à l'entreprise à rémunérer les indépendants, les apporteurs de fonds propres et de fonds d'emprunt, payer ses impôts et, le cas échéant, financer une partie ou la totalité de ses investissements. On se retrouve alors dans le même ordre de grandeur entre la rémunération des salariés (16,2 milliards en 2007), contributeur essentiel à l'ITS et celle des entreprises et des indépendants (15,9 milliards). Ceci a le mérite de placer sous un autre jour le décalage entre la contribution fiscale des uns et des autres, alors que, en réalité, leur revenu brut est pratiquement identique.

Evidemment, on objectera à bon droit que l'EBE permet aux entreprises de réaliser les investissements productifs nécessaires au développement de l'économie. Cependant, **alors que l'EBERM a progressé de plus de 74% depuis 2000 et que la part salariale dans la valeur ajoutée est encore**

35 L'économie luxembourgeoise, avec sa masse de travailleurs frontaliers, est pourtant l'illustration vivante que cette main-d'oeuvre peut tout de même être relativement mobile, d'où l'intérêt pour Luxembourg de maintenir des salaires d'efficience et une fiscalité attractive sur le travail. L'horizon pourrait-il un jour être noirci par une fuite de „capital humain“ si ces conditions venaient à se dégrader, avec de surcroît, en toile de fond, la congestion graduelle mais réelle des voies d'accès aux sites de production?

36 Notons subsidiairement qu'en termes de revenu national, ceci n'est plus tout à fait exact, l'EBERM étant supérieur en 2007 de plus de 46% aux revenus des salariés résidents.

en baisse (- 3 points sur la même période, à 53,8%<sup>37</sup>), le taux d'investissement *intra muros* des entreprises baisse en pourcentage du PIB, comme le renseigne le tableau suivant.

Tableau 14: Taux d'investissement des entreprises (% du PIB)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Luxembourg	16,0	15,1	18,7	17,3	19,2	17,0	18,3	17,7	17,6	16,8	15,9	14,9	15,9
Zone euro	–	17,6	17,7	18,0	18,5	18,9	18,4	17,8	17,6	17,8	18,1	18,9	19,2

Source: Eurostat (mise à jour du 30.10.2008)

Certes, la moyenne entre 1995-2000 et 2001-2007 n'a qu'imperceptiblement évolué à la baisse, mais avec un taux inamovible sur les 12 dernières années et une tendance à la baisse depuis l'an 2000, on est dès lors en droit de se demander où se trouvent pour l'économie productive les fruits attendus de la bienveillance fiscale vis-à-vis des entreprises pourtant très rentables, mais très regardantes avec leurs investissements.

123. Ensuite, parmi les explications justifiant de plus faibles rendements de l'IRC, il ne faudrait pas non plus perdre de vue l'effet des réformes fiscales sur ces rentrées. Sur la période observée, des mesures d'allègement ont été prises en 2001 et 2002, tant pour les salariés que pour les entreprises.

Ces dernières ont vu le taux d'IRC baisser en 2002: alors qu'une société redevable de l'impôt sur les collectivités payait 30 centimes d'euro pour un euro de bénéfice en 2000, elle ne paye à présent plus que 0,22 euro pour le même euro de bénéfice, soit 27% en moins. Dès le 1er janvier 2009, le taux passera à 21%. Selon Eurostat qui publie les tendances de la fiscalité européenne et présente une baisse de 33% du taux d'imposition ajusté des sociétés dans l'UE-27 entre 1998 et 2008, l'UE connaît un rapide déclin de son taux d'imposition des sociétés (à rythme inchangé, on passera sous le pourcent d'imposition dans 80 ans), de même qu'une augmentation des taxes à la consommation. Depuis 2005, le déclin de la taxation sur le travail y aurait aussi marqué un arrêt.

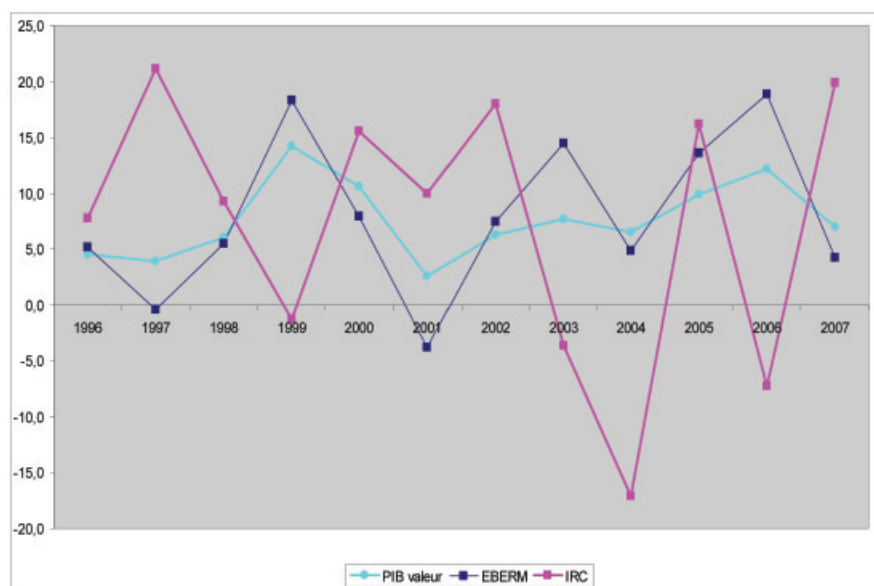
Les aménagements fiscaux au GDL durant cette période auraient normalement dû avoir pour conséquence d'engendrer des déchets. En détaillant de nouveau le graphique No 26 supra, on constatera néanmoins que, au bout du compte (transactionnalisé), l'an 2002 a en réalité enregistré une progression de l'IRC, alors que l'ITS a bien connu une baisse de régime, d'ailleurs enclenchée en 2001 par la première phase de la réforme pour les ménages. L'an 2002 (+ 6,3% de croissance du PIB en valeur) fut en effet une année dynamique relativement à 2001 (+ 2,6%), mais moins que 2003 (+ 7,7%).

123bis. En outre, alors qu'*a priori*, l'IRC peut être pensé comme relativement élastique à la cyclicité de l'économie<sup>38</sup>, le graphique suivant semble aller à contresens de cette intuition: on y voit un IRC finalement pas forcément réactif au cycle de conjoncture ou en phase avec elle. Dans une comparaison des évolutions de l'IRC et de l'EBERM, proche de l'indicateur conjoncturel de croissance, peu s'en faut même pour détecter une symétrie des courbes. Selon les données transactionnalisées, la baisse en 1998 du taux d'imposition à 30%, tandis que le PIB augmentait de 6,1%, semble avoir exercé un effet plus net de freinage que la baisse du taux en 2002, où l'on remarque une progression des recettes de l'IRC. Notons qu'un décalage des courbes d'une année (voire de deux), qui tendrait à rendre compte de l'enregistrement de la recette au titre de la période où la créance fiscale est établie, ne semble pas devoir forcément rendre davantage explicite un lien conjoncturel fort entre bénéfices et recettes fiscales.

37 D'après les données d'AMECO, il faut remonter à la fin des années 60, pour trouver des taux si faibles.

38 Voir par exemple le commentaire des auteurs qui précisent que les „fluctuations conjoncturelles influencent le rendement annuel de la retenue à la source sur les revenus de capitaux au même titre, mais dans une bien moindre mesure, que le produit de l'impôt sur le revenu des collectivités“.

Graphique 27: Croissance de l'IRC, du PIB nominal et de l'EBERM en % (1995-2007)



Source: Statec; calculs et graphique: CEP•L

Ainsi, alors que 2003 était en valeur un bon cru conjoncturel (+ 7,7% de PIB) et fournissait par là un excellent résultat d'exploitation aux entreprises, la courbe de l'IRC décline fortement en 2003 et 2004 (en partie poussée par la réforme de 2002?), avant de repartir en 2005 (+ 9,9% de PIB). A l'inverse, pour une croissance de 4% en 1997 et une évolution nulle de l'EBERM, la contribution fiscale a connu la progression la plus élevée de la période observée. En 1999, on enregistra un accroissement de l'EBERM de 18%, mais un recul du rendement de l'IRC. De même, les années 2006 et 2007 montrent encore des signes de complète déconnexion. De nouveau, le décalage des courbes d'un ou de deux années ne semble pas mener à une conclusion divergente.

124. Souvent valides, ces explications de type mécanique de la dynamique fiscale ne semblent pourtant pas pouvoir donner entière satisfaction. Cette volatilité et le faible rendement relatif des recettes de l'IRC (ou de l'ISoc) ne sont expliquées qu'incomplètement par les précédents arguments. Il semble qu'il convienne d'aller chercher ailleurs la logique profonde du parcours de cet impôt.

Probablement sensible aux faiblesses de la conjoncture, cet impôt l'est possiblement tout autant, voire davantage, à des jeux d'écritures comptables ou à des dispositifs d'optimisation fiscale que la relance d'un marché intérieur européen „compétitif“ a autorisés dans un contexte de politique de l'offre, de déréglementation généralisée et d'exacerbation de la concurrence. Les arguments ne manquent pas pour justifier la stimulation de l'offre, par exemple, par le biais fiscal: neutralité en matière de concurrence entre entreprises, règles fiscales neutres, voire transparentes, construction du marché intérieur dans la Communauté européenne, facilitant ainsi l'adaptation des entreprises aux exigences du marché commun.

Partant, la législation européenne a installé un système dont l'objectif est d'exonérer de retenue à la source les dividendes et autres bénéfices attribués par des filiales à leur société-mère et d'éliminer la double imposition économique de ces revenus au niveau de la société-mère. Il est d'ailleurs prévu d'élargir ce mécanisme de rapatriement des bénéfices à des pays extracommunautaires (voir le descriptif de cette mesure au point 4.2.2 infra).

**Il est donc permis de s'interroger ouvertement sur la logique ayant prévalu lors de la mise en place de tels dispositifs, de même que de la philosophie générale de la stratégie de l'offre, qui ont pour effet de priver de ressources essentielles à leur développement les pays qui ont accueilli ou vu naître des activités économiques, alors que ces collectifs nationaux ont pourtant contribué, souvent financièrement, à l'essor de ces activités économiques.**

Aux yeux de la CEP•L, il est regrettable de ne pas pouvoir disposer d'évaluation des déchets ainsi générés annuellement.



*Part contributive des recettes fiscales principales*

125. Ces rendements fiscaux contrastés ne sont pas sans produire des dommages collatéraux. Si l'on observe à présent brièvement la situation sous l'angle de la part contributive de chacun de ces contribuables au GDL, selon la nomenclature SEC 95, on s'aperçoit que, par rapport à 2000, en pourcentage du total des recettes *fiscales* des Administrations publiques (donc, hors sécurité sociale), la part de l'IRC a perdu deux points (quatre points par rapport à 1970). La tendance à la baisse de l'ISoc est encore plus prononcée: -3 et -14 points.

*Tableau 15: Part en % des trois impôts principaux dans la structure fiscale du GDL*

	1970	2000	2007
IRC/total	18,8	16,1	14,3
IRC/revenus	31,0	33,2	29,7
ISoc/total	37,9	27,3	24,0
ISoc/revenus	62,5	56,3	49,6
ITS/total	20,6	18,4	19,8
ITS/revenus	34,1	37,9	41,0
TVA/total	14,9	19,3	21,9
TVA/produits	51,7	48,0	53,7
IMén/total	35,5	37,7	41,8
IMén/revenus+produits	39,8	42,5	46,8

*Note:* concept des Administrations publiques et UE, hors cotisations sociales. En % du total des recettes fiscales et de la catégorie d'impôt à laquelle appartient la recette visée.

*Source:* Statec; calcul: CEP•L

Certes, en pourcentage de sa catégorie d'impôt (sur le revenu), l'IRC se maintient plus ou moins entre 1970 et 2007, mais il connaît également une baisse de 3,5 points depuis 2000. L'ISoc chute lui de nouveau lourdement entre 1970, respectivement 2000, et 2007 (-13 et -7).

Si l'ITS se maintient à peu près en % du total des recettes, sa progression est notable en proportion de sa catégorie d'impôt (+ 3 et 7 points). Pour sa part, la TVA progresse sans surprise de 2 et 7 points selon les périodes de comparaison en % du total des recettes, et plus modérément sur la longue période en % de sa catégorie, puisque réunissant déjà plus de 50% de l'impôt sur les produits en 1970 (+ 2 points et + 6 points vis-à-vis de 2000). L'IMén suit naturellement cette tendance rapide.

127. Enfin, une façon supplémentaire d'appréhender la structure des recettes afin de déterminer non pas l'influence éventuelle de la fiscalité sur les activités économiques d'un territoire donné et relativement à d'autres zones d'activités, mais bien la responsabilité sociale et contributive de chaque agent économique sur ce territoire, c'est de recourir à un autre indicateur fiscal dérivé dépeignant cette structure par fonction économique. De la sorte, on peut mesurer l'incidence fiscale de droit des revenus économiques, c'est-à-dire la participation fiscale du travail, salarié et indépendant, de la consommation, et du capital, dormant ou non, dans les recettes des Administrations publiques. Cette manière de faire est toutefois plus sophistiquée et demande de la prudence dans l'interprétation, par exemple du fait du caractère hybride de certaines recettes.

Selon les données d'Eurostat, il apparaît logiquement que le tableau brossé précédemment se confirme.

Tableau 16: Part de la fonction économique en % du total des recettes publiques

	GDL	
	2000	2006
Taxes sur la consommation finale	27,5	27,6
Imposition du travail totale	39,0	41,3
dont payée par les employeurs	11,2	12,1
dont payée par les employés	24,0	25,5
dont non-salariés	3,8	3,7
Imposition du capital totale	33,5	30,6
revenu du capital et revenu commercial	22,8	21,2
dont revenu des entreprises	17,8	13,9
dont revenu [commercial] des ménages	2,0	4,0
dont revenu des travailleurs indép.	3,0	3,3
stock de capital (patrimoine)	10,7	9,4

Note: Concept des Administrations publiques, charges sociales comprises.

Source: Eurostat (mise à jour au 26.6.2008)

La consommation dans la structure fiscale luxembourgeoise, qui comprend ici les accises (sur la consommation finale) semble rester inchangée entre 2000 et 2006. Elle représente un peu plus d'un quart des recettes des Administrations publiques, sécurité sociale comprise.

Pour ce qui est du travail, il est loin d'être infondé de faire coïncider salaire brut („charges patronales“ comprises) et coût du travail, c'est-à-dire de considérer la part patronale des cotisations sociales comme étant une extension de la part salariale, puisque celle-ci découle du fruit de travail et de la productivité du salarié et qu'elle constitue en réalité la partie indirecte du revenu du salarié. Agrégée, la part fiscale du travail salarié, essentiellement fondée sur la contribution du salarié, représente donc plus du tiers des revenus fiscaux des pouvoirs publics en 2006, en progression de 2,4 points, à 37,6%.

Selon Eurostat, l'impôt sur le revenu des entreprises est généralement considéré comme le principal impôt sur le capital, mais il n'en représente pas pour autant la source principale de revenu des Etats. Pour ce qui est des revenus d'exploitation des entreprises, les trois catégories qui les concernent essentiellement participent aux recettes publiques à hauteur de quelque 21% en 2006, en baisse de 1,6 point.

La part du revenu du patrimoine, commune aux ménages et aux entreprises baisse, quant à elle, très légèrement.

128. On se souviendra d'ailleurs à cet égard de la suppression de l'impôt sur la fortune des personnes physiques que les autorités ont mise en oeuvre et qui tendait à favoriser les agents économiques détenteurs de capitaux. L'impôt sur la fortune a rapporté 164,6 millions en 2005, 150 et 172 millions les années suivantes. A noter que l'impôt sur la fortune qui reste dû, payé par les entreprises, peut leur être restitué si elles renoncent à distribuer une partie de leurs bénéfices et si elles réinvestissent ces bénéfices au Luxembourg.

129. Depuis l'année d'imposition 2006, une retenue à la source libératoire de 10% existe, portant sur les intérêts générés par les produits d'épargne des personnes physiques résidentes, instituée en remplacement de l'impôt sur la fortune des personnes physiques résidentes et non résidentes et de la part des recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques relative aux intérêts. Les moins-values de 37 millions d'euros au titre de ces deux anciens impôts directs devaient être contrebalancées par des recettes découlant de cette même retenue libératoire.

L'objectif fut manqué la première année de transition, mais il semblerait à présent que la retenue libératoire nationale sur les intérêts ait atteint le rythme de croisière promis de 40 millions par an pour compenser le déchet fiscal sur la fortune.

Tableau 17: Rendement de divers impôts sur le capital (mio. €)

	2009*	2008*	2007	2006	2005
fortune	140	115	171,6	149,6	164,6
capitaux	250	240	243,1	348,9	210,7
libératoire	75	50	51,8	19,6	–
épargne	61	45	43,1	12,5	–
apport	0	152	106,3	82,8	

\* Prévisions

Source: projets de budget ou ad hoc

130. L'impôt général sur le revenu comprend également un taux de retenue à la source perçu sur les revenus de capitaux, comme les dividendes ou les parts de bénéfice (article 146 L.I.R.), qui s'élève à 15% depuis l'année d'imposition 2007 (- 5 points) et qui s'applique aux revenus bruts sans aucune déduction. Le rendement de cet impôt a été évalué à 210,7 millions en 2005, 349 millions en 2006, 243 millions en 2007. Les prévisions tablent sur un relatif *statu quo* des recettes en 2008 et 2009, car, selon les auteurs du projet, pour „un exercice déterminé, le niveau de la recette en question dépend largement de la marche des affaires dans les divers secteurs économiques au cours de l'année précédente“, voire des modifications des législations fiscales étrangères.

La CEP•L avait déjà mentionné dans un précédent avis qu'elle était dubitative face à cette ligne d'interprétation liée „à la marche des affaires“: la tendance lourde des recettes de cet impôt semble bien d'être à la hausse et pousse la CEP•L à se demander si, au contraire de ce que les auteurs craignent, on ne peut avancer que la fructification des dividendes échappe en réalité, en tout cas partiellement, à la contingence de la bonne „marche des affaires“, à la différence de la progression des salaires, de l'évolution du chômage et de l'emploi, du financement de la protection sociale, etc. Nonobstant, si l'on avait constaté, lors de la précédente réduction en 2002, que les recettes de l'impôt sur le capital ont continué de progresser, 2007 ne semble pas cette fois avoir connu d'effet volume compensant la baisse du taux en dépit d'un très bon cru économique 2006.

131. Dans la même veine, notons que le Gouvernement propose d'abolir à partir de 2009 le droit d'apport. Cette taxe est perçue sur les rassemblements de capitaux dans les sociétés civiles et commerciales à un taux actuellement fixé à 0,5% de la base imposable, c'est-à-dire de la valeur réelle des biens apportés<sup>39</sup>. Les droits d'enregistrement sont essentiellement tributaires des recettes encaissées au titre des droits d'apport. Le rendement fiscal de ce droit d'enregistrement est estimé à quelque 100 millions en 2008; à performance inchangée sur la base des résultats du premier trimestre, ce montant tournerait même possiblement autour des 152 millions € (6,13 milliards de FLux).

133. Enfin, l'impôt retenu sur l'épargne des non-résidents correspond aux 25% qui reviennent aux pays membres qui n'ont pas opté pour l'échange d'informations et qui collectent cet impôt de 15% dans le cadre des accords européens de 2003 sur la fiscalité de l'épargne. Le montant brut pour 2007 aura été de 166 millions et le prévisionnel pour 2009 s'élève à 244 millions d'euros.

### 2.3.2. Une „compétitivité“ sociétale qui ne cache plus son nom

134. Le ralentissement de la participation des entreprises, l'accroissement relatif de la fiscalité indirecte et de l'impôt sur les salaires, mais également la clémence vis-à-vis du capital se manifestent

<sup>39</sup> Si le droit d'apport disparaît, un droit d'enregistrement de 12 euros reste de mise pour toute constitution d'entreprise, modification de statuts ou transfert au GDL. Un droit spécifique supplémentaire est de mise pour le contrôle des actes notariés; celui-ci s'élève à 100 euros pour les SE, SA, SCA et SC organisées en SA. Les autres sociétés civiles et commerciales paieront 50 euros.

donc en vertu de la „compétitivité“, ce grand projet de la construction européenne du 21<sup>e</sup> siècle<sup>40</sup>. Or, au-delà de l'aspect quantitatif de la progression impérative des recettes, ou de leur recul, il importe à la CEP•L de contribuer à une prise de conscience de l'impasse vers laquelle conduit ce succédané de politique économique qu'est la „compétitivité“.

La Chambre des employés privés a déjà indiqué qu'elle ne s'opposait guère à la suppression de certaines entraves administratives à la libre circulation ou de lourdeurs administratives dont la nuisance est avérée. Toutefois, force est de constater que ces efforts de „compétitivité“ ont pris une forme nouvelle; la „compétitivité“ a été déplacée sur un plan sociétal en mettant en concurrence les modèles sociaux des Etats. Ce concept ne repose plus sur les qualités concurrentielles inhérentes aux entrepreneurs et à leur entreprise, sur leur créativité, leur esprit d'innovation, la prise de risque, mais il touche au coeur même la cohésion des sociétés en bousculant notamment des institutions comme les systèmes fiscaux.

Si les autorités publiques, dans l'élaboration de leur politique fiscale, doivent notamment examiner et apprécier les effets persuasifs ou dissuasifs de celle-ci sur la mobilisation du capital en faveur de l'investissement dans et le développement de l'économie locale, elles doivent aussi s'assurer du maintien de leur capacité à faire participer l'ensemble des contribuables à l'effort public. Or, sur la longue période, le développement des contributions des entreprises a déjà connu une évolution notablement moins rapide que l'impôt sur les traitements et salaires, et ce déséquilibre contributif se renforce considérablement depuis 2000.

A ce propos qu'il soit d'ailleurs permis de s'interroger sur l'argument quelque peu spéculaire avancé par les auteurs du projet, qui vise à établir un lien entre la santé compétitive des entreprises et la mise en pratique de la concurrence fiscale en leur faveur (page 28\*): „S'il est vrai que la fiscalité n'est pas le seul facteur qui est susceptible d'agir sur le niveau de la compétitivité de nos entreprises, il importe néanmoins de souligner qu'il s'agit d'un facteur important, voire même déterminant. Dès lors il est primordial de veiller au maintien d'un régime fiscal attrayant et de proposer, au bon moment, des mesures appropriées en faveur de l'allègement du cadre fiscal des entreprises.“

Qualifier la baisse d'impôt de „facteur compétitif“ ne relève-t-il pas de l'abus de langage? Les gages de „compétitivité“ sont à développer en amont de la chaîne de production-consommation, en quelque sorte *ex ante*, pour préparer à l'écoulement de produits concurrentiels et de qualité sur les marchés; l'impôt des sociétés n'intervient lui qu'*ex post*, une fois la lutte sur le marché livrée et le VRP rentré avec sa recette, en fin de chaîne où il n'est alors plus question à ce stade de „compétitivité“, mais bien d'équité et de répartition.

Au-delà de considération d'ordre psychologique y relative, la „pression“ fiscale ressentie par certains pourrait à la rigueur ranger dans le champ de l'„attractivité“ du site de production, là où le *rapport Fontagné* de 2004 proposait d'ailleurs de la placer. Certes, attractivité et „compétitivité“ peuvent avoir partie liée: l'attractivité permet de drainer des activités et des facteurs de production sur un territoire donné permettant, par ricochet, d'accroître la „compétitivité“. Mais, faire valoir que la fiscalité joue directement sur la „compétitivité“ ne revient-il pas à admettre également que l'incidence *de droit* de l'impôt sur les collectivités ne coïncide pas avec la répercussion *de fait* de celui-ci, facteur d'autant plus aggravant du déséquilibre de la répartition fiscale actuelle observé par notre rapide état des lieux ainsi que du degré d'équité de celle-ci?

40 Comme le rappelle le Stac dans son *Kaléidoscope* 2006, „Dans l'impossibilité d'augmenter l'imposition des sociétés et l'imposition du travail qui font l'objet d'une concurrence fiscale âpre, on a dû se résoudre à augmenter l'impôt sur la consommation, en l'occurrence la TVA“. Parmi d'autres exemples, mentionnons encore que, si l'augmentation du taux d'imposition sur le revenu des capitaux en 1994 s'expliquait par un souci de justice fiscale et par l'application d'un principe de précaution, ce sont des motivations de concurrence fiscale européenne qui ont prévalu lors de la diminution en 2002 et en 2007. De même, l'impôt indirect que constitue le droit d'apport est pris pour cible par la doctrine communautaire, Lisbonne oblige; ce genre de droit entraverait la liberté du capital et aurait des effets défavorables au développement des entreprises. Sa disparition semble pourtant avant tout d'ordre idéologico-corporatiste (les termes de l'exposé des motifs ad hoc sont éloquentes: „anti-économique“, „obstacle à la croissance des entreprises“, „grevant la substance des entreprises“, „nuisant à l'attractivité“, „préservant la compétitivité“). La suppression de l'impôt sur la fortune visait également certaines personnes physiques aussi mobiles que leur capital, que l'on surnomme les „high net worth individuals“. Le patronat luxembourgeois réclame d'ailleurs toujours plus d'attention en matière d'imposition des sociétés, pour sa „compétitivité“. Il reste à espérer que ces „orientations budgétaires“ favorables au capital seront compatibles avec une amélioration, une progression de la situation sociale au Luxembourg.

135. En tout état de cause, pour la CEP•L, la caractéristique première de l'instrument fiscal n'est d'être ni attractif et encore moins compétitif, mais bien d'être équitable et performant pour remplir son rôle de couverture des dépenses socialisées qui parfont la qualité du tissu social et parachèvent le contrat social noué entre l'Etat et les citoyens.

Alors qu'empiriquement, les avantages fiscaux accordés aux sociétés ne semblent pas amener de résultats tangibles en matière d'investissements, par exemple, il est d'autres domaines où la politique de l'offre fait recettes tels que la baisse de la part salariale dans la valeur ajoutée, l'augmentation de l'EBE, c'est-à-dire le revenu réel des entreprises, l'augmentation des profits non investis (probablement captés en grande partie par le secteur financier), voire le lien tout récemment établi par l'OCDE entre la pauvreté et une répartition des revenus de plus en plus défavorable aux salariés.

136. Le problème qui semble poindre, c'est que les salariés et consommateurs soutiennent pour une part croissante les finances publiques, alors qu'elles-mêmes sont déployées en partie pour nourrir, soutenir et faire prospérer la „compétitivité“ des entreprises, aux détriments des contributeurs principaux et de la société in globo (modération salariale, inflation), et que ces entreprises, elles, sont de plus en plus exonérées de contribution. Les entrepreneurs sortent finalement deux fois gagnants de ce processus et les salariés deux fois perdants, en amont et en aval. Dépendre de plus en plus de l'ITS et de la TVA pour financer les dépenses publiques risque au final de mener à une réduction de celles-ci alors que nous sommes confrontés à des difficultés de financements sociaux à l'avenir et, présentement, à des soucis d'équilibres budgétaires et financiers précaires. De telles intentions ont d'ailleurs déjà été esquissées dans le projet de budget de l'année dernière ou font l'objet de la communication des cercles patronaux.

Certes, l'actuelle réforme fiscale bénéficie amplement au citoyen et aux travailleurs qui font en réalité preuve, même si c'est à leur corps défendant, d'une responsabilité sociale et fiscale exemplaire.

Tableau 18: Déchets des modifications fiscales sur le revenu (en mio. €)

	Adaptation barémique 1.1.08 (IPP - 6%)	Adaptation barémique 1.1.09 (IPP - 9%)	Boni pour enfant	Crédit d'impôt salarial	Crédit d'impôt retraite	Crédit d'impôt monoparental	Réforme barémique (IRC - 1 p. de %)	Total 2008- 2009
2008-2009	185	342	295	55	36	7	85	1.005

Note: les récurrences de chaque moins-value budgétaire ne sont pas comptabilisées, de même que les mesures complémentaires, par exemple, relatives au logement, au droit d'apport, aux dividendes, à la crise financière, etc. pour un montant de quelque 200 à 250 millions d'euros. Tout compris, on pourrait évaluer au bas mot un montant de 1,7 milliard pour 2008 et 2009.

Source: projet de budget 2009 et projet de loi ad hoc; tableau: CEP•L

137. Ceci dit, la CEP•L s'interroge néanmoins sur le sens de cette politique répétée de déchets fiscaux. Si notre Chambre approuve le soutien au pouvoir d'achat généré par l'action fiscale prévue en 2009, elle rappelle avec force qu'il revient en premier lieu à l'employeur de rémunérer correctement ses salariés. Ceci paraît d'autant plus évident que ceux-ci dirigent des entreprises qui sont dans l'ensemble extrêmement lucratives, y compris en comparaison internationale. En outre, elle regrette que ce soutien au pouvoir d'achat s'opère à travers un financement public auquel participent de plus en plus amplement le consommateur et le salarié. A l'aune de leur capacité contributive, les entreprises y participent-elles suffisamment de leur côté? Alors que les pouvoirs publics se financent en effet, en ordre décroissant, par l'impôt prélevé sur la consommation finale, sur les traitements et salaires ainsi que, dans une moindre mesure, sur les collectivités, ces dernières se voient de la sorte, à ne pas en douter, aider dans leur recherche du maintien ou de l'augmentation de leur taux de profit. Mais qu'en est-il du taux salarial?

138. L'impôt, même indirect, doit permettre d'organiser le vivre en société de manière cohésive, en vertu simultanément de l'intérêt général ainsi que de l'autonomie et du bien-être des citoyens. Si l'on ne peut tout à fait écarter les risques d'affaiblissement des efforts productifs face à une fiscalité débridée, il convient également de ne pas oublier que, constitutionnellement, il ne peut pas non plus „être établi de privilège en matière d'impôts“. Alors certes, la faiblesse du rendement de l'ISoc est, pour

l'essentiel, couverte par la loi, mais on peut légitimement se demander si le principe d'égalité devant l'impôt est toujours bien d'actualité lorsque l'on observe par exemple que, à capacité équivalente, l'écart moyen entre le rendement de l'ISoc et de l'IMén entre 2001 et 2007 s'est accru de + 143% par rapport à la période 1994-2000.

Pour ce qui est de l'imposition des sociétés, il semble que la convergence européenne, face notamment à l'interdépendance économique découlant d'une mondialisation „laissez-fairiste“, soit devenue la règle. Convergence oui, mais en l'absence de règles communes et de minima fiscaux et sociaux, celle-ci ne peut que conduire à terme à un recul, voire à la disparition, de cet impôt sur le revenu. Certes, la technique de la modulation de l'assiette imposable peut permettre de conserver un certain dynamisme au rendement de cette contribution fiscale, mais on peut légitimement se demander où sont les limites d'élasticité physique de cette base, qui, de toute façon, imposée à taux zéro, ne pourra plus produire de fruits. Le Premier ministre a d'ailleurs pris la mesure de la problématique face au Parlement en mai 2008: *„L'économie n'est pas une fin en soi. Mais elle est orientée vers des fins précises: elle doit contribuer au cofinancement des besoins collectifs. C'est pourquoi nous sommes opposés au dumping fiscal international dans le domaine de la fiscalité des entreprises, dumping qui, en fin de compte, a uniquement pour effet que l'économie se soustrait peu à peu à ses obligations fiscales en obligeant le travail à supporter seul la charge fiscale. Une telle évolution aurait un impact négatif sur l'équilibre au sein de notre société.“*

Pour la Chambre des employés privés, il y a urgence d'agir en la matière.

139. La CEP•L invite d'ailleurs les autorités luxembourgeoises compétentes à fournir une analyse globale offrant un cliché réaliste de la situation fiscale de l'ensemble des acteurs économiques qui permettrait de se faire une idée de la répartition fiscale de fait entre les différents contribuables et d'apprécier ainsi plus précisément la nécessité ou non de supprimer ou de réduire tel ou tel impôt.

La Chambre des employés privés suggère également aux autorités publiques de profiter de l'occasion du sommet du G20 sur la crise financière internationale, visant à développer des principes de réformes du système financier international, pour également répondre aux problèmes en matière de concurrence internationale par la fiscalité et les normes sociales.

Le consentement à l'impôt est une évidence citoyenne, qui doit être partagée par l'ensemble des acteurs sociaux, en considérant certes l'Etat et les ménages, mais aussi les entreprises. Alors que, à l'échelle planétaire, une menace avérée et imminente pèse sur la biodiversité, défi qui demande un sursaut collectif, il existe assurément une autre sorte de pluralité qui est menacée par un réel mouvement de fond et qu'il convient de sauver: la diversité fiscale.

#### 2.4. Analyse des dépenses budgétaires

140. La Chambre des employés privés approuve en principe les orientations des dépenses comme elles sont présentées dans le projet de loi sous rubrique.

Il s'agit des points suivants:

- développement des infrastructures dans le domaine familial et social;
- renforcement de la coopération au développement;
- contributions de l'Etat aux différents régimes de la sécurité sociale;
- développement du secteur des classes moyennes;
- développement des activités de recherche;
- développement et modernisation des infrastructures publiques;
- amélioration des transports en commun.

**141. La CEP•L salue notamment le maintien des investissements à un niveau élevé. En effet, dans une phase où le dynamisme économique est au ralenti, les investissements publics constituent un stimulateur important de la conjoncture économique.**

Tableau 19: Evolution des dépenses d'investissement publiques

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*	2009
<i>Dépenses d'investissement</i>										
en valeur	765	933	1.063	1.078	1.201	1.398	1.290	1.332	1.614	1.775
en % du PIB	3,5%	4,1%	4,4%	4,2%	4,4%	4,6%	3,8%	3,7%	4,3%	4,5%

Note: \* estimations octobre 2008

142. Conformément à l'annonce faite par le Premier ministre lors de la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays du 22 mai 2008, le projet de budget pour 2009 prévoit les crédits nécessaires à l'introduction d'un système de „chèques service“ dans le cadre de l'accueil des enfants notamment dans les crèches, garderies et maisons relais.

Selon les auteurs du projet, il en résultera en général une diminution sensible du prix à payer par les parents pour les services en question, grâce à un système de tarification se basant sur le revenu des ménages et prévoyant l'attribution systématique d'un quota d'heures de garde gratuites. Les familles disposant de revenus faibles seront les principaux bénéficiaires du nouveau système.

Le coût global pour l'Etat résultant des changements prévus en ce qui concerne la participation financière des parents aux frais de garde des enfants suite à l'introduction des „chèques service“ est estimé à un montant de l'ordre de 20 à 25 millions la première année, frais de gestion compris.

Dans le commentaire des dépenses du projet de budget (page 64\*), le montant du coût pour la première année pleine est évalué à quelque 30 millions d'euros, répartis soit sur des articles budgétaires existants, tels par exemple ceux concernant les crèches et foyers de jour pour enfants ou ceux concernant les maisons relais, soit sur des articles nouveaux.

**143. La Chambre des employés privés approuve quant au principe cette initiative gouvernementale qui devrait faciliter l'accès généralisé aux structures de garde pour enfants.**

Ne connaissant pas les modalités de mise en oeuvre de ce système de „chèques service“, la Chambre des employés privés ne peut toutefois pas se prononcer de manière définitive.

**Par ailleurs, elle tient à émettre d'ores et déjà son désaccord vis-à-vis d'une éventuelle limitation de ce dispositif aux parents résidents.**

La CEP•L considérerait une telle application comme discriminatoire par rapport aux travailleurs frontaliers qui contribuent d'ailleurs à financer la mesure en question par leurs impôts. Sans oublier le climat malsain que cette mesure risquerait alors de créer au sein des entreprises.

**144. Ensuite, notre Chambre se montre critique vis-à-vis de la diminution du crédit „Subsides à la Chambre des salariés dans l'intérêt de l'organisation de cours de formation professionnelle et ouvrière“ en 2009, celui-ci passant de 208.400 à 190.000 euros.**

Alors qu'il y a un consensus généralisé au niveau national et européen, voire mondial, sur l'importance de la formation dans la lutte contre le chômage, cette baisse de crédits semble difficilement justifiable aux yeux de la Chambre des employés privés, ceci d'autant plus que les crédits accordés aux chambres patronales sont largement supérieurs.

**145. La Chambre des employés privés tient ainsi à émettre quelques interrogations quant aux dépenses du Fonds pour l'emploi, concernant notamment les actions pour combattre le chômage des jeunes.** Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des dépenses de cette catégorie de dépenses.

Tableau 20: Actions pour combattre le chômage des jeunes

	2005	2006	2007	2008 <sup>(1)</sup>	2008 <sup>(2)</sup>	2009
CAT-Etat	11,5	10,9	7,8	6,0	0,8	0,0
CAE-Autres (communes, privé, etc.)	7,8	10,3	8,7	6,0	2,0	0,0
CAE-Etat			0,2	6,0	2,0	2,0
CAE-communes, asbl, etc.			0,1	5,5	1,0	1,0
CIE			0,4	6,0	4,0	4,5
Stages d'insertion	6,5	7,9	7,8	3,0	3,0	0,0
Complément à l'indemnité pour stagiaires et CAT	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
Indemnité d'apprentissage & divers	0,3	0,4	0,0	0,5	0,5	0,5
<b>Total</b>	<b>26,3</b>	<b>29,7</b>	<b>25,1</b>	<b>33,2</b>	<b>13,5</b>	<b>8,2</b>

(1) Projet de budget 2008

(2) Projet de budget 2009

Tableau 21: Personnes en mesure et demandeurs d'emploi

	Personnes en mesure (1)	Demandeurs d'emploi (2)	Ratio (1)/(2) en %
oct-06	3.880	9.835	39
oct-07	3.546	9.651	37
avr-08	3.303	9.509	35

Sources: ADEM/STATEC

146. Le tableau ci-avant montre que le pourcentage des personnes en mesure pour l'emploi par rapport aux demandeurs d'emploi connaît une tendance à la baisse depuis 2006. Selon le Statec, cette évolution est en ligne avec les recommandations de l'OCDE, qui appelle à une utilisation plus prudente des différentes mesures.

En ce qui concerne plus spécifiquement les mesures en faveur des jeunes, les nombres de CAT et de SIE sont logiquement en baisse, puisque ces mesures sont en train de disparaître et que le nombre de personnes assignées dans les nouvelles mesures, CIE et CAE, est en hausse.

Tableau 22: Les nouvelles mesures en faveur des jeunes

	CAT PR	CAT PU	SIE	CAE	CIE
juin-07	537	818	353	–	–
juil-07	472	706	308	4	67
août-07	409	618	272	11	118
sept-07	343	505	230	24	190
oct-07	290	396	205	52	251
nov-07	248	318	181	74	320
déc-07	216	276	153	86	342
janv-08	169	215	125	113	381
févr-08	134	170	103	134	432
mars-08	103	125	69	150	457
avr-08	58	89	53	171	508
Variation juin 2007/ avril 2008	-479	-729	-300	171	508
en %	-89	-89	-85		

Sources: ADEM/STATEC



Au vu du tableau qui précède, on constate toutefois que la hausse des nouvelles mesures est beaucoup moins importante que la baisse des anciennes mesures.

D'après les données les plus récentes, en juillet 2008, il ne reste plus qu'une seule personne dans les trois anciennes mesures, alors que 158 personnes bénéficient d'un CAE et 530 d'un CIE, ce qui ne compense pas la disparition des mesures abolies.

Selon le Statec, *„Deux éléments sont susceptibles d'expliquer cette baisse. D'un côté, le recours aux mesures est moins systématique dans la lutte contre le chômage des jeunes. D'un autre côté, le chômage des jeunes est lui-même en recul“*.

147. Si la proportion de jeunes demandeurs d'emploi connaît en effet une légère tendance à la baisse sur les dernières années, il semble que cette évolution soit également due à la forte progression de la proportion de demandeurs d'emploi âgés qui a presque doublé entre 2000 et 2008.

Il est toutefois à noter que le nombre absolu de jeunes demandeurs d'emploi a également baissé entre juillet 2007 (2.643 demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans) et juillet 2008 (2.508 demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans).

**Néanmoins, la forte baisse des moyens budgétaires affectés à ces mesures telle que retracée ci-avant suscite des interrogations de la part de la Chambre des employés privés, alors que, d'après les auteurs du projet de budget, „2009 sera l'année où le contrat d'appui-emploi sera pleinement opérationnel“.**

En juillet 2008, 57% des jeunes demandeurs d'emploi sont inscrits depuis plus de trois mois à l'ADEM et 41 % depuis plus de six mois, alors que le placement rapide des jeunes dans une mesure était un des objectifs de la réforme de ces mesures.

147bis. Après ces remarques ponctuelles concernant certaines dépenses publiques, la CEP•L souhaite finalement à nouveau insister brièvement sur un point crucial relatif aux dépenses de l'Etat, alors que celles-ci sont souvent prises pour cible et que d'aucuns voudraient les voir durablement réduites au nom de prétendues vertus du rationnement de ces dépenses.

Si l'on ne peut s'opposer à un objectif d'efficience accrue des dépenses publiques là où elle pourrait faire défaut (efficience par ailleurs très difficilement quantifiable), la CEP•L réitère néanmoins sa formelle désapprobation de principe quant à toute volonté de réduire de manière progressive et durable ces dépenses, de même que leur corollaire, les recettes publiques – particulièrement en ce qui concerne leur volet social. **Contrairement à la croyance que l'on tente de véhiculer, y compris dans les projets de loi budgétaire, les dépenses des Administrations publiques ne sont pas disproportionnées au GDL, loin s'en faut.** Le tableau suivant portant sur l'année 2007 le prouve d'ailleurs à souhait.

Exprimées en pourcentage du PIB, ce qui paraît ici la méthode la plus *„significative“* à utiliser, parce que mises en relation avec *„une grandeur qui reflète le niveau d'activité économique du pays“* (Statec, *Kaléidoscope* 2006), les dépenses totales des Administrations publiques ne représentent que 37,8%, soit loin derrière les anciens Etats membres (exception faite de l'Irlande) et les moyennes européennes.

Tableau 23: Dépenses des Administrations publiques en 2007 (% du PIB)

	UE-27	UE-15	BE	DK	DE	IR	GR	ES	FR	IT	GDL	PB	AT	PT	FI	S	RU
<b>Conso. interméd.</b>	<b>6,4</b>	<b>6,4</b>	<b>3,5</b>	<b>8,9</b>	<b>4,2</b>	<b>5,2</b>	<b>5,2</b>	<b>5,1</b>	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>	<b>3,1</b>	<b>7,2</b>	<b>4,3</b>	<b>4,1</b>	<b>9,0</b>	<b>9,4</b>	<b>12,2</b>
<b>Rémunération salariés</b>	<b>10,4</b>	<b>10,5</b>	<b>11,7</b>	<b>16,8</b>	<b>6,9</b>	<b>9,3</b>	<b>11,0</b>	<b>10,2</b>	<b>12,9</b>	<b>10,7</b>	<b>7,3</b>	<b>9,2</b>	<b>9,1</b>	<b>12,9</b>	<b>12,9</b>	<b>15,1</b>	<b>10,9</b>
Autres impôts sur production	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,6	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,8	0,0
Subventions	1,1	1,1	2,0	2,3	1,1	0,6	0,1	1,1	1,4	0,9	1,5	1,3	3,3	1,2	1,2	1,5	0,7
Revenus propriété	2,7	2,8	3,9	1,6	2,8	1,0	4,4	1,6	2,7	5,0	0,3	2,2	2,9	2,9	1,5	1,9	2,2
Impôts courants revenu et patrimoine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Prestations sociales totales	19,1	19,4	22,3	16,3	24,6	11,6	17,2	14,1	23,1	20,0	17,9	20,0	23,3	19,2	17,3	18,3	12,7
Autres transferts courants	2,1	2,1	2,1	2,6	1,5	2,4	1,9	1,5	2,7	1,6	2,7	1,8	2,3	2,0	2,5	2,2	2,9
Transferts en capital	1,1	1,1	1,3	0,4	1,2	1,3	0,8	1,3	0,7	1,8	1,4	0,5	2,1	1,3	0,3	0,3	1,1
Formation brute de capital	2,6	2,4	1,6	1,7	1,5	4,1	3,0	3,8	3,3	2,4	3,7	3,3	1,0	2,3	2,6	3,1	1,8
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	:	-0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1
Total des dépenses des Administrations publiques	45,7	46,0	48,4	50,7	43,8	35,4	43,7	38,8	52,4	48,2	37,8	45,3	48,4	45,8	47,3	52,7	44,4

Source: Eurostat

147ter. Toutefois, comme le Statec le signalait aussi dans son *Kaléidoscope*, le train de vie de l'Etat (ou de l'ensemble de ses Administrations en version „maastrichtienne“) que certains jugent dispendieux ou peu efficace, ne saurait être mesuré à l'aune de ce total des dépenses. En effet, par exemple, „les prestations sociales constituent le résultat de politiques sociales qui, en règle générale, répondent à des demandes sociales. Comme les prestations sociales, les investissements publics ne sont pas directement liés au fonctionnement des Administrations publiques“. Il s'agit d'ailleurs du point de vue défendu de longue date par notre Chambre.

Le coût pour la collectivité et les différents contribuables que représente le fonctionnement des Administrations publiques, ce que l'on nomme parfois le poids de l'Etat, „se reflète pour l'essentiel dans deux catégories de dépenses: la consommation intermédiaire et la rémunération des salariés“. Jaugée de la sorte, on comprend vite que **l'étatisation de l'économie que certains critiquent virullement est finalement faible au GDL relativement aux moyennes européennes et aux pays de l'UE-15.**

Pour 10,4% du PIB au GDL, on compte 16,8% dans l'UE-27 à l'aune de ces catégories de dépenses. Le Luxembourg se classe donc juste devant l'Allemagne pour ce qui relève du coût de fonctionnement des Administrations publiques relativement à la „richesse“ économique créée dans le pays; classement inchangé par rapport à la publication du Statec portant sur l'année 2004 ou à l'année 1995. On verra aussi que **les prestations sociales se situent également en dessous de la moyenne européenne comparées au PIB**, à une confortable sixième place, si tant est que le financement public de la sécurité sociale, dont le besoin de financement dépendra aussi en large partie du contrat social de chaque Etat, puisse faire l'objet d'une quelconque comparaison entre Etats membres.

A ce propos, considérer les transferts sociaux que l'Administration centrale réalise au profit de la sécurité sociale comme „le plus important ensemble de dépenses de l'Etat“ (page 29\*) relève d'une vision quelque peu déformée de la nature de ces flux financiers. Comme le précise à juste titre la nomenclature budgétaire, ces flux ne constituent aucunement des „dépenses“ subies par les autorités publiques, mais bien des „transferts“ à la sécurité sociale.

La nuance est en réalité de taille. Certes, en matière d'imposition le principe de la „non-affectation des recettes“ doit en toute évidence prévaloir, mais ces transferts sont bien opérés sur la base de recettes

qui proviennent, comme constaté précédemment, en large partie (se rapprochant de la moitié) de la contribution fiscale des salariés et pensionnés ainsi que de la consommation finale. Le montant de ces transferts est d'ailleurs largement couvert par les recettes générées par l'IMén (quatre milliards en 2007), soit les impôts sur le revenu et sur les dépenses des salariés/retraités.

Comme „*l'Etat c'est nous*“, l'Administration centrale ne joue donc rien de plus que le rôle d'une „chambre de compensation“ ou d'„intermédiaire financier“ entre les contribuables et les assurés sociaux, mettant ainsi en oeuvre les principes de solidarité et d'efficacité publique.

De manière générale, la CEP•L regrette donc toute approche négatrice de cette réalité et toute velléité de jeter le discrédit sur les dépenses publiques.

### **Chapitre 3 – Finances publiques, „compétitivité“ et accord tripartite**

#### **3.1. Observer l'état des finances publiques sur une plus longue période**

148. Dans son avis relatif au projet de budget pour l'exercice 2008, la CEP•L avait déjà relevé la nécessité, pour dresser le bilan de santé des finances publiques, de ne pas se réduire à scruter leur situation sur une seule année, au risque de tronquer quelque peu la réalité.

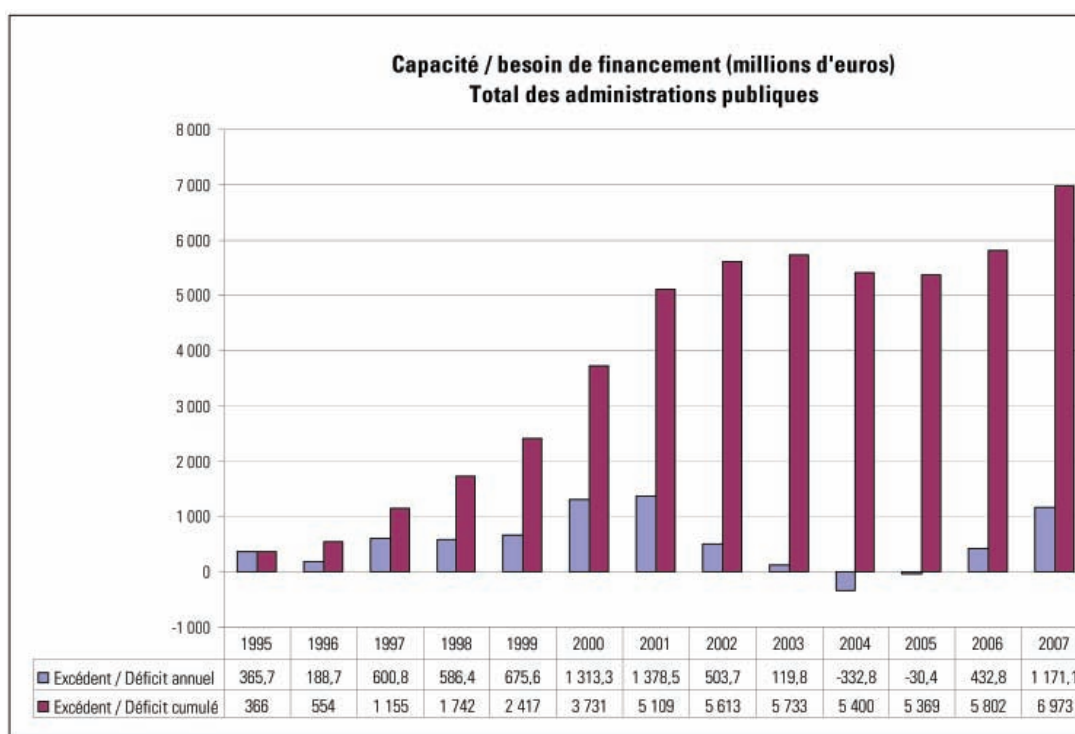
L'état des finances publiques peut varier d'une année à l'autre, victime d'un trou d'air conjoncturel, sans que cela ne remette en cause la tendance de fond sur le moyen ou long terme. C'est pourquoi l'observation des besoins et capacités de financement de l'Etat sur la longue période s'avère très instructive dans l'établissement d'un bilan.

**149. Malgré toutes les prévisions alarmistes d'il y a quelques années concernant les finances publiques, leur situation n'a jamais été réellement mise à mal.**

Depuis 1995, année jusqu'à laquelle remontent les comptes nationaux, seules deux années ont été marquées par des déficits. Il s'agit des années 2004 (-332,8 millions, -1,2% du PIB) et 2005 (-30,4 millions, -0,1% du PIB). Ces deux déficits qui ont à peine entamé les réserves accumulées depuis 1995 (dernière année à laquelle remontent les données de la comptabilité nationale) ont été suivis de deux années d'excédent, l'année 2007 se rapprochant même des années record de 2001 et 2002.

Ainsi, si le déficit entre les dépenses et les recettes des exercices annuels est bien réel, il n'en va pas de même pour le solde cumulé. En effet, depuis 1995 (année la plus lointaine à laquelle on puisse remonter à ce jour), ce sont au total plus de 6.900 millions d'euros qui ont été accumulés par l'ensemble des Administrations publiques luxembourgeoises et ce, malgré les déficits de 2004 et 2005 qui, pour un montant de quelque 360 millions au total, semblent quelque peu dérisoires au regard des sommes accumulées antérieurement.

Graphique 28: Capacité/besoin de financement des Administrations publiques



Précisons toutefois que la plus grande partie de ces surplus thésaurisés se retrouve sur le compte de l'Administration de la Sécurité sociale, notamment celui des caisses de pension, et n'est donc pas disponible pour couvrir des dépenses courantes de l'Administration centrale.

**150. Si cette accumulation de réserves est pour une grande part due à l'excédent structurel de l'Administration de la sécurité sociale, l'Administration centrale et les Administrations locales présentent également un excédent cumulé sur l'ensemble de la période.**

Tableau 24: Excédents/déficits annuels et cumulés des Administrations publiques

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>Administrations publiques</i>													
Excédent/Déficit annuel	365,7	188,7	600,8	586,4	675,6	1.313,3	1.378,5	503,7	119,8	-332,8	-30,4	432,8	1.171,1
Excédent/Déficit cumulé	365,7	554,4	1.155,2	1.741,6	2.417,2	3.730,5	5.109,0	5.612,7	5.732,5	5.399,7	5.369,3	5.802,1	6.973,2
<i>Administration centrale</i>													
Excédent/Déficit annuel	85,3	-66,6	348,2	248,0	304,6	611,6	655,2	-104,7	-341,2	-713,9	-384,1	-242,4	287,8
Excédent/Déficit cumulé	85,3	18,7	366,9	614,9	919,5	1.531,1	2.186,3	2.081,6	1.740,4	1.026,5	642,4	400,0	687,8
<i>Administrations locales</i>													
Excédent/Déficit annuel	55,6	69,2	76,6	48,1	34,1	114,0	33,6	30,3	-0,1	-24,8	-88,2	76,8	7,3
Excédent/Déficit cumulé	55,6	124,8	201,4	249,5	283,6	397,6	431,2	461,5	461,4	436,6	348,4	425,2	432,5
<i>Sécurité sociale</i>													
Excédent/Déficit annuel	224,7	186,1	176,0	290,4	336,9	587,7	689,7	578,1	461,1	405,9	442,0	598,4	876,0
Excédent/Déficit cumulé	224,7	410,8	586,8	877,2	1.214,1	1.801,8	2.491,5	3.069,6	3.530,7	3.936,6	4.378,6	4.977,0	5.853,0

Les Administrations locales n'auront finalement connu que trois années de déficit, la plus marquée étant l'année 2005 avec un déficit de 88,2 millions d'euros. Toutefois, ces déficits n'auront pas suffi à entamer les réserves accumulées par plusieurs années d'excédents.

Concernant l'Administration centrale, si la situation est quelque peu similaire (avec des déficits n'ayant pas entamé les réserves accumulées), il est cependant indéniable que les déficits auront été plus marqués. C'est d'ailleurs ce niveau d'administration qui amène l'ensemble des Administrations publiques à connaître un déficit en 2004, son déficit étant plus important que l'excédent de la sécurité sociale. L'année 2005 a connu une configuration quelque peu différente dans la mesure où son déficit aura été moins important que l'excédent de la sécurité sociale, mais cette année aura également été marquée par un déficit relativement important des Administrations locales (-88,2 millions), si bien que l'ensemble des Administrations publiques aura connu un léger déficit de 30,4 millions.

Pour plus de développements concernant les évolutions des recettes et dépenses des Administrations publiques et centrale et la relative détérioration des finances publiques depuis 2001, de même que leur amélioration à partir de 2005, nous renvoyons le lecteur à l'annexe 3 du présent avis.

### 3.2. Des anticipations erronées à la base de l'accord tripartite

151. **Au moment de la tripartite d'avril 2006, les estimations sur la situation ainsi que l'évolution des finances publiques étaient au plus bas.** Pour l'année 2005, le Gouvernement prévoyait en avril 2006 un déficit de l'Administration centrale de -3,3% et de -1,9% pour les Administrations publiques. Or, ces déficits ont été ramenés quelques mois plus tard, lors de la 8e actualisation du pacte de stabilité (novembre 2006) à respectivement -2,3% et -1%, les comptes nationaux faisant finalement aujourd'hui état d'un déficit de -1,3% et -0,1%.

Ainsi, alors même que l'exercice 2005 était clos, les estimations gouvernementales étaient bien plus pessimistes que la réalité.

Sur le plus long terme, la 8e actualisation du pacte de stabilité ne prévoyait un retour à l'équilibre pour l'ensemble des Administrations publiques qu'en 2009, avec un solde légèrement positif de 0,1%. Or, le retour à l'équilibre s'est produit dès 2006 pour les Administrations publiques (+1,3% du PIB) et dès 2007 pour l'Administration centrale (+0,8%). Concernant l'Administration centrale, aucun retour à l'équilibre n'était d'ailleurs prévu. Pourtant, dès 2006, le solde, bien que négatif (-0,7%), s'est avéré bien plus favorable que prévu (-3,1%) avec une différence de 2,4% du PIB.

Tableau 25: Evolution des estimations des soldes en % du PIB

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Adm. Publiques</i>							
Tripartite	-1,9%						
8ème actualisation du pacte de stabilité	-1,0%	-1,5%	-0,9%	-0,4%	0,1%		
9ème actualisation du pacte de stabilité		0,7%	1,0%	0,8%	1,0%	1,2%	
10ème actualisation du pacte de stabilité			3,2%	2,3%	1,1%	0,8%	1,1%
Comptes nationaux (notification d'oct. 2008)	-0,1%	1,3%	3,2%				
<i>Adm. Centrale</i>							
Tripartite	-3,3%						
8ème actualisation du pacte de stabilité	-2,3%	-3,1%	-2,9%	-2,8%	-2,3%		
9ème actualisation du pacte de stabilité		-0,9%	-0,9%	-1,4%	-1,4%	-1,4%	
10ème actualisation du pacte de stabilité			0,8%	-0,4%	-1,8%	-1,7%	-1,5%
Comptes nationaux (notification d'oct. 2008)	-1,3%	-0,7%	0,8%				

Pour 2007, on passe d'un déficit estimé à 0,9% du PIB en octobre 2006, à un moment donc où les mesures tripartites étaient connues, à un excédent de 3,2% (Administrations publiques). Pour l'Administration centrale, on passe de -2,9% à +0,8%.

152. **En résumé, la situation s'était donc fortement améliorée avant même la conclusion de l'accord tripartite en avril 2006 dont l'impact est donc à relativiser puisque le solde des Administrations publiques était proche de l'équilibre dès 2005.**

Selon le Gouvernement, l'accord tripartite a eu des conséquences sur les finances publiques notamment à travers la suppression de l'indexation des prestations sociales, la réduction des investissements publics, ainsi que la modulation de l'index portant sur les salaires et les pensions.

Pour le budget 2007, le Gouvernement tablait sur une économie liée à l'accord tripartite de 389,6 millions, en légère progression par rapport à l'estimation lors de la tripartite d'avril 2006.

Tableau 26: Prévisions d'économies liées à l'accord tripartite de 2006

(en millions)

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

**Pour 2007, l'amélioration est tellement énorme que l'on doit dire que l'impact des mesures tripartites est en réalité largement dépassé par celui d'autres facteurs, notamment la bonne conjoncture économique.** Même sans les économies liées à la mesure tripartite, l'Administration centrale aurait connu en 2007 un solde négatif de 101,8 millions, soit -0,3% du PIB, en nette amélioration par rapport aux -2,9% initialement indiqués.

153. Toutefois, sur ces 389,6 millions, seuls 93,2 millions (mesures 4 et 6) sont directement liés à l'indexation. Ainsi, la modulation de l'index et la suppression de l'indexation des prestations familiales n'ont que très marginalement permis d'améliorer le solde de l'Administration centrale.

Les calculs portaient tous de l'hypothèse à la base de l'accord tripartite qui estimait l'échéance d'une tranche indiciaire à l'été (août) 2007 (et reportée alors en janvier ou mars 2008).

Or, cette cote est seulement finalement tombée en novembre 2007, dû à un ralentissement de l'inflation par rapport aux prévisions de la conclusion de l'accord tripartite. Normalement, c'est-à-dire sans modulation de l'index, cette cote aurait dû être appliquée à partir de décembre 2007.

Pour 2007, les économies budgétaires dues à la modulation de l'index se limitent donc aux dépenses d'un mois, alors que les 70 millions avancées par le Gouvernement se rapportaient à une période de cinq mois.

154. Les économies réalisées en 2007 dues à la modulation de l'index seraient donc largement négligeables.

**De plus, pour ce qui est de l'année 2006, la plupart des mesures de l'accord tripartite n'ont pas encore joué. Or, au vu de ce qui précède, nous avons constaté que l'amélioration de la situation budgétaire, notamment par rapport aux anticipations du Gouvernement, a déjà commencé en 2006.**

Même pour 2005, la situation budgétaire est largement meilleure qu'affirmée lors des discussions tripartites. On est passé d'un déficit de l'Administration publique de 1,9% du PIB à un déficit de 0,1% en 2005, une année donc, pour laquelle les mesures de l'accord n'ont décidément pas encore joué.

On est donc en droit d'affirmer que l'amélioration budgétaire, particulièrement pour ces années, s'est faite notamment grâce à l'évolution favorable de la conjoncture économique, plutôt que grâce aux mesures tripartites.

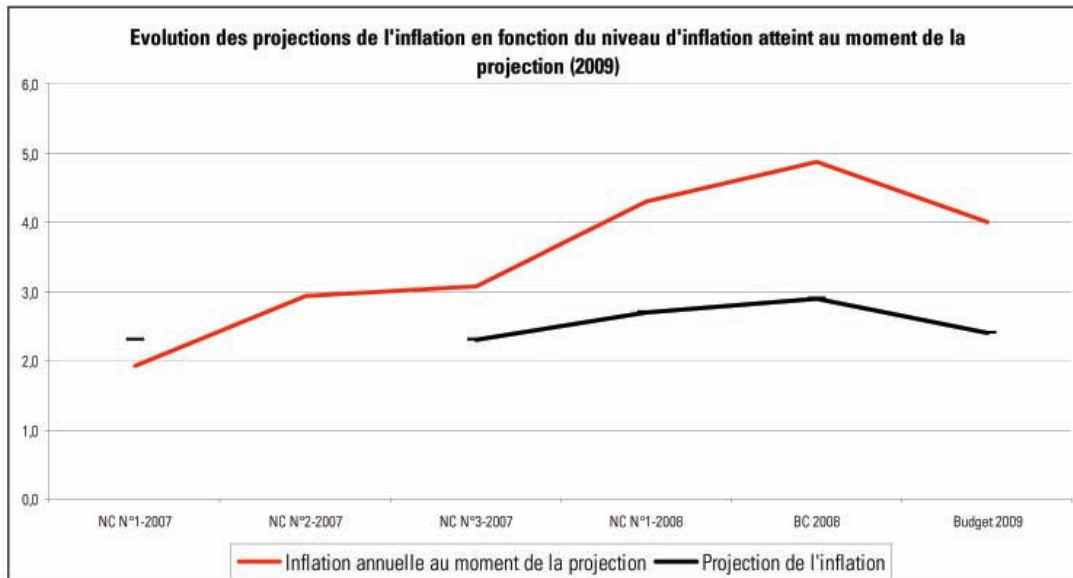
### 3.3. Evolution de l'inflation et modulation de l'index

155. Selon le projet de budget 2009, l'inflation s'élève à 3,7% pour l'ensemble de l'année 2008 et à 2,4% pour l'année 2009.

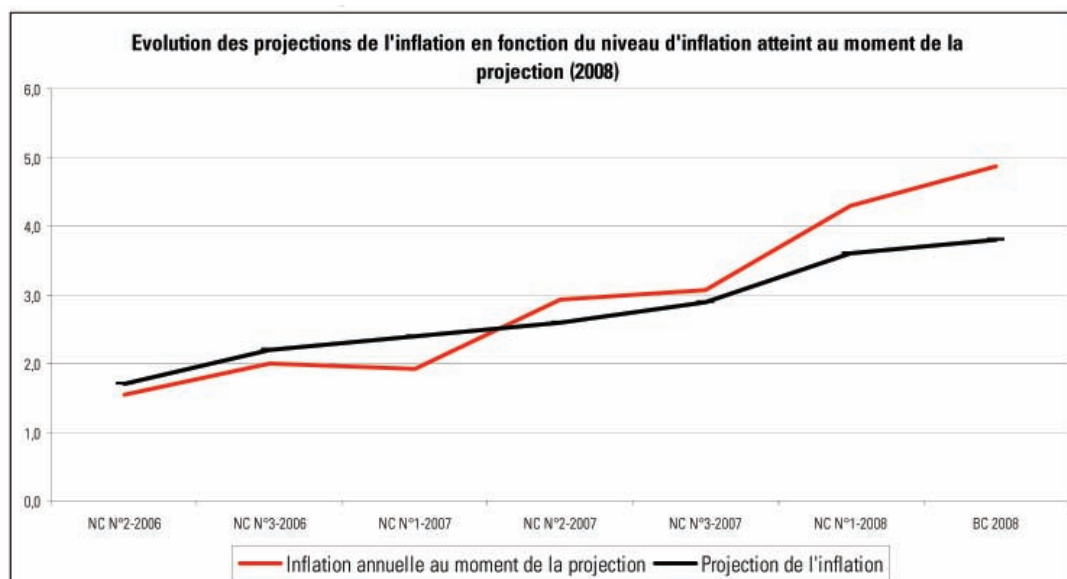
Comme la fin de l'année 2007 avait connu de fortes progressions de l'indice des prix, même avec une progression modeste des prix, le taux d'inflation annuel devrait continuer à régresser jusqu'à la fin de l'année. Après le pic de 4,9% en juillet, 4% en août, l'inflation devrait continuer à décroître jusqu'à 2,9% en décembre.

Notons toutefois que les prévisions du Statec sont très fluctuantes; elles semblent en outre dépendre plus de l'inflation au moment de l'estimation qu'être de réelles anticipations sur l'évolution future des prix.

Graphique 29: Evolution des projections de l'inflation en fonction du niveau d'inflation au moment de la projection (2009)



Graphique 30: Evolution des projections de l'inflation en fonction du niveau d'inflation au moment de la projection (2008)



156. Le tableau suivant reprend l'évolution mensuelle de l'inflation jusqu'en août 2008 et intègre pour les mois suivants de l'année ainsi que pour l'année 2009 des taux d'inflation mensuelle fictifs aboutissant à une inflation annuelle moyenne conforme aux estimations du Statec.

Ensuite, le tableau contient les cotes d'application de l'index qui en résultent conformément aux dispositions légales relatives à la modulation de l'index.

Tableau 27: Scénario pour l'échéance des cotes d'application de l'index

	Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Inflation en rythme annuel (sur indice base 1948)
<b>2007</b>	<b>2,22%</b>	<b>janv-07</b>	<b>-0,63%</b>	<b>700,94</b>	704,24		<b>2,2%</b>
		févr-07	1,40%	710,77	705,03		1,9%
		mars-07	0,33%	713,09	706,33		2,1%
		avr-07	0,26%	714,93	708,23		2,0%
		mai-07	0,17%	716,16	710,21		1,9%
		juin-07	0,12%	717,04	712,16		1,9%
		juil-07	-1,03%	709,68	713,61		1,7%
		août-07	1,23%	718,40	714,88		1,8%
		sept-07	0,10%	719,15	715,89		2,0%
		oct-07	0,57%	723,25	717,28		2,8%
		nov-07	0,38%	725,97	<b>718,92</b>		3,1%
		déc-07	0,31%	728,22	720,78		3,2%
<b>2008</b>	<b>3,74%</b>	<b>janv-08</b>	<b>-0,61%</b>	<b>723,79</b>	<b>723,13</b>		<b>3,3%</b>
		févr-08	1,13%	731,97	725,39		3,0%
		mars-08	0,75%	737,43	728,44	<b>717,31</b>	<b>3,4%</b>



	<i>Inflation annuelle</i>	<i>Inflation mensuelle</i>		<i>Indice base 1948</i>	<i>Cote semestrielle moyenne</i>	<i>Cote d'échéance</i>	<i>Inflation en rythme annuel (sur indice base 1948)</i>
		avr-08	0,25%	739,27	731,11		3,4%
		mai-08	0,65%	744,11	734,13		3,9%
		juin-08	0,44%	747,38	<b>737,33</b>		4,2%
		juil-08	-0,48%	743,77	740,66		4,8%
		août-08	0,38%	746,63	743,10		3,9%
		sept-08	0,10%	747,38	744,76		3,9%
		oct-08	0,10%	748,12	746,23		3,4%
		nov-08	0,10%	748,87	747,03		3,2%
		déc-08	0,10%	749,62	747,40		2,9%
<b>2009</b>	<b>2,42%</b>	<b>janv-09</b>	<b>-0,80%</b>	<b>743,62</b>	<b>747,37</b>		2,7%
		fevr-09	1,20%	752,55	748,36		<b>2,8%</b>
		mars-09	0,28%	754,65	749,57	<b>735,24</b>	<b>2,3%</b>
		avr-09	0,28%	756,77	751,01		2,4%
		mai-09	0,28%	758,89	752,68		2,0%
		juin-09	0,28%	761,01	<b>754 58</b>		1,8%
		juil-09	<b>-0,80%</b>	754,92	756,47		1,5%
		août-09	1,20%	763,98	758,37		2,3%
		sept-09	0,28%	766,12	760,28		2,5%
		oct-09	0,28%	768,27	762,20		2,7%
		nov-09	0,28%	770,42	764,12		2,9%
		déc-09	0,28%	772,58	766,05		3,1%
<b>2010</b>	<b>2,38%</b>	<b>janv-10</b>	<b>-0,80%</b>	<b>766,39</b>	767,96	<b>753,62</b>	<b>3,1%</b>
		févr-10	1,20%	775,59	769,89		<b>3,1%</b>
		mars-10	0,10%	776,37	771,60		2,9%
		avr-10	0,10%	777,14	<b>773,08</b>		2,7%
		mai-10	0,10%	777,92	774,33	<b>772,46</b>	2,5%
		juin-10	0,10%	778,70	775,35		2,3%
		juil-10	<b>-0,80%</b>	772,47	776,36		2,3%
		août-10	1,20%	781,74	777,39		2,3%
		sept-10	0,10%	782,52	778,41		2,1%
		oct-10	0,10%	783,30	779,44		2,0%
		nov-10	0,10%	784,09	780,47		1,8%
		déc-10	0,10%	784,87	781,50		1,6%

La cote d'échéance tombée en juin 2008 est payée en mars 2009. La cote suivante de 753,62 devrait tomber en juin 2009 (son paiement est indéfini), soit juste après le paiement en mars 2009 de la tranche découlant de la cote d'échéance tombée en juin 2008.

A noter que si le paiement de la tranche de 2009 intervient début 2010 (ce qui pour l'instant n'est ni exclu, ni prévu par les textes en vigueur), même avec une inflation se maintenant à un niveau de 2,4% par an, une nouvelle cote d'échéance devrait tomber peu de temps après le paiement de la tranche de 2009.

157. Dans son avis du 21 juin 2006 relatif au projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements, la CEP•L avait déjà demandé qu'il soit précisé que, „si une [...] cote d'échéance était due en 2009 (car déclenchée en 2009), celle-ci ne serait pas perdue, mais reportée au 1er janvier 2010, année à partir de laquelle, le système d'adaptation automatique des salaires actuel sera à nouveau pleinement opérable et au cours de laquelle il pourrait y avoir, le cas échéant, plusieurs cotes d'échéance.

*Il se pourrait d'ailleurs même qu'une nouvelle cote d'échéance apparaisse déjà en janvier 2010; dans ce cas de figure, les salariés bénéficieraient, avec la cote d'échéance reportée de 2009, d'une double tranche indiciaire en janvier 2010.*

*En effet, le report des cotes d'échéance est censé permettre d'aider de manière temporaire à améliorer la situation budgétaire de l'Etat sans toutefois engendrer une perte de pouvoir d'achat démesurée et durable pour les salariés au-delà de 2009“.*

**Au vu de la situation budgétaire des années passées, la moindre des choses serait que le Gouvernement annonce le plein rétablissement de l'index à partir de 2010, sans perte de tranche indiciaire aucune.**

158. La Chambre des employés privés estime que **l'accord tripartite qui est à la base de la modulation de l'index a été conclu sur la base de mauvaises estimations et prévisions. Les données actuelles ne justifient plus le maintien de la modulation de l'index, mais plutôt son rétablissement automatique et immédiat dès janvier 2009.**

Rappelons que dans leur accord tripartite du 28 avril 2006, le Gouvernement et les partenaires sociaux „ont diagnostiqué un certain nombre de déséquilibres à ce niveau, déséquilibres qui touchent essentiellement aux finances publiques, à la situation sur les marchés de l'emploi et du logement ainsi qu'au niveau de l'inflation. En partant de ce diagnostic, ils sont parvenus à un accord sur un ensemble de mesures destinées à remédier à ces déséquilibres fondamentaux qui hypothèquent la compétitivité de l'économie nationale et l'avenir du pays dans son ensemble“.

**Le déséquilibre principal, celui des finances publiques, n'existe plus à l'heure du dépôt du budget, voire n'a jamais existé dans les dimensions affichées par le Gouvernement.** Or, les mesures de l'accord tripartite, et notamment la modulation de l'index, ont été justifiées essentiellement par ce soi-disant déséquilibre des finances publiques.

159. Force est d'ailleurs de constater que lors de son intervention à l'occasion du dépôt du projet de budget 2009 à la Chambre des députés, le ministre des Finances semblait justifier sa volonté de maintenir la modulation de l'index par souci de „compétitivité“ de l'économie luxembourgeoise<sup>41</sup> plutôt que par l'équilibre des finances publiques. Le plein rétablissement de l'index engendrerait, selon lui, un peu plus d'inflation ce qui nuirait à la rentabilité de nos entreprises.

**160. La Chambre des employés privés ne partage pas ce point de vue. Si une tranche indiciaire peut en effet éventuellement engendrer un léger surplus d'inflation dans le cas où les entreprises répercutent complètement cette tranche dans leurs prix de vente alors qu'elles n'en ont en réalité aucun besoin, on ne peut aucunement faire le lien entre l'inflation, mesurée par l'indice des prix à la consommation national, et la „compétitivité“ des entreprises. (cf. infra)**

161. Par ailleurs, il ne faut en effet pas oublier que, comme les auteurs du projet le formulent à l'égard des mesures fiscales projetées, si „les mesures en matière d'allègement de la fiscalité des ménages auront également des effets tant macroéconomiques que sectoriels pour les entreprises par le biais de l'accroissement du pouvoir d'achat des ménages“, le plein rétablissement de l'index engendrera également ce même impact.

**Comme, d'après la 10e actualisation du programme de stabilité, la demande intérieure serait quelque peu à la traîne en 2009, une telle mesure pourrait offrir un soutien endogène important à la conjoncture économique nationale.**

<sup>41</sup> Remarquons d'ailleurs que, en raison de l'évolution économique, certains éléments de l'accord tripartite n'ont pas été retenus, à savoir l'augmentation de l'impôt de solidarité ou encore la non-adaptation du barème d'imposition à l'inflation.

Dans une situation où en raison de la crise financière le moral des consommateurs n'est certainement pas au mieux, le rétablissement de l'index pourrait en effet contribuer à renforcer leur confiance si importante pour la relance de la conjoncture.

### 3.4. Remise en cause du lien entre inflation et „compétitivité“ des entreprises

162. **L'inflation, mesurant les prix des biens et des services achetés exclusivement par les ménages, ne peut être reliée à la „compétitivité-coût“ des entreprises**, les structures de consommation des entreprises étant fort différentes de celle des ménages, de même que les tarifications proposées aux particuliers ou aux entreprises.

De plus, alors que cela est martelé sans preuves par certains commentateurs ou faiseurs d'opinion au fil du temps, on ne retrouve pas, comme rappelé ci-dessus, d'effets d'„autoallumage“ et d'alimentation de l'inflation par l'intégration de celle-ci dans les salaires par le biais de l'indexation automatique, d'une part, et de ces derniers dans les prix, d'autre part.

163. **La relation entre prix et „compétitivité“ n'est pas aussi simpliste que le laissent entendre certains commentaires sur l'évolution économique du Luxembourg, puisqu'une hausse de prix ne rime pas forcément avec une perte de „compétitivité“**. Les situations diamétralement opposées du commerce extérieur français (amélioration de la „compétitivité-prix“ au regard des indicateurs classiques et mauvaises performances du commerce extérieur) et luxembourgeois (détérioration de la „compétitivité-prix“ et bonnes performances du commerce extérieur) illustrent parfaitement le propos<sup>42</sup>.

Dans le cas du Luxembourg, c'est d'ailleurs l'ensemble de l'activité économique qui semble aller dans ce sens, **les phases d'accélération de l'activité économique correspondant aux phases d'accélération des prix et, inversement, les périodes de ralentissement conjoncturel étant conjuguées à un ralentissement de la progression des prix**.

Il convient donc de relativiser la relation entre „compétitivité-prix“ et prix à la consommation, c'est-à-dire l'inflation, tout particulièrement dans le cas du Luxembourg. En effet, **l'appréhension de la „compétitivité-prix“ à travers les prix à la consommation constitue un raccourci méthodologique dont la BCL elle-même souligne également les limites**.

164. Ces limites sont particulièrement vivaces dans le cas luxembourgeois. En effet, si, dans une grande économie diversifiée et proportionnellement moins ouverte sur l'extérieur que ne l'est le Luxembourg, on peut faire l'hypothèse que les prix de l'ensemble des biens de production, intermédiaires et de consommation peuvent converger à long terme, dans le cas du Luxembourg, une telle convergence est plus aléatoire. En effet, dans le cas d'une grande économie diversifiée, les augmentations de prix d'un secteur peuvent hypothétiquement se répercuter par contagion aux autres secteurs, alors que, pour le Luxembourg, cette convergence est en revanche bien plus conjecturale.

En effet, **le Grand-Duché importe l'essentiel de ses consommations intermédiaires et de ses biens de consommation et exporte quelque 75% de sa production marchande. Or, dans une telle configuration, l'hypothèse d'une convergence entre prix à la consommation et prix à la production est bien aléatoire**.

Il convient ainsi de rappeler que la consommation des ménages ne représente qu'une très petite partie de ce qui est produit au Luxembourg. En 2006, les ménages ont consommé des biens et services pour un montant de 11 milliards d'euros; dans le même temps, la production de l'ensemble de l'économie luxembourgeoise s'est chiffrée à 91 milliards. Les prix à la consommation ne portant que sur ces 11 milliards, mesurer la „compétitivité-prix“ à travers la consommation des ménages ne peut donc que renvoyer une image hautement partielle de cette „compétitivité“. A la différence des pays voisins, la relation très lointaine entre prix à la consommation et prix du PIB au Luxembourg confirme d'ailleurs tout à fait ce verdict.

En addition, il importe de considérer que **de nombreux biens et services repris dans l'IPCNE ne sont en fait pas soumis à la concurrence internationale**. C'est le cas notamment des dépenses de logement, mais aussi de nombreux autres services parmi lesquels figurent de nombreux prix adminis-

<sup>42</sup> Pour de plus amples développements concernant les réflexions sur le lien entre inflation et compétitivité, cf. Chambre des employés privés, *L'inflation au Luxembourg de 1999-2007: mythes et réalités*, Dialogue analyse No 4, mai 2008.

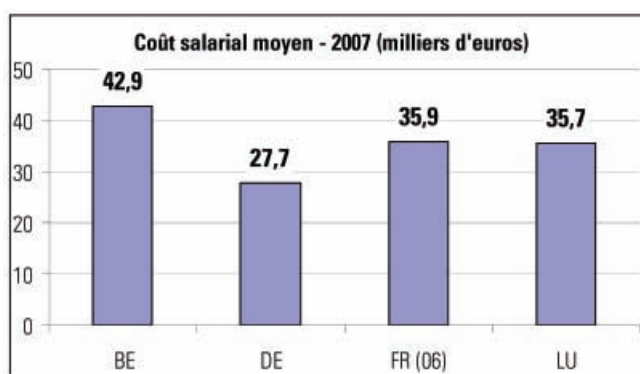
trés. Il semble en effet délicat et peu crédible de vouloir affirmer que le Luxembourg perd en „compétitivité-prix“ parce que les prix des loyers ou autres charges de logement, des dépenses de santé ou encore au titre des maisons de retraite augmentent, autant de biens et de services qui ont pourtant fortement pesé sur l’inflation luxembourgeoise.

Les limites sont donc nombreuses autour de l’exercice d’assimilation de la „compétitivité“ aux prix, d’autant plus lorsque la première est appréhendée à travers les prix à la consommation, c’est-à-dire l’inflation, et ce plus particulièrement pour le Luxembourg.

165. Répétons à nouveau que l’inflation mesure l’évolution des prix de nombreux services qui, pour la plupart, échappent à la concurrence internationale. Pour le reste, elle mesure l’évolution de biens de consommation dont l’essentiel est importé. **Dès lors, si l’inflation devait mesurer une quelconque „compétitivité-prix“, c’est en réalité en grande partie non pas celle du secteur productif luxembourgeois, mais bien celle du secteur de la distribution, c’est-à-dire du commerce.**

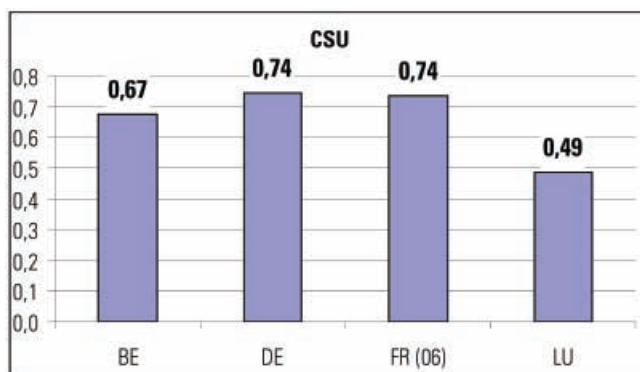
Or, au vu des données officielles, il est difficile de parler de coûts salariaux pénalisants pour le secteur du commerce luxembourgeois. Les coûts salariaux luxembourgeois du secteur du commerce sont en effet (malgré les tranches indiciaires) d’un niveau inférieur à la France et surtout la Belgique.

Graphique 31: Coût salarial moyen dans le commerce – 2007 (milliers d’euros)



Certes en Allemagne, ils sont encore inférieurs au Luxembourg, mais comparativement à la „richesse“ créée, le Luxembourg est de loin le pays où les coûts salariaux sont les plus faibles. En effet, lorsqu’un travailleur luxembourgeois du secteur du commerce rapporte un euro à son employeur, il n’en coûte que 49 cents, soit plus de deux fois moins.

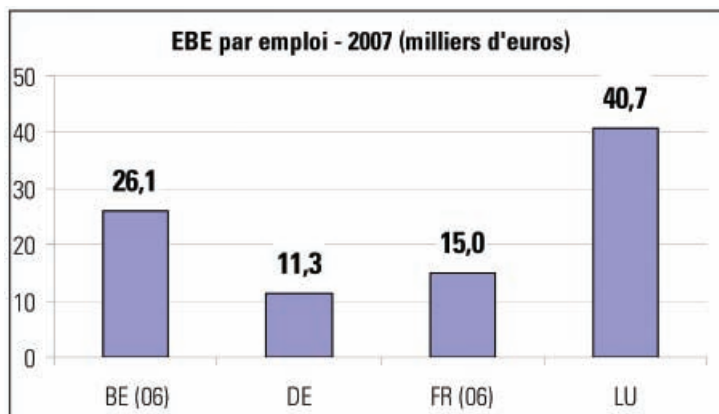
Graphique 32: Coût salarial unitaire dans le commerce – 2007



Le résultat de la faiblesse des coûts salariaux luxembourgeois est une rentabilité hors norme pour le secteur du commerce au Luxembourg. La rentabilité après rémunération des salariés, l’excédent brut

d'exploitation est en effet largement plus élevé au Luxembourg, avec près de 41.000 euros de marge par emploi, que dans les pays voisins. Notons qu'en 2006, l'EBE par emploi n'était „que“ de 34.000 euros.

Graphique 33: EBE par emploi dans le commerce – 2007 (milliers d'euros)



Ainsi, le principal artisan de l'inflation, le secteur du commerce, est également celui où les coûts salariaux pèsent le moins comparativement aux pays voisins. Dès lors, l'hypothèse d'une transmission des augmentations salariales dans les prix ne vaut qu'à condition de considérer que ce secteur doit conserver ses marges hors normes.

### 3.5. Modulation de l'index et „compétitivité“ des entreprises

166. La modulation de l'indexation des salaires a permis d'économiser quatre mois d'indexation en 2006 (application en décembre au lieu d'août) et un mois en 2007 (application en mars 2008 au lieu de décembre 2007). Un calcul sur la base des données annuelles donne 123,9 millions d'économies pour l'ensemble de l'économie en 2006 et 33,8 millions en 2007<sup>43</sup>.

167. Pour l'ensemble des secteurs de l'économie marchande (Nace C à K), les montants économisés et calculés sur une base annuelle sont de 91,9 millions en 2006 et 25,3 millions en 2007, selon une répartition entre branches illustrée par le tableau suivant. Ces économies portent sur le coût salarial total. En tenant compte de cotisations représentant environ 20% du coût salarial total<sup>44</sup>, le manque à gagner pour les salariés de l'économie marchande aura été de 73,5 millions en 2006 (322 euros par salarié) et de 20,2 millions en 2007 (84 euros par salarié) et pour la sécurité sociale, c'est-à-dire de nouveau les salariés pour l'essentiel, de 18,4 millions et 5,1 millions.

Notons qu'il conviendrait d'ajouter au manque à gagner des Administrations publiques celui de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Les impôts sur les traitements et salaires représentant un peu plus de 11 % des rémunérations brutes, ce donnerait selon une rapide approximation un manque à gagner de 10,1 millions d'euros en 2006 et de 2,8 millions en 2007.

43 2,5% de la masse salariale mensuelle multipliée par le nombre de mois de report de l'application.

44 Correspondant à la somme des cotisations salariales (D612) et patronales (D611) en pourcentage de la rémunération des salariés (D1).

Tableau 28: Manque à gagner pour les salariés (et la sécurité sociale)  
en 2006 et 2007 (millions d'euros)<sup>45</sup>

	c	d	e	f	g	h	i	j	k	Total	% de la masse salariale	Salaires net	Cotisations sociales
2006	0,11	14,2	1,0	9,6	11,4	2,8	10,9	25,6	16,4	91,9	0,8%	73,5	18,4
2007	0,03	3,6	0,3	2,7	3,0	0,7	3,1	7,2	4,7	25,3	0,2%	20,2	5,1

Ce qui n'est pas revenu aux salariés est revenu mécaniquement aux entreprises par augmentation de leur marge après rémunération des salariés.

Tableau 29: Manque à gagner pour les salariés (et la sécurité sociale)  
en 2006 et 2007 (millions d'euros)

		c	d	e	f	g	h	i	j	k	Total	
<b>2006</b>	Salaires	13,6	1.702,6	115,7	1.150,3	1.365,6	337,4	1.304,3	3.073,9	1.965,9	11.029,3	
	Economies	0,11	14,2	1,0	9,6	11,4	2,8	10,9	25,6	16,4	91,9	
	Salaires sans modulation	13,7	1.716,8	116,7	1.159,9	1.377,0	340,2	1.315,2	3.099,5	1.982,3	11.121,2	
	Ecart	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%
	EBE avec modulation	20,1	822,3	242,9	664,7	1.471,9	192,8	1.384,2	5.091,5	4.124,5	14.014,9	
	EBE sans modulation	20,0	808,1	241,9	655,1	1.460,5	190,0	1.373,3	5.065,9	4.108,1	13.923,0	
	Ecart	0,6%	1,8%	0,4%	1,5%	0,8%	1,5%	0,8%	0,5%	0,4%	0,7%	
<b>2007</b>	Salaires	14,8	1.713,7	121,2	1.273,8	1.437,0	359,8	1.511,3	3.453,2	2.258,8	12.143,6	
	Economies	0,03	3,6	0,3	2,7	3,0	0,7	3,1	7,2	4,7	25,3	
	Salaires sans modulation	14,8	1.717,3	121,5	1.276,5	1.440,0	360,5	1.514,4	3.460,4	2.263,5	12.168,9	
	Ecart	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
	EBE avec modulation	26,4	1.133,4	227,7	660,6	1.800,8	252,4	1.326,5	4.765,8	4.333,2	14.526,8	
	EBE sans modulation	26,4	1.129,8	227,4	657,9	1.797,8	251,7	1.323,4	4.758,6	4.328,5	14.501,5	
	Ecart	0,1%	0,3%	0,1%	0,4%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	

168. Ces économies semblent a priori relativement marginales pour avoir pu permettre une amélioration de la „compétitivité“ des entreprises luxembourgeoises. Cependant, ce qu'il importe de savoir ici, c'est, d'une part, si ces „économies“ ont pu avoir pour effet d'améliorer la „compétitivité“ des entreprises luxembourgeoises et, d'autre part, si ces économies s'imposaient pour restaurer ou tout au moins améliorer la „compétitivité“ des entreprises.

Les graphiques en annexe 4 permettent d'apporter des éléments de réponses à ces interrogations. En 2007, aucune tranche indiciaire n'est venue „nuire à la compétitivité“ des entreprises. La cote d'échéance qui aurait dû être appliquée en décembre ne l'a été que l'année suivante, les entreprises économisant de ce fait un mois d'indexation. Les économies réalisées ont donc été très marginales. Toutefois, la CEP•L a souhaité calculer quelles auraient été les conséquences d'une tranche indiciaire

45 Liste des branches d'activités économiques:

Produits d'extraction	C
Produits manufacturés	D
Electricité, gaz et eau	E
Construction	F
Ventes: réparations automobiles et d'articles domestiques	G
Services d'hôtellerie et de restauration	H
Transports et communications	I
Services financiers	J
Services immobiliers, de location et aux entreprises	K

appliquée en milieu d'année (telle que c'était prévu au moment de la conclusion de l'accord tripartite) sur les coûts salariaux et la „compétitivité“ des entreprises<sup>46</sup>.

Pour chacun des secteurs, la CEP•L a calculé la valeur ajoutée au coût des facteurs. Elle correspond à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts moins les subventions sur la production. La valeur ajoutée au coût des facteurs représente la somme véritablement engrangée par les entreprises une fois la fiscalité indirecte pesant sur les entreprises déduite.

C'est cette somme qui va se répartir entre le travail, d'une part, et le capital, d'autre part, sous forme d'excédent brut d'exploitation (EBE) qui correspond à la marge réalisée par les entreprises une fois déduite la rémunération du travail<sup>47</sup>.

Pour chaque secteur de l'économie marchande, la CEP•L a calculé pour le Luxembourg et les pays voisins les montants respectifs de la rémunération du travail et du capital pour chaque emploi ainsi que leurs parts respectives dans la valeur ajoutée au coût des facteurs. Ceci permet de déterminer le coût unitaire du travail, c'est-à-dire le coût du travail pour chaque euro de valeur ajoutée créée, et son complément le coût unitaire du capital, c'est-à-dire la part de la valeur ajoutée revenant au capital, l'EBE, pour un euro de valeur ajoutée (taux de marge).

Ainsi, pour tous les secteurs, l'effet de la modulation de l'index en 2007 sur la „compétitivité-coût“ est négligeable (économie d'une tranche pour le mois de décembre seulement). Si nous prenons l'exemple hypothétique d'une tranche qui aurait dû tomber en juillet 2007 et reportée alors en mars 2008 (économie d'une tranche indiciaire pour 6 mois de salaire), l'effet sur la „compétitivité-coût“ est un peu plus palpable. Nonobstant, même dans ce scénario (qui risque de correspondre à celui de l'année 2008), l'absence d'une modulation de l'index aurait laissé les entreprises luxembourgeoises dans une situation hautement confortable par rapport à leurs concurrents étrangers.

169. En guise d'illustration, penchons-nous sur le cas des industries d'extraction, c'est-à-dire le premier secteur de l'économie marchande dans l'ordre de la classification NACE. Le détail de l'ensemble des autres secteurs est présenté dans l'annexe 4.

En 2007, c'est au Luxembourg que la valeur ajoutée par emploi s'est avérée la plus élevée avec 137.300 euros par emploi<sup>48</sup>. Le coût du travail y était pourtant inférieur à ceux de la Belgique et l'Allemagne.

Certes, le coût du travail dans ce secteur est supérieur à celui de la France, mais c'est également en France que le niveau de productivité est le plus faible. En conséquence, le Luxembourg a connu en 2007 un EBE par emploi, c'est-à-dire la marge des entreprises une fois le travail rémunéré largement plus élevé que dans les pays voisins. Alors qu'en Allemagne ou en France l'EBE par emploi tourne autour de 30.000 euros, de 50.000 euros en Belgique, au Luxembourg, celui-ci s'est élevé à 88.000 euros, soit environ trois fois le montant des deux premiers pays cités.

Si le Luxembourg avait connu une application de tranche indiciaire en décembre 2007, comme cela aurait dû être le cas sans modulation de l'index (LU\*), le coût du travail n'aurait que très peu augmenté puisque le coût annuel du travail aurait été plus élevé de simplement 100 euros, ne faisant qu'égatigner la marge après rémunération des salariés.

46 Pour chacun des secteurs, les graphiques présentent les résultats avec les données de la comptabilité nationale 2007 (LU) ainsi qu'une simulation présentant les coûts salariaux 2007 augmentés d'un mois d'indexation, telle qu'aurait été la situation en 2007 sans la modulation de l'index, soit avec une tranche normalement applicable en décembre 2007 (LU\*), et de six mois d'indexation des salaires (LU\*\*).

47 Les données statistiques publiées par le Stavec et Eurostat ne permettent pas de séparer l'EBE à proprement parler des revenus mixtes correspondant à la rémunération des travailleurs indépendants. Aussi, l'EBE a-t-il été calculé de manière à tenir compte de la rémunération des travailleurs indépendants. Ainsi, pour le secteur de l'hôtellerie restauration par exemple, pour l'année 2007 au Luxembourg, le secteur dans son ensemble a dégagé un EBE et revenus mixtes de 252,4 millions d'euros correspondant à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts moins subventions sur la production et de la rémunération des salariés. Si l'on divise cet EBE par le nombre d'emplois, on obtient pour le secteur un EBE par emploi de 16.200 euros. Toutefois, ce chiffre est surestimé, car le secteur compte 13.200 salariés pour 15.600 emplois. Il y a donc 2.400 emplois qui doivent se rémunérer sur l'EBE. On déduit donc de l'EBE et des revenus mixtes la rémunération des indépendants sur la base du coût salarial moyen. La rémunération des travailleurs indépendants déduite de l'EBE, nous obtenons un EBE par emploi de 12.000 euros permettant de ne pas surestimer l'EBE par emploi dans les secteurs comportant une forte proportion de travailleurs indépendants. Il s'agit donc d'une rémunération fictive permettant d'intégrer au coût du travail non seulement les coûts salariaux, mais également la rémunération des travailleurs indépendants.

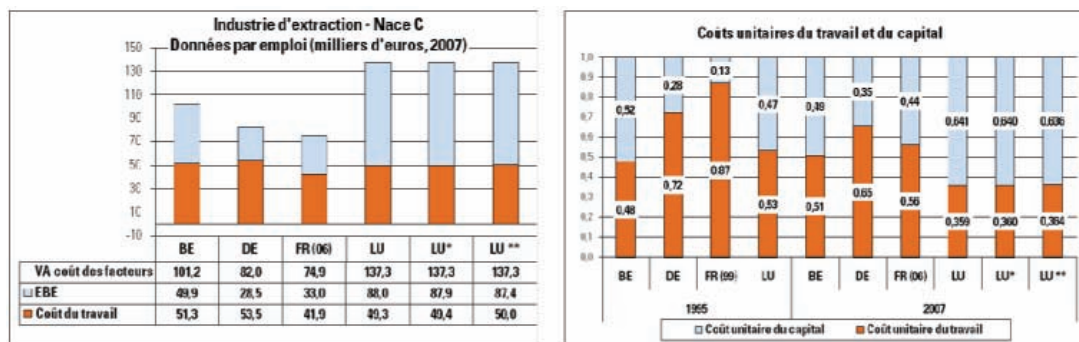
48 Source: Eurostat pour BE, DE et FR, Stavec pour LU, sauf pour la série concernant les impôts moins les subventions sur la production, qui n'est pas publiée par le Stavec pour les différents secteurs.

On peut en outre constater que, même avec une tranche indiciaire appliquée en juillet 2007 (LU\*\*), le coût du travail s'en serait trouvé augmenté de 49.300 euros à 50.000 euros, soit un niveau toujours inférieur à la Belgique et l'Allemagne, l'EBE étant réduit du montant correspondant à l'augmentation du coût du travail, mais demeurant à un niveau particulièrement élevé.

En conséquence, si l'on rapporte la part de la valeur ajoutée revenant au travail et au capital, c'est au Luxembourg que le coût unitaire du travail est le plus faible avec 0,36 et le coût unitaire du capital le plus élevé avec 0,64. Cela signifie que pour un euro de valeur ajoutée, en 2007, 36 cents revenaient au travail et 64 au capital. Le coût unitaire du travail, en forte baisse par rapport à 1995, est de loin plus faible que dans les pays voisins.

Même si une tranche indiciaire était venue augmenter le coût du travail en milieu d'année 2007, on peut constater que cela n'aurait que peu modifié le partage de la valeur ajoutée, puisqu'il faudrait aller chercher à la deuxième décimale un changement dans la répartition de la richesse. Ainsi, sur un euro de valeur ajoutée, 36,4 cents seraient revenus aux salariés dans cette configuration contre 35,9 en réalité.

Graphique 34: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE C



En tout état de cause, il ne semble pas que moins d'un demi-cent supplémentaire de valeur ajoutée revenant aux salariés aurait pu suffire à obérer la „compétitivité“ du secteur, tant la part de la valeur ajoutée revenant au travail est inférieure à ce que l'on peut constater dans les pays voisins.

170. Le tableau suivant résume le classement du Luxembourg parmi les pays voisins au regard des différents indicateurs que nous venons de développer.

Tableau 30: Classement du Luxembourg selon les branches d'activités et les indicateurs retenus

	C	D	E	F	G	H	I	J	K
Coût du travail	3	2	2	3	3	3	1	1	3
EBE par emploi	1	1	2	3	1	1	1	1	1
Coût unitaire du travail	4	4	4	2	4	4	4	4	3
Coût unitaire du capital	1	1	1	3	1	1	1	1	2

Si le Luxembourg connaît des coûts du travail plus élevés que dans les pays voisins, cela ne concerne en fait que deux secteurs d'activités économiques sur neuf: les transports et communications (I) et les activités financières (J). Toutefois, compte tenu des niveaux de productivité de ces deux secteurs, même après rémunération du travail, la rentabilité des entreprises de ces deux secteurs dépasse de loin celle des pays voisins. De fait, lorsque l'on rapporte la rémunération du travail à la „richesse“ créée, le Luxembourg dispose du plus faible coût unitaire du travail en figurant pour ces deux secteurs en 4ème position, pendant que sa contrepartie, le coût unitaire du capital, figure en première position.

Pour l'ensemble des autres secteurs, le coût du travail au Luxembourg est devancé tantôt par la Belgique comme dans l'industrie manufacturière (D) et l'électricité, gaz et eau (E), mais le plus souvent à la fois par la Belgique et la France, c'est-à-dire dans cinq secteurs d'activité sur neuf.



Cette faiblesse des coûts salariaux se reflète dans le fait que le Luxembourg est dans sept secteurs d'activité sur neuf le pays où l'EBE par emploi, c'est-à-dire la rentabilité des entreprises une fois le travail rémunéré, est le plus élevé. Seuls deux secteurs font exception:

- l'électricité gaz et eau (E) où le Luxembourg n'est devancé que par la Belgique, mais figurant en sa compagnie à des niveaux largement supérieurs à l'Allemagne et la France;
- le secteur de la construction (F) où le Luxembourg est devancé tant par la France que la Belgique. Toutefois, ce classement en troisième position pour l'EBE par emploi est obtenu malgré des coûts salariaux inférieurs à ces deux pays. Cette situation relativement récente doit donc plus à une évolution paradoxale de l'emploi qui progresse plus rapidement que l'activité qu'à des coûts salariaux prohibitifs. Cette situation paradoxale comparativement à l'ensemble des autres secteurs économiques s'explique peut-être par un changement de structure des activités au sein de ce secteur (ou sera peut-être contredite par une future révision des comptes par le Statec ...). Quoiqu'il en soit, même dans ce secteur, la Belgique qui figure en première place pour l'EBE par emploi ne devance le Luxembourg que de 3.600 euros par an et la faiblesse de cette avance peut se modifier d'une année sur l'autre.

Cette faiblesse des coûts salariaux comparativement aux pays voisins combinée avec des niveaux de productivité largement supérieurs explique que dans simplement sept secteurs d'activité le coût unitaire du travail luxembourgeois figure en quatrième et dernière position, pendant que sa contrepartie, le coût unitaire du capital figure lui en première place. Nous avons évoqué le cas particulier de la construction, l'autre secteur étant l'immobilier, locations et services aux entreprises (K). Toutefois, dans ce secteur, si le Luxembourg est devancé par l'Allemagne, c'est à un niveau de rentabilité bien moindre, puisque chaque emploi génère au Luxembourg un EBE de plus de 10.000 euros supplémentaires par rapport à l'Allemagne.

**171. Au regard de ces données, il semble difficile de continuer à tenir l'argumentaire selon lequel les coûts salariaux seraient pénalisants pour la „compétitivité“ des entreprises. Non seulement ils sont le plus souvent inférieurs à la Belgique et la France, mais en outre, rapportés à la richesse créée, c'est-à-dire en tenant compte du coût unitaire du travail, le Luxembourg figure presque systématiquement en dernière position.**

On pourrait objecter que ces calculs ne portent que sur une année et que l'accumulation de tranches indiciaires pourrait finir par peser sur la „compétitivité“ des entreprises, mais les données de l'année 2007 intègrent justement les différentes tranches indiciaires qui se sont succédées jusque là, lesquelles seraient aux dires de certains insupportables pour la „compétitivité“ des entreprises. Pourtant, malgré ces successions de tranches indiciaires, force est de constater que la rentabilité des entreprises luxembourgeoises est plus que satisfaisante.

Nous avons vu en outre que même avec une tranche indiciaire qui serait tombée en 2007, en milieu d'année (alors que dans le même temps, l'économie permise par la modulation de l'indexation des salaires n'a été en réalité que très marginale puisque ne jouant que sur un mois), cela n'aurait pas suffi à inverser la tendance de fond qui est que le coût unitaire du travail se situe à un niveau nettement inférieur aux pays voisins, et ce, malgré les tranches indiciaires qui se seraient succédées de manière insoutenable pour les entreprises! Bien au contraire, l'indexation des salaires apparaît plutôt comme un moyen de maintenir un niveau de partage de la richesse entre travail et capital, lequel se situe à un niveau globalement très défavorable aux salariés luxembourgeois.

Si problème de „compétitivité-coût“ il y avait au Luxembourg, ce serait plutôt du côté du coût unitaire du capital qu'il serait approprié de regarder! Car à n'en pas douter, il s'agit bien d'un coût. La richesse créée dans les entreprises et non par les entreprises est le résultat de la combinaison du travail et du capital, l'un ne pouvant fonctionner sans l'autre. Les coûts unitaires de ces deux facteurs de production reflètent la manière dont se répartit la „richesse“ créée entre ces deux facteurs.

Or, le moins que l'on puisse dire est que le Luxembourg dispose d'une répartition de la richesse pour le moins déséquilibrée, le Luxembourg ayant, comparativement à ses pays voisins, presque systématiquement le coût unitaire du travail le plus faible, et inversement, le coût unitaire du capital le plus élevé.

172. Ainsi, on aura beau calculer les indicateurs de „compétitivité“ plus sophistiqués les uns que les autres et vouloir tenter de montrer une détérioration de la „compétitivité-prix ou coût“ du Luxembourg, le seul indicateur de „compétitivité“ qui vaille est „combien les entreprises gagnent“, et „quelle part de ces gains revient aux salariés“.

Or, en la matière, le moins que l'on puisse dire, c'est que non seulement les entreprises luxembourgeoises engrangent des revenus par emplois globalement bien plus élevés que leurs homologues des pays voisins, mais qu'en plus, une part globalement bien plus faible revient aux salariés.

Ainsi, si les entreprises perdaient véritablement en „compétitivité-prix“, nous voyons bien que leurs marges sont telles qu'il leur serait parfaitement loisible de limiter leurs augmentations de prix pour restaurer leur „compétitivité“, tout en conservant des marges confortables par rapport aux pays voisins. N'oublions pas que ce sont ces mêmes entreprises qui décident des augmentations de prix.

Aussi ont-elles beau jeu d'exhiber des indicateurs de „compétitivité“ qui montrent une détérioration depuis de longues années, sous-entendant que ce seraient les coûts salariaux qui les pénaliseraient, les obligeant à augmenter les prix pour supporter ces coûts, alors que leurs marges sont toujours bien plus importantes que dans les pays voisins!

Les données officielles prouvent que ces coûts salariaux ne sont en rien pénalisants et les calculs de la CEP•L montrent que même un rétablissement intégral de l'indexation des salaires ne modifierait que très marginalement leur „compétitivité-coût“, ou plutôt leurs marges, devrait-on dire. Ce marchandage à la n-ième décimale s'apparente en fait plus à un grappillage d'épicier qu'à une véritable volonté de se pencher sur les sources de „compétitivité“ du Luxembourg dans le long terme.

#### **Chapitre 4 – Modifications fiscales**

174. Le projet de loi sous rubrique prévoit de nouvelles modifications fiscales, tant en ce qui concerne la fiscalité des personnes physiques et que celle des entreprises.

Les mesures-phares prévues dans le domaine de l'imposition des personnes physiques (adaptation du barème et transformation de certains abattements fiscaux en crédits d'impôts) s'inscrivent dans la continuité de la politique fiscale pratiquée en 2008, à savoir la réduction générale de la pression fiscale et l'introduction du boni pour enfant.

Au niveau des entreprises, à des fins de „compétitivité“, le Gouvernement entend favoriser, en dehors de l'abolition du droit d'apport et de l'adaptation tarifaire, la distribution des dividendes du Luxembourg vers les sociétés mères étrangères.

#### **4.1. Imposition des personnes physiques**

##### **4.1.1. Adaptation du barème d'imposition**

175. Après l'adaptation du tarif d'imposition des revenus des personnes physiques de 6% en 2008, le présent projet propose une réduction linéaire supplémentaire de 9%, supérieure à la précédente et à l'annonce par du Premier ministre dans son discours sur l'état de la Nation du 22 mai 2008.

Selon les auteurs du projet, la modulation de l'indexation des salaires à l'inflation jusqu'au 1er janvier 2010, retenue par le Comité de coordination tripartite, aura permis de favoriser la „compétitivité“, si bien que le Gouvernement a décidé de prendre diverses mesures pour augmenter de façon substantielle le pouvoir d'achat des ménages dont celle concernant l'adaptation linéaire du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 9% ancrée dans le présent projet de loi et dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat 2009.

176. Les différents échelons du tarif sont adaptés linéairement de 9%. A partir de 2009, l'impôt dû dans la classe 1 est calculé d'après les tranches suivantes:

Tableau 31: Impôt dû dans la classe 1 (à partir de 2009)

0% pour la tranche de revenu inférieure à	11.265 euros
8% pour la tranche de revenu comprise entre	11.265 et 13.173 euros
10% pour la tranche de revenu comprise entre	13.173 et 15.081 euros
12% pour la tranche de revenu comprise entre	15.081 et 16.989 euros
14% pour la tranche de revenu comprise entre	16.989 et 18.897 euros
16% pour la tranche de revenu comprise entre	18.897 et 20.805 euros
18% pour la tranche de revenu comprise entre	20.805 et 22.713 euros
20% pour la tranche de revenu comprise entre	22.713 et 24.621 euros
22% pour la tranche de revenu comprise entre	24.621 et 26.529 euros
24% pour la tranche de revenu comprise entre	26.529 et 28.437 euros
26% pour la tranche de revenu comprise entre	28.437 et 30.345 euros
28% pour la tranche de revenu comprise entre	30.345 et 32.253 euros
30% pour la tranche de revenu comprise entre	32.253 et 34.161 euros
32% pour la tranche de revenu comprise entre	34.161 et 36.069 euros
34% pour la tranche de revenu comprise entre	36.069 et 37.977 euros
36% pour la tranche de revenu comprise entre	37.977 et 39.885 euros
38% pour la tranche de revenu dépassant	39.885 euros

Le revenu minimal exonéré passe ainsi de 10.335 euros à 11.265 euros (+9%).

Tableau 32: Tarif de base applicable à partir de 2008

0% pour la tranche de revenu inférieure à	10.335 euros
8% pour la tranche de revenu comprise entre	10.335 et 12.084 euros
10% pour la tranche de revenu comprise entre	12.084 et 13.833 euros
12% pour la tranche de revenu comprise entre	13.833 et 15.582 euros
14% pour la tranche de revenu comprise entre	15.582 et 17.331 euros
16% pour la tranche de revenu comprise entre	17.331 et 19.080 euros
18% pour la tranche de revenu comprise entre	19.080 et 20.829 euros
20% pour la tranche de revenu comprise entre	20.829 et 22.578 euros
22% pour la tranche de revenu comprise entre	22.578 et 24.327 euros
24% pour la tranche de revenu comprise entre	24.327 et 26.076 euros
26% pour la tranche de revenu comprise entre	26.076 et 27.825 euros
28% pour la tranche de revenu comprise entre	27.825 et 29.574 euros
30% pour la tranche de revenu comprise entre	29.574 et 31.323 euros
32% pour la tranche de revenu comprise entre	31.323 et 33.072 euros
34% pour la tranche de revenu comprise entre	33.072 et 34.821 euros
36% pour la tranche de revenu comprise entre	34.821 et 36.570 euros
38% pour la tranche de revenu dépassant	36.580 euros

Ainsi les différentes tranches passent d'une largeur de 1.749 euros à 1.908 euros.

Le taux marginal maximal s'applique à partir d'un revenu imposable de 39.885 euros contre 36.570 euros en 2008 (+ 9%).

177. Les tableaux suivants retracent l'impact de l'adaptation du barème (y compris l'impact de la transformation de l'abattement compensatoire pour salariés en crédit d'impôt pour salariés) pour certaines classes d'impôt et niveaux de revenus.

**En termes relatifs, la charge fiscale des revenus plus modérés (dans la mesure où ils ne sont pas trop faibles pour être en dessous du montant exonéré) diminue beaucoup plus que celle des revenus élevés.**

Ainsi, à titre d'exemple, la cote d'impôt à payer en classe 1 pour un revenu annuel imposable de 25.000 euros baisse de 20,7%, alors que celle à payer pour un revenu annuel imposable de 100.000 euros diminue de 2,7% seulement.

**En termes absolus, l'on retrouve les chiffres suivants: le premier ménage paye 479 euros en moins, alors que la cote d'impôt du deuxième ménage se réduit de 820 euros.**

Tableau 33: Gains pour les contribuables appartenant à la classe d'impôt 1 et 1a

*Contribuables appartenant à la classe d'impôt 1*

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)/(2)
15.000,00 €	465,00 €	15.600,00 €	415,00 €	300,00 €	115,00 €	350,00 €	75,3%
25.000,00 €	2.316,00 €	25.600,00 €	2.137,00 €	300,00 €	1.837,00 €	479,00 €	20,7%
35.000,00 €	5.336,00 €	35.600,00 €	4.930,00 €	300,00 €	4.630,00 €	706,00 €	13,2%
45.000,00 €	9.199,00 €	45.600,00 €	8.679,00 €	300,00 €	8.379,00 €	820,00 €	8,9%
55.000,00 €	13.094,00 €	55.600,00 €	12.574,00 €	300,00 €	12.274,00 €	820,00 €	6,3%
100.000,00 €	30.621,00 €	100.600,00 €	30.101,00 €	300,00 €	29.801,00 €	820,00 €	2,7%

Le gain maximum s'élève ainsi à 820 €.

*Contribuables appartenant à la classe d'impôt 1a*

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)/(2)
15.000,00 €	- €	15.600,00 €	- €	300,00 €	-300,00 €	300,00 €	-
25.000,00 €	716,00 €	25.600,00 €	448,00 €	300,00 €	148,00 €	568,00 €	79,3%
35.000,00 €	4.075,00 €	35.600,00 €	3.447,00 €	300,00 €	3.147,00 €	928,00 €	22,8%
45.000,00 €	7.970,00 €	45.600,00 €	7.342,00 €	300,00 €	7.042,00 €	928,00 €	11,6%
55.000,00 €	11.865,00 €	55.600,00 €	11.237,00 €	300,00 €	10.937,00 €	928,00 €	7,8%
100.000,00 €	29.392,00 €	100.600,00 €	28.764,00 €	300,00 €	28.464,00 €	928,00 €	3,2%

Le gain maximum s'élève ainsi à 928 €.

Tableau 34: Gains pour les contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 1 salaire et avec 2 salaires

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 1 salaire

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)/(2)
15.000,00 €	– €	15.600,00 €	– €	300,00 €	-300,00 €	300,00 €	–
25.000,00 €	372,00 €	25.600,00 €	251,00 €	300,00 €	-49,00 €	421,00 €	113,2%
35.000,00 €	1.632,00 €	35.600,00 €	1.405,00 €	300,00 €	1.105,00 €	527,00 €	32,3%
45.000,00 €	3.480,00 €	45.600,00 €	3.086,00 €	300,00 €	2.786,00 €	694,00 €	19,9%
55.000,00 €	5.921,00 €	55.600,00 €	5.318,00 €	300,00 €	5.018,00 €	903,00 €	15,3%
100.000,00 €	22.293,00 €	100.600,00 €	21.020,00 €	300,00 €	20.720,00 €	1.573,00 €	7,1%

Le gain maximum s'élève ainsi à 1.573 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 2 salaires

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)/(2)
15.000,00 €	– €	16.200,00 €	– €	600,00 €	-600,00 €	600,00 €	–
25.000,00 €	372,00 €	26.200,00 €	300,00 €	600,00 €	-300,00 €	672,00 €	180,6%
35.000,00 €	1.632,00 €	36.200,00 €	1.491,00 €	600,00 €	891,00 €	741,00 €	45,4%
45.000,00 €	3.480,00 €	46.200,00 €	3.209,00 €	600,00 €	2.609,00 €	871,00 €	25,0%
55.000,00 €	5.921,00 €	56.200,00 €	5.466,00 €	600,00 €	4.866,00 €	1.055,00 €	17,8%
100.000,00 €	22.293,00 €	101.200,00 €	21.253,00 €	600,00 €	20.653,00 €	1.640,00 €	7,4%

Le gain maximum s'élève ainsi à 1.640 €.

178. La Chambre des employés privés salue cette adaptation du barème qui, dans un contexte de renchérissement des produits de première nécessité, constitue un renforcement indispensable du pouvoir d'achat des ménages.

Elle se doit néanmoins de souligner qu'il constitue une „pratique“ récurrente du Gouvernement d'adapter régulièrement le barème d'imposition à l'inflation. Sans cette pratique, la progressivité du tarif ferait en effet mécaniquement augmenter la pression fiscale sur les contribuables.

Rappelons que le Gouvernement n'avait pas procédé à une telle adaptation entre 2002 et 2007.

Précisons d'ailleurs que le Gouvernement aurait de toute façon eu l'obligation de procéder au moins à une adaptation du tarif d'impôt de 3,5% pour compenser l'inflation des six premiers mois de l'année 2008.

En effet, depuis 1996, l'article 125 L.I.R. stipule que „Lorsque la moyenne de l'indice des prix à la consommation des six premiers mois d'une année accuse par rapport à la moyenne de l'indice des

*prix des six premiers mois de l'année précédente une variation de 3,5 pour cent au moins, le tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques applicable à compter de l'année d'imposition suivante est à réviser en raison de la variation de l'indice des prix constatée. A cette fin le Gouvernement soumettra à la Chambre des Députés le projet de tarif de l'impôt dûment adapté“.*

**Au cours des six premiers mois de l'année 2008, cette moyenne s'élevait en effet à 3,61%, ce qui aurait forcé le Gouvernement à proposer une adaptation du barème au moins de ce niveau.**

**Si l'adaptation du barème de l'imposition constitue certes une „augmentation de fait“ du pouvoir d'achat des ménages, elle ne peut toutefois pas remplacer le mécanisme de l'indexation automatique des salaires puisqu'elle ne fait que corriger les effets de l'inflation dans un système progressif d'imposition.**

179. L'adaptation du barème entraîne encore les deux modifications suivantes qui trouvent l'accord de la CEP•L:

- les seuils pour l'octroi de la bonification d'impôt pour enfants, destinée aux personnes dont le droit à la modération d'impôt pour enfant vient à terme, sont adaptées en conséquence. Les nouveaux montants prévus de 67.400 et 76.600 euros tiennent compte du relèvement des différentes tranches du tarif. Si le revenu imposable ajusté du ménage est inférieur à 67.400 euros, la bonification est entièrement due. S'il se situe entre les deux seuils, la bonification correspond à un dixième de la différence entre 76.400 euros et le revenu imposable ajusté. Si le revenu imposable ajusté est supérieur à 76.400 euros, la bonification d'impôt n'est pas due, à moins que le ménage comprenne plus de cinq enfants;
- le montant actuel maximal déductible de 21.600 euros des rentes et charges permanentes payées à un conjoint divorcé, fixées par décision judiciaire est porté à 23.400 euros. Ce plafond est fixé en fonction de l'avantage maximal du „splitting“ pour les couples mariés imposables collectivement d'après le nouveau tarif proposé pour l'année d'imposition 2009 et arrondi vers le haut afin de se prêter à une inscription sur la fiche de retenue d'impôt.

**180. La CEP•L approuve ces deux adaptations qui constituent la suite logique de l'adaptation du barème d'imposition.**

#### **4.1.2. Création de trois crédits d'impôt**

181. Le projet de loi sous rubrique abolit les abattements compensatoires des salariés, de retraite et monoparental.

Ces abattements sont remplacés par trois crédits d'impôt imputables ou même restituables, à savoir

- le crédit d'impôt pour salariés,
- le crédit d'impôt pour pensionnés,
- le crédit d'impôt monoparental.

Selon les auteurs, l'introduction de trois crédits d'impôt constitue la continuation de l'introduction de l'impôt négatif au Luxembourg qui a commencé par la création du boni pour enfant. L'introduction de ce boni pour enfant résulte en réalité de l'accord tripartite de 2006 qui stipulait que serait élaboré par le Gouvernement „un système de crédits d'impôts“, à défaut duquel les prestations familiales seraient à nouveau soumises au mécanisme de l'indexation automatique. La CEP•L estime que les dispositions afférentes constituent des mesures importantes de redistribution et qu'il convient de réfléchir à la transformation d'autres abattements à caractère social ou liés à l'exercice professionnel en crédits d'impôt.

#### *Le crédit d'impôt pour salariés et le crédit d'impôt pour pensionnés*

182. Les abattements compensatoires des salariés et de retraite de 600 euros sont remplacés par des crédits d'impôt de 300 euros appelés respectivement crédit d'impôt pour salariés et crédit d'impôt pour pensionnés.

Vu que l'abattement compensatoire des salariés et l'abattement de retraite réduisent actuellement l'impôt au maximum de 233,7 euros (en cas d'imposition au taux marginal maximal), la mesure en question rapporte au contribuable un gain net variant entre 300 et 66,3 euros. Les nouveaux crédits d'impôt sont donc dans tous les cas plus favorables que les abattements fiscaux qu'ils remplacent.

**183. Afin d'éviter tout problème d'interprétation, la Chambre des employés privés estime qu'il serait judicieux de préciser au niveau de la législation sur le revenu minimum garanti que ces crédits ne sont pas comptabilisés pour la détermination des ressources prises en compte pour calculer le niveau d'allocation complémentaire.**

**Selon l'article 19 de la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, „pour la détermination des ressources d'un ayant droit sont pris en considération son revenu brut intégral et sa fortune ainsi que les revenus et la fortune des personnes qui vivent avec lui en communauté domestique.**

***Sont compris dans les revenus, les revenus de remplacement dus au titre de la législation luxembourgeoise ou étrangère.***

***Par dérogation à la règle générale tracée aux alinéas 1 et 2 ci-dessus, ne sont pas pris en compte les allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire, les allocations de naissance, les prestations en espèces allouées au titre de l'article 354 du Code des assurances sociales, le revenu professionnel de l'enfant âgé de moins de vingt-cinq ans jusqu'à concurrence du niveau du revenu minimum garanti défini à l'article 5 (1) a), les aides financières de l'Etat ainsi que les secours bénévoles alloués par les offices sociaux ou par des oeuvres sociales privées“.***

184. Ces crédits d'impôt étant intimement liés au salaire ou à la pension, il a été retenu qu'ils sont payés au contribuable par le biais de l'employeur, de la caisse de pension ou d'un autre débiteur de la pension.

Le crédit d'impôt pour salariés (CIS) est octroyé à tout contribuable réalisant un revenu d'une occupation salariée, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt. Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des salaires alloués au salarié.

Le crédit d'impôt pour pensionnés (CIP) est octroyé à tout contribuable touchant une pension de retraite ou de survie, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt. Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des pensions et rentes allouées au contribuable.

185. Ces crédits d'impôt sont fixés à respectivement 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros et le montant journalier à 1 euro. Ils sont limités à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu salarié, respectivement d'une pension.

Le crédit d'impôt est versé par l'employeur ou par la caisse de pension au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal. Selon le commentaire des articles, ce versement se fera en général, dans la majorité des cas, à la fin de chaque mois, ensemble avec le salaire net à payer ou avec la pension nette à payer.

**La CEP•L demande que ce règlement grand-ducal soit en vigueur avant la fin d'année et que son avis y relatif soit demandé au préalable.**

186. Pour des revenus n'atteignant pas au moins un montant de respectivement 936 euros par an, 78 euros par mois ou 3,12 euros par jour, le crédit d'impôt pour salariés n'est pas accordé.

Pour des revenus n'atteignant pas au moins le montant de respectivement 300 euros par an ou 25 euros par mois, le crédit d'impôt pour pensionnés n'est pas accordé.

Selon l'exposé des motifs, ces minima sont prévus afin de ne pas créer des situations contraires au but poursuivi par l'introduction des crédits d'impôt. Ces minima correspondent aux déductions forfaitaires pour frais d'obtention.

**La Chambre des employés privés demande des explications plus détaillées quant au bien-fondé de cette mesure.**

**Par ailleurs, elle note que les déductions forfaitaires pour frais d'obtention ne s'élèvent qu'à 540 euros par année.**

187. Le crédit d'impôt pour salariés est imputable et restituable au salarié exclusivement dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par l'employeur sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

Toutefois, l'une des institutions de sécurité sociale bonifie le crédit d'impôt pour salariés aux salariés dont *l'ensemble* des salaires sont soumis à l'imposition forfaitaire d'après les dispositions concernant les rémunérations versées par les employeurs qui occupent exclusivement dans le cadre de leur vie privée des salariés pour des travaux de ménage, pour la garde d'enfant ainsi que pour assurer des aides et des soins nécessaires en raison de leur état de dépendance.

**Afin d'éviter des discussions entre institutions aux dépens des contribuables au sujet de la question de l'institution concernée, la Chambre des employés privés estime qu'il serait judicieux de désigner clairement dans le cadre du présent projet l'institution chargée du versement du crédit d'impôt dans les cas de figure visés.**

188. L'employeur ou la caisse de pension ayant versé le crédit d'impôt pour salariés et le crédit d'impôt monoparental (cf. infra) est en droit de compenser les crédits accordés avec des retenues d'impôt positives, ou, le cas échéant, de demander le remboursement des crédits d'impôt avancés suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal.

189. Par ailleurs, le présent projet de loi prévoit une mesure qui est à mettre en relation avec l'introduction du crédit d'impôt pour pensionnés, à savoir l'exemption d'impôt du forfait d'éducation.

Le forfait d'éducation par enfant s'élève à 1.038,48 €, ce qui donne dans ce cas un montant imposable de 138,48 €. Vu les sommes modiques qui sont en jeu, il est donc proposé d'exempter le forfait d'éducation.

**La CEP•L constate que l'octroi du forfait d'éducation ne donne toutefois pas droit au crédit d'impôt pour retraités.**

190. La CEP•L salue la transformation de l'abattement compensatoire pour salariés et de retraite en crédits d'impôt.

Dans son avis du 4 décembre 2007 relatif au projet de loi No 5801 1. portant modification – de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; – de la loi modifiée du 1er mars 1952 modifiant certaines dispositions relatives aux impôts directs; – de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. de la réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; – de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934; 2. portant introduction de la loi concernant le boni pour enfant; 3. portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, la Chambre des employés privés avait notamment demandé, eu égard également à l'évolution récente du taux des „working poor“ au Luxembourg, qui est passé à 10% en 2006<sup>49</sup>, de transformer l'abattement compensatoire pour salariés en boni fiscal pour que tous les ménages puissent en bénéficier.

Au vu des statistiques reprises dans le tableau qui suit, indiquant que le taux de risque de pauvreté pour les travailleurs au Luxembourg est parmi les plus élevés en Europe, cette mesure semble d'autant plus pertinente aux yeux de la Chambre des employés privés.

<sup>49</sup> Le taux de risque de pauvreté des travailleurs pour l'année 2007 s'établit également à 10%.





Le cercle des personnes susceptibles de bénéficier du crédit d'impôt monoparental est nettement élargi par rapport à celles pouvant bénéficier de l'actuel abattement monoparental. Contrairement à cet abattement, le crédit d'impôt monoparental s'adresse également aux monoparentaux dont le revenu imposable ajusté se situe dans la tranche de revenu exonérée par le tarif.

Lorsque l'assujettissement à l'impôt n'a pas existé durant toute l'année, le crédit d'impôt se réduit à 62,5 euros par mois entier d'assujettissement. Le crédit d'impôt monoparental est restituable au contribuable dans la mesure où il dépasse la créance d'impôt.

194. Le crédit d'impôt monoparental est bonifié par l'intermédiaire de l'employeur ou de la caisse de pension aux salariés et retraités dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires, par inscription sur la fiche de retenue.

195. Le crédit d'impôt monoparental est à diminuer de 50% du montant des allocations de toute nature au bénéfice de l'enfant qui dépasse respectivement le montant annuel de 1.920 euros ou le montant mensuel de 160 euros. Les rentes d'orphelin et les prestations familiales n'entrent pas en ligne de compte pour ce calcul. En cas de pluralité d'enfants et d'allocations, le montant le plus faible des allocations par enfant sera pris en considération pour déterminer le cas échéant la réduction du crédit d'impôt.

**Actuellement l'abattement monoparental est à diminuer dans ces cas de figure du montant des allocations de toute nature dont bénéficie l'enfant dans la mesure où elles dépassent l'abattement.**

**Dans le système actuel, si l'on prend l'exemple d'un ménage monoparental dont l'enfant bénéficie d'allocations à hauteur de 2.420 euros, l'abattement monoparental actuel sera réduit de 500 euros, ce qui nous donne un abattement de 1.420. Le contribuable peut ainsi épargner au maximum 483 euros, soit 38,95% de 1.420.**

**Avec le nouveau système, et toujours dans ce cas de figure, le crédit d'impôt diminuera de 250 euros et s'élèvera à 500 euros.**

**Si on prend maintenant l'exemple d'un ménage monoparental dont l'enfant bénéficie d'allocations à hauteur de 2.920 euros, l'abattement monoparental serait actuellement réduit de 1.000 euros, ce qui nous donne un abattement de 920 euros. Le contribuable peut ainsi épargner au maximum 358 euros, soit 38,95% de 920 euros.**

**Avec le nouveau système, dans ce second exemple, le crédit d'impôt diminuera de 500 euros (50% de 1.000), ce qui fera gagner 250 euros de crédit d'impôt au ménage, c'est-à-dire moins que d'après le système actuellement en place.**

**Est-ce qu'il ne conviendrait dès lors pas de prévoir de diminuer le crédit d'impôt non pas de 50%, mais de 38,95% (taux marginal maximal) pour éviter qu'un ménage ne soit pénalisé du fait de l'introduction du crédit d'impôt monoparental?**

196. Si le crédit d'impôt monoparental n'a pas été bonifié en faveur du contribuable – ou n'a été bonifié que partiellement – au cours de l'année d'imposition, celui-ci peut l'obtenir après la fin de l'année d'imposition. Il s'agit notamment des personnes devenues monoparentales en cours d'année, suite à la naissance d'un enfant et des personnes monoparentales n'ayant pas travaillé toute l'année (exemple: mère monoparentale salariée, en congé parental pendant six mois).

Le salarié ou retraité qui n'est pas soumis à l'imposition par voie d'assiette obtient l'imputation du crédit d'impôt monoparental lors d'une demande de la régularisation de ses retenues dans le cadre du décompte annuel.

Si le crédit d'impôt monoparental a été bonifié en cours d'année, alors qu'il s'avère, dans le cadre de l'imposition par voie d'assiette ou du décompte annuel, que le contribuable n'y avait pas droit en réalité, le crédit d'impôt attribué est récupéré. Tel est notamment le cas si une personne monoparentale au 1er janvier se marie en cours d'année où si elle demande l'imposition collective avec son partenaire.

**197. La CEP•L salue la transformation de l'abattement monoparental en crédit d'impôt monoparental qu'elle avait demandée dans son avis précité, notamment en raison du taux de risque de pauvreté des parents isolés avec un ou plusieurs enfants qui s'élève, selon le Statec, en moyenne, à 37,4% entre 2004 et 2006.**

La création du crédit d'impôt monoparental devrait avoir comme conséquence une baisse de ce taux de pauvreté même si, comme l'expliquent les auteurs du projet, la notion de „ménage“ en matière d'impôt sur le revenu ne coïncide toutefois pas nécessairement avec le „ménage“ d'après la conception courante. De même, la personne monoparentale d'après les dispositions fiscales n'est pas synonyme de „famille monoparentale“, telle que cette expression est utilisée pour des raisons statistiques. En effet, la définition reprise dans les statistiques ne couvre pas les ménages avec un ou plusieurs enfants dépendants comprenant d'autres personnes adultes apparentées ou non. Selon le „rapport travail et cohésion sociale“ publié par le Statec dans le cahier économique No 106, le calcul du taux de risque de pauvreté selon le type de ménage se réfère aux ménages des „parents isolés avec un ou plusieurs enfants à charge“.

198. La CEP•L salue donc la transformation des abattements visés en crédits d'impôt, ce qui constituera, pour tous les contribuables, une augmentation du revenu disponible à composante sociale. L'ampleur de cette augmentation est en effet fonction du revenu imposable: elle est plus importante si le revenu imposable est plus faible. Il s'agit donc d'une mesure à caractère social dont bénéficient surtout les ménages à faibles revenus qui ne payent pas d'impôt.

Dans son avis du 4 décembre 2007 relatif au projet de loi No 5801 1. portant modification – de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; – de la loi modifiée du 1er mars 1952 modifiant certaines dispositions relatives aux impôts directs; – de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. de la réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; – de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934; 2. portant introduction de la loi concernant le boni pour enfant; 3. portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, la Chambre des employés privés avait demandé „non seulement une augmentation généralisée des abattements fiscaux, mais également une transformation en bonis pour que tous les ménages puissent en bénéficier“.

En effet, au fil des années, le nombre de ménages ne payant pas d'impôt a connu une forte progression suite aux augmentations du revenu minimum exonéré. Même si leur nombre a diminué en raison de la quasi-abolition de la modération d'impôt pour enfant, la CEP•L considère qu'il reste de nombreux ménages qui continuent d'être exclus des abattements fiscaux et des possibilités de faire valoir leurs frais.

La Chambre des employés privés estimait que ce sont avant tout „les abattements, frais d'obtention ou dépenses spéciales à caractère social et/ou liés directement à l'exercice d'une occupation salariale [qui] doivent profiter également aux ménages qui ne payent pas d'impôt sous forme d'un boni (augmenté par rapport au niveau du montant maximal actuel de réduction de la cote d'impôt).“

*Pour la Chambre des employés privés, il s'agit en plus de l'abattement compensatoire pour salariés et de l'abattement monoparental, notamment de l'abattement extraprofessionnel, des frais de déplacement, des abattements concernant les frais liés à l'éducation des enfants“.*

199. Pour les autres abattements, il y aurait lieu de procéder à une augmentation généralisée, considérant l'absence générale d'adaptation dont témoigne le tableau suivant.

Tableau 35: Evolution de différents abattements et dépenses spéciales entre 1991 et 2008

	1991	2008	Variation
Abattement de revenu extraprofessionnel	4.462	4.500	0,9%
Frais de déplacement par km	97	99	2,1%
Frais d'obtention (minimum forfaitaire)	521	540	3,6%
Exonération des revenus d'épargne	1.487	1.500	0,9%
Abattement compensatoire pour salariés	595	600	0,8%
Abattement de retraite	595	600	0,8%
Economie et bonification d'intérêts	2.975	3.000	0,8%
Abattement monoparental	1.785	1.920	7,6%
Abattement pour charges extraordinaires		variable	conversion en euros
Abattement pour enfant ne faisant pas partie du ménage	3.336	3.480	4,4%
Abattement pour frais de domesticité, aides et soins, garde d'enfants	?	3.600	
Intérêts débiteurs	669	672	0,4%
Cotisations assurance	669	672	0,4%
Contrat assurance pension	1.190	1.500 <sup>50</sup>	26,1%
Pension complémentaire	?	1.200	
Epargne logement	?	672	
Intérêts sur prêts hypothécaires	744	750 <sup>51</sup>	0,8%
Dépenses spéciales (Minimum forfaitaire)	446	450	0,9%
Cadeau employeur (ancienneté 25 ans)	2.230	2.250	0,9%
Cadeau employeur (ancienneté 40 ans)	3.347	3.400	1,6%
Cadeau employeur (ancienneté 50 ans)	4.462	4.500	0,9%

#### 4.1.3. Favoriser l'accès au logement

200. Afin d'aider les ménages moins aisés à avoir accès au logement, la Chambre des employés privés réitère sa demande de prévoir la possibilité de faire bénéficier du dispositif de déduction des intérêts liés à un prêt hypothécaire les ménages qui ne payent pas d'impôt. Elle accueille dès lors favorablement l'annonce d'une telle mesure par le Gouvernement pour le courant de l'année 2009.

Les intérêts débiteurs en rapport avec l'acquisition d'une habitation principale („Abschlag für Schuldzinsen auf der Eigenwohnung“) sont déductibles de l'impôt. Avant la réforme fiscale de 1990, les intérêts en relation avec des résidences secondaires étaient également déductibles.

Tant que l'immeuble n'est pas encore occupé, les intérêts débiteurs sont intégralement déductibles. Si l'immeuble est occupé, la déductibilité varie suivant la date d'occupation de l'habitation par le propriétaire et du nombre de personnes composant le ménage.

Pour les propriétaires ayant occupé ou occupant leur habitation à partir du 1er janvier 1991, le plafond annuel déductible s'élève à 1.500 euros pour l'année d'occupation et les cinq années suivantes, à 1.125 euros pour les cinq années subséquentes et à 750 euros pour les années suivantes encore.

50 Il s'agit d'un minimum qui augmente en fonction de l'âge du preneur de l'assurance.

51 Il s'agit d'un minimum qui est plus élevé pendant les dix premières années de l'occupation.

Ces plafonds respectifs sont augmentés de leur propre montant pour le conjoint et pour chaque enfant. Prenons l'année d'imposition 2002 comme référence: le plafond annuel des intérêts passifs déductibles est de 1.500 euros si le propriétaire est entré dans son habitation après le 31 décembre 1996 (soit 1.500 euros pour l'année de l'occupation et les cinq années suivant l'occupation). Le plafond est en revanche porté à 1.125 euros en cas de première occupation entre le 31 décembre 1991 et le 31 décembre 1996 et à 750 euros par an pour une occupation de l'habitation avant le 31 décembre 1991.

201. **En attendant l'introduction annoncée d'un crédit d'impôt pour intérêts débiteurs en relation avec le financement de l'habitation occupée par le propriétaire, la CEP•L estime que ces plafonds devraient être adaptés d'urgence en raison des fortes augmentations des prix de l'immobilier au cours des années passées.**

202. **La CEP•L tient à rappeler toutefois qu'il ne suffit pas de soutenir financièrement l'accès à la propriété, mais qu'au vu du taux de risque de pauvreté élevé des locataires au Luxembourg, il importe aussi d'introduire de nouvelles aides pour les locataires disposant de faibles revenus.**

203. **Finalement, la Chambre des employés privés salue les mesures ponctuelles proposées par le Gouvernement en vue de faciliter l'accès au logement, à savoir:**

- **l'exemption d'impôt intégrale des intérêts créditeurs payés par les caisses d'épargne-logement;**
- **la majoration substantielle du plafond déductible de la prime unique versée au titre d'une assurance temporaire au décès à capital décroissant;**
- **l'augmentation par règlement grand-ducal de la limite de la faveur fiscale par logement en matière de TVA.**

#### *4.1.4. Mensualisation du boni pour enfant*

204. **La CEP•L salue la mensualisation du boni pour enfants qui s'élèvera dorénavant à 76,88 euros par mois. La modération d'impôt pour enfant sous forme de dégrèvement d'impôt continue à s'élever à 922,5 euros par année. Dans son avis précité, elle avait en effet demandé cette mensualisation.**

205. **La Chambre des employés privés estime toutefois que la loi du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant devrait être adaptée en conséquence, notamment son article 2 qui stipule que „Le boni pour enfant est fixé à 922,5.– € par an. Il est versé au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'article 6“, règlement grand-ducal d'ailleurs jamais adopté.**

**Finalement, la Chambre des employés privés demande que, conformément au discours du ministre des Finances lors de la remise du dépôt du présent projet à la Chambre des députés, le projet sous rubrique précise que, pour l'année de la naissance d'un enfant, le boni pour enfant n'est pas seulement dû à partir du mois de la naissance, mais également pour les mois antérieurs à la naissance dans la même année calendrier.**

#### *4.1.5. Exonération des indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi*

206. **Le projet de loi sous rubrique prévoit également d'exempter les indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi.**

**L'élargissement de la défiscalisation aux indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi dûment homologué par le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions permet de mettre sur un pied d'égalité, en termes de traitement fiscal, les indemnités versées dans un plan de maintien dans l'emploi et l'indemnité de départ prévue par la législation sur le contrat de travail ou celle convenue dans une convention collective de travail.**

**La Chambre des employés privés salue évidemment cette mise sur pied d'égalité des différents types d'indemnités de départ, bien qu'elle tienne toutefois à souligner que l'idée qui sous-tend**

**l'élaboration d'un plan de maintien dans l'emploi est justement d'éviter le versement d'indemnités de départ et de privilégier des mécanismes de reconversion professionnelle et de maintien dans l'emploi.**

## **4.2. Imposition des personnes morales**

### **4.2.1. Abaissement du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités**

207. Selon les auteurs du projet, il y aurait des nécessités évidentes: l'environnement fiscal doit rester compétitif, tant pour les entreprises déjà établies au Luxembourg que pour celles que le Gouvernement veut encourager à s'implanter au Grand-Duché. Pour cette raison, dans la déclaration sur l'état de la nation du 22 mai 2008 du Gouvernement, le Premier ministre a, entre autres, annoncé l'abolition totale du droit d'apport en 2009 et la baisse du taux d'imposition des collectivités en plusieurs étapes pour arriver à 25,5%, tout en élargissant la base imposable, compte tenu de la faisabilité et de l'opportunité de cette opération.

Dans une première étape, le Gouvernement propose de réduire d'un point de pourcentage le taux actuel de l'impôt sur le revenu des collectivités, qui est donc ramené de 22% à 21%, sans élargissement de l'assiette imposable.

208. Actuellement, le tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à:

- 20%, lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 10.000 euros;
- 2.000 euros plus 26% du revenu dépassant 10.000 euros, lorsque le revenu imposable est compris entre 10.000 et 15.001 euros;
- 22%, lorsque le revenu imposable dépasse 15.000 euros.

La nouvelle structure du tarif proposée par le Gouvernement ne présente plus que deux paliers, vu que l'écart entre le 1er et le 2e palier s'amenuise à un point de pourcentage. De plus, le premier palier s'applique jusqu'à un revenu imposable ne dépassant pas 15.000 euros, en lieu et place du montant actuel de 10.000 euros.

209. Le taux d'imposition effectif, c'est-à-dire la charge fiscale cumulée incombant en 2009 à une collectivité, soit 21% au titre de l'impôt sur le revenu des collectivités et 6,75% au titre de l'impôt commercial atteint ainsi un seuil de 27,75%, voire 28,59% compte tenu de la contribution destinée à alimenter le fonds pour l'emploi. En 2008, ce taux s'élève à 29,63%.

**210. Comme déjà souligné précédemment, force est de constater que le taux d'imposition des revenus des collectivités au sein de l'UE, mais aussi au Luxembourg, connaît une baisse constante. La présente mesure s'inscrit parfaitement dans cette convergence vers le bas des taux d'imposition des revenus des collectivités.**

**La caractéristique première de l'instrument fiscal n'est pas d'être attractif et encore moins compétitif. Comme énoncé dans l'avis de la CEP•L sur le projet de budget 2007, pour les performances économiques, le niveau de la pression fiscale, et donc des recettes par rapport au PIB, ne paraît pas essentiel. Ce qui l'est bien davantage, c'est de pouvoir délibérer sur les besoins à financer par les dépenses publiques auxquels doivent correspondre les contributions fiscales ainsi que sur le niveau adéquat de recettes pour couvrir ces besoins et les services qui y correspondent.**

**211. Dans une réflexion globale sur l'„attractivité“ du site de production, il convient de mener l'analyse du système fiscal dans sa globalité et de vérifier à cette échelle sa capacité à attirer les facteurs de production tout en maintenant la possibilité de financer les nécessaires actions publiques dans de nombreux domaines. Vouloir analyser l'attrait du système fiscal sur la seule base du taux d'imposition des bénéfices ne rend de toute façon qu'une image tronquée de la réalité fiscale des entreprises.**

**En la matière, la CEP•L a déjà montré que la fiscalité luxembourgeoise est plutôt favorable aux entreprises.**

**212. La CEP•L réitère ici son souhait de voir effectuée une analyse globale offrant une photo réaliste de la situation fiscale de l'ensemble des acteurs économiques; une telle analyse permet-**

**trait d'apprécier plus précisément la nécessité ou non de diminuer le taux d'imposition du revenu des collectivités ou de supprimer d'autres types d'impôt.**

**213. Rappelons à ce propos que certaines petites et moyennes entreprises sont imposées selon le barème d'imposition des personnes physiques et profitent donc aussi des baisses d'impôt accordées à ces dernières.**

En général, toute entité économique pouvant être bénéficiaire de revenus non soumis directement à l'impôt sur le revenu dans le chef de ses associés ou de ses membres est soumise à l'impôt sur le revenu des collectivités.

La loi énumère notamment les organismes à caractère collectif suivants:

1. les sociétés de capitaux, c'est-à-dire les sociétés anonymes, les sociétés en commandite par actions et les sociétés à responsabilité limitée;
2. les sociétés coopératives, les sociétés coopératives organisées comme des sociétés anonymes et les associations agricoles;
3. les congrégations et associations religieuses tant reconnues que non reconnues par l'Etat, quelle qu'en soit la forme juridique;
4. les associations d'assurances mutuelles, les associations d'épargne-pension et les fonds de pension visés par la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances;
5. les établissements d'utilité publique et autres fondations;
6. les associations sans but lucratif;
7. les autres organismes de droit privé à caractère collectif, dont le revenu n'est pas imposable directement dans le chef d'un autre contribuable;
8. les patrimoines d'affectation et les patrimoines vacants;
9. les entreprises de nature commerciale, industrielle ou minière de l'Etat, des communes, des syndicats de communes, des établissements publics et des autres personnes morales de droit public.

Les organismes énumérés aux points 4. à 9. sont exempts si, d'après leurs statuts et leur activité, ils poursuivent directement et uniquement des buts culturels, charitables ou d'intérêt général. Ils restent toutefois passibles de l'impôt dans la mesure où ils exercent une activité à caractère industriel ou commercial.

La société en nom collectif, la société en commandite simple, le groupement d'intérêt économique, le groupement européen d'intérêt économique et la société civile (immobilière) ne sont, en principe, pas soumis à l'impôt sur le revenu des collectivités. Du point de vue fiscal, ces sociétés sont fiscalement transparentes, c'est-à-dire elles sont dépourvues d'une personnalité juridique distincte de celle de leurs associés. Ces sociétés ne sont pas imposables, contrairement à leurs associés qui sont soumis à l'impôt sur le revenu du chef de leurs parts respectives dans le bénéfice établi en commun.

Dans une entreprise individuelle, le contribuable exerce une activité commerciale en son nom propre. L'entreprise individuelle ne dispose pas de la personnalité juridique. Seul l'exploitant dispose de la personnalité juridique. L'entreprise n'a donc pas de personnalité fiscale. Elle n'a pas la qualité de contribuable au regard de la loi fiscale; c'est l'exploitant qui a la qualité de contribuable et qui paie un impôt sur le revenu de son entreprise.

214. Le tableau ci-après révèle que, selon le Statec, plus d'un cinquième des entreprises établies au Luxembourg sont des entreprises individuelles et sont donc imposées selon le barème d'impôt sur le revenu des personnes physiques.

S'y ajoutent encore plus de 200 sociétés commerciales qui, en raison de leur forme juridique, sont également imposées selon ce barème.

**La Chambre des employés privés estime que, pour dresser une image complète de l'imposition des entreprises et des entrepreneurs au Luxembourg, il serait nécessaire de disposer de données concernant les recettes provenant de l'imposition de ces entreprises par le barème des personnes physiques. Elle demande par conséquent au Gouvernement et à l'administration des contributions directes de publier, par souci de transparence, les données afférentes qui seront rendues anonymes à des fins de recherche et d'analyse.**

Tableau 36: Entreprises par forme juridique

Forme juridique	Année			
	2004	2005	2006	2007
<b>Entreprise individuelle</b>	<b>6.039</b>	<b>5.710</b>	<b>5.816</b>	<b>5.714</b>
<b>Sociétés commerciales de droit luxembourgeois</b>	<b>17.566</b>	<b>18.200</b>	<b>18.703</b>	<b>19 493</b>
Société en nom collectif	68	69	78	78
Société en commandite simple	117	111	104	103
Société anonyme	8.195	8.329	8.324	8.392
Société en commandite par actions	8	8	8	8
Société à resp. limitée	9.027	9.552	10.079	10.804
Société coopérative	82	53	51	51
Société à statut légal spécial	1	1	1	1
Société civile à caractère commercial	67	76	57	55
Société resp. association commerciale	1	1	1	1
<b>Sociétés commerciales de droit étranger</b>	<b>343</b>	<b>381</b>	<b>399</b>	<b>387</b>
Société en nom collectif	1	2	2	1
Société en commandite simple	10	16	18	9
Société anonyme	204	219	211	203
Société en commandite par actions	2	3	3	3
Société à resp. limitée	120	134	161	165
Société coopérative	3	0	0	0
Société à statut légal spécial	0	3	0	0
Société de fait	1	1	2	2
Société civile à caractère commercial	0	0	0	3
Société resp. association commerciale	2	3	2	1
<b>Autres formes juridiques</b>	<b>437</b>	<b>401</b>	<b>382</b>	<b>380</b>
<b>Total</b>	<b>24.385</b>	<b>24.692</b>	<b>25.300</b>	<b>25.974</b>

Source: Statec

#### 4.2.2. Retenue d'impôt à la source sur les distributions de dividendes

215. Le Gouvernement entend augmenter la „compétitivité“ du Luxembourg par une mesure unilatérale qui élargira le périmètre des bénéficiaires de dividendes exonérés de la retenue d'impôt à la source aux organismes à caractère collectif résidant dans un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions. Par cette mesure, l'environnement fiscal de nombreuses entreprises luxembourgeoises, notamment des sociétés de participations financières, est sensiblement amélioré.

Dans ce contexte, les auteurs du projet rappellent que les traités fiscaux internationaux conclus par le Luxembourg sont dotés d'un régime mère-filiale, mais que de nombreuses conventions ne prévoient pas une exonération totale de la retenue à la source, mais fixent un taux de retenue minimum, généralement de 5%, taux préconisé par le modèle OCDE. Actuellement, le Luxembourg exonère toutefois unilatéralement le dividende lorsqu'il est alloué à un établissement stable indigène d'une société de capitaux résidente d'un Etat conventionné.

215bis. Le nouveau libellé de la disposition en question propose d'étendre l'exonération à tous les organismes à caractère collectif qui sont résidents d'un Etat conventionné, ainsi que, comme par le passé, à leur établissement stable indigène. Par cette mesure unilatérale, le Luxembourg élimine la double imposition économique des dividendes sans pour autant devoir renégocier les traités fiscaux existants.



Les auteurs du projet sont d'avis que le régime des sociétés mère et filiales augmente ainsi de manière considérable l'attraction du Luxembourg et stimule les investissements étrangers par le biais de prises de participations au et à travers le Luxembourg. Il facilite considérablement le rapatriement des bénéficiaires „intragroupes“, notamment vers des sociétés mères résidentes, par exemple, aux Etats-Unis, au Mexique, au Japon ou en Chine. Le projet de loi complète ainsi le cercle des bénéficiaires actuellement visés – à savoir les organismes à caractère collectif résidents ou résidents d'un Etat membre de l'Union européenne, les sociétés de capitaux des Etats EEE et de la Suisse, les établissements stables – aux organismes à caractère collectif résidents de tous les Etats conventionnés.

Le nouveau libellé octroie l'exonération aux organismes à caractère collectif à condition qu'ils soient pleinement imposables à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeoises, c'est-à-dire à un impôt perçu par la collectivité publique, de façon obligatoire et à un taux d'impôt effectif qui ne peut être inférieur à la moitié du taux d'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeoises. De plus, la détermination de la base imposable doit obéir à des règles et critères analogues à ceux applicables au Grand-Duché de Luxembourg.

Selon les auteurs, la proposition d'extension du régime d'exonération de retenue d'impôt à la source s'inscrirait parfaitement dans la stratégie d'amélioration de la „compétitivité“ du Luxembourg. Les effets positifs sur la situation concurrentielle du Luxembourg devraient permettre d'attirer de nouvelles sociétés et de nouvelles activités économiques.

**215ter. Concernant cet aspect du projet qui réduit les recettes de 20 millions d'euros annuels, la CEP•L renvoie à ses remarques formulées précédemment aux points 4.2.2, 2.3.1 et 2.3.2 relatives à l'imposition des entreprises. Car, en effet, l'amélioration de la „compétitivité“ prétendument acquise par cette voie amènera-t-elle une amélioration et une augmentation de la santé sociale au GDL? L'Observatoire semble bien indiquer une tendance contraire depuis la publication initiale de son Bilan (voir le point 1.2 supra).**

#### **4.2.3. Adaptations au niveau de la comptabilité**

216. Suite à l'introduction en droit comptable de la notion de „juste valeur“ et des normes comptables internationales, certaines dispositions fiscales doivent être adaptées en conséquence.

L'option de permettre aux entreprises l'application de nouveaux principes comptables pour l'établissement de leurs comptes annuels se justifie notamment par la constatation que beaucoup d'entreprises appartiennent à des groupes qui utilisent déjà les normes IFRS et dont une des sociétés établie à l'étranger est cotée. La société luxembourgeoise subit alors une charge administrative non négligeable du fait qu'elle est obligée de préparer, en plus de ses comptes annuels selon les normes LuxGaap, un deuxième jeu de comptes annuels selon les normes IFRS.

Le basculement comptable vers les normes IFRS doit cependant, dans la mesure du possible, rester neutre du point de vue fiscal. En outre, l'entreprise doit continuer à pouvoir se reposer sur ses comptes annuels pour circonscrire sa base imposable, donc sans devoir tenir à part un autre jeu de comptes purement „fiscaux“. A cette fin, le projet déroge au principe de l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial. Toutefois, la dépendance du bilan fiscal par rapport au bilan commercial ne souffre que ponctuellement de ce décrochage qui n'est toléré que dans le cas où le référentiel comptable s'oppose à intégrer certains principes fiscaux d'évaluation ou autres dans les écritures comptables. Ces cas de figure font l'objet du projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

**Ce projet de règlement grand-ducal n'appelle pas de commentaire de la part de la Chambre des employés privés. Elle estime toutefois que l'application de ce basculement comptable par les entreprises concernées mérite la plus grande attention des autorités fiscales et de surveillance ad hoc afin de veiller à ce que cette opération soit effectivement neutre pour les recettes publiques et qu'elle ne soit pas à la source de nouvelles formes d'„optimisation comptable“ générant des „déchets“ supplémentaires.**

217. L'introduction des normes IFRS au niveau des comptes annuels nécessite également une adaptation de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier en ce qui concerne le système de garantie de dépôts et de créances et instruments d'investissement autres que des dépôts en argent du secteur financier.

Au Luxembourg, les banques de la place de Luxembourg se sont mutuellement engagées à garantir, par le biais de l'Association pour la Garantie des Dépôts („AGDL“), le remboursement d'un certain montant des dépôts en argent de leurs clients en cas d'insolvabilité éventuelle de l'une d'elles. L'AGDL gère également le système d'indemnisation des investisseurs en instruments financiers.

L'introduction des normes comptables internationales „International Financial Reporting Standards“ („IFRS“), qui revêtent un caractère obligatoire pour certains acteurs, ne permet plus de constituer des provisions d'ordre général à travers le compte de résultat. Pour des raisons d'équité entre les institutions qui établissent leurs comptes sous IFRS et celles qui opèrent selon les règles comptables luxembourgeoises LuxGaap, le présent projet de loi oblige dorénavant les membres d'un système de garantie, qui fait appel aux contributions de ceux-ci de façon „*ex post*“, à constituer des réserves spéciales, à prélever sur le bénéfice net, destinées à couvrir les paiements à effectuer en cas de sinistre.

**218. A ce propos, la Chambre des employés privés salue l'adaptation du montant minimal de garantie des dépôts en argent à 100.000 euros (contre 20.000 actuellement) introduite par l'amendement gouvernemental du 31 octobre 2008.**

Cette adaptation se fait sur la base des propositions récentes de modification de la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts de la Commission européenne par lesquelles les Etats membres sont invités, dans un premier temps, à porter le niveau de garantie à 50.000 euros au moins et, après un délai d'un an, à 100.000 euros au moins.

Le projet d'amendement propose d'introduire le montant de 100.000 euros dès le 1er janvier 2009, date d'entrée en vigueur de la loi budgétaire. Cette augmentation de la garantie doit être considérée, d'après le commentaire ad hoc, comme la première étape urgente d'une révision plus fondamentale du système de garantie des dépôts tel qu'il a fonctionné jusqu'ici au GDL.

La CEP•L s'interroge également sur l'instabilité latente du système de garantie et la solidité de celui-ci face à une crise majeure potentielle, puisque, selon les statuts de l'AGDL, le financement de l'intervention de la garantie se fait au moment où une défaillance d'un des associés (une banque) est constatée et „*par une contribution de chaque associé à l'association, à l'exclusion de tout système de capitalisation ou de constitution préalable de fonds ou de réserves dans le chef de celui-ci*“.

**219. Finalement, sans vouloir traiter la question dans sa globalité, la Chambre des employés privés tient néanmoins à aborder brièvement la question de la „juste valeur“ (*fair value* en anglais) qui est une méthode de valorisation des actifs prévue par les normes comptables internationales IFRS.**

Cette méthode de valorisation demande que certains actifs soient valorisés dans les bilans à leur valeur de marché à la date de clôture du bilan. Elle s'oppose à la „valorisation au coût historique“, selon laquelle l'actif reste valorisé dans les comptes à son prix à la date d'achat, même si sa valeur de marché a entre-temps évolué.

La remise à jour régulière des valeurs des actifs entraîne une volatilité des comptes et des résultats des sociétés sans correspondance avec leur activité économique et avec leur situation „réelle“. Cette méthode est de plus en plus critiquée comme étant un des facteurs expliquant l'ampleur de la crise financière récente.

**220. Patrick Artus décrit le mécanisme comme suit: „Les normes comptables demandent aux entreprises de valoriser le capital qu'elles ont à leur bilan en suivant les fluctuations du marché, avec l'objectif légitime d'éviter que chaque entreprise choisisse la technique de valorisation qui l'arrange le plus. De leur côté, les normes prudentielles (Bâle II pour les banques, Solvency II pour les assureurs) partent de l'idée raisonnable qu'il faut que les intermédiaires financiers détiennent des fonds propres d'autant plus élevés que les risques pris sont eux-mêmes élevés.**

*La conséquence non prévue par les créateurs de ces normes est la déstabilisation des prix des actifs financiers et des économies. Par exemple, lorsque les prix des actifs baissent, comme en ce moment, ceci induit une baisse des fonds propres des banques et des intermédiaires financiers en application des normes comptables; puis, en application des normes prudentielles, une réduction de la capacité des banques à prêter et de la capacité des investisseurs institutionnels (assureurs) à détenir des actifs risqués. Puisque les banques prêtent moins et que les investisseurs institutionnels détiennent moins d'actifs risqués, la baisse du prix des actifs se renforce, diminuant la valorisation*

*des fonds propres des banques et des assureurs, etc. Avec, comme conséquence, des banques et des assureurs mal en point et des effets négatifs importants sur la croissance des économies*<sup>52</sup>.

221. L'application du principe de la „juste valeur“ renforce donc la solidité apparente des bilans de banques au sommet du cycle économique et la diminue de manière drastique en cas de chute de leurs titres. Les moins-values réalisées sur des actifs en vertu du principe de la „juste valeur“ risquent donc d'entraîner l'économie vers le bas en cas de baisse conjoncturelle.

Il conviendrait peut-être donc de trouver les moyens pour, au moins, limiter les effets procycliques de cette méthode de comptabilisation et espérer qu'un changement de règles de valorisation ne permette pas aux banques de masquer de pertes réelles qu'elles auraient engrangées.

#### 4.2.4. Bonification d'impôt pour embauchage de chômeurs

222. La loi du 24 décembre 1996 a introduit une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs avant le 31 décembre 1999. Cette date limite a été prolongée à plusieurs reprises dans le cadre des lois budgétaires.

Etant donné que la bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est considérée comme une mesure adéquate pour accompagner les autres mesures d'insertion professionnelle des chômeurs, le Gouvernement estime qu'il y a lieu de prolonger cette mesure fiscale incitative pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011 et d'augmenter sensiblement le taux de la bonification en le portant de 10 à 15% du montant de la rémunération mensuelle brute déductible comme dépense d'exploitation.

**La Chambre des employés privés approuve ces dispositions.**

#### 4.3. Taxe sur les véhicules

223. Le projet de loi sous rubrique prévoit que la taxe sur les voitures à personnes utilisées dans le cadre d'une entreprise commerciale, d'une exploitation agricole ou forestière ou de l'exercice d'une profession libérale n'est plus déductible en tant que dépense d'exploitation. Le but de cette mesure est de faire entrer l'appréciation écologique de certaines mesures dans les conceptions fiscales, au même titre que l'approche économique.

**Une telle approche trouve l'accord de principe de la Chambre des employés privés.**

224. La taxe sur les véhicules automoteurs n'est plus déductible, à l'exception de celle en rapport avec:

- les véhicules automoteurs affectés exclusivement à un commerce de transport de personnes (autocars, autobus, taxis);
- les véhicules automoteurs affectés exclusivement au transport de biens ou de marchandises (camions, camionnettes de livraison, tracteurs);
- les véhicules automoteurs affectés exclusivement au sein d'une entreprise au transport des salariés vers ou en provenance de leur lieu de travail, pour autant que ces véhicules soient admis à la circulation avec une capacité de neuf occupants au moins (y compris le chauffeur);
- les véhicules automoteurs spécialement aménagés de façon à servir exclusivement à un service de dépannage;
- les machines automotrices (dépanneuse, bulldozer, excavateur, grue automotrice, rouleau compresseur, bétonnière automotrice);
- les véhicules automoteurs de démonstration des garagistes.

Cette énumération s'inspire de la délimitation utilisée pour déterminer les véhicules automoteurs éligibles à la bonification d'impôt pour investissement.

<sup>52</sup> Patrick Artus, Une réglementation financière inadaptée, in Alternatives économiques numéro 267, mars 2008.

225. Lorsqu'un véhicule automoteur fait l'objet d'un contrat de leasing à long terme, un règlement grand-ducal peut prévoir, qu'en lieu et place de la taxe due par le donneur de leasing, débiteur de la taxe, le montant de la taxe compris dans les termes de leasing constitue une dépense d'exploitation non déductible dans le chef du preneur de leasing.

226. Le projet de loi modifie également certaines dispositions de la taxe sur les véhicules automoteurs des personnes physiques, notamment celles relatives aux ménages/familles nombreux.

Ainsi, il accorde un remboursement de 80 euros de la taxe annuelle sur les véhicules aux ménages/familles nombreux se composant d'au moins cinq personnes. Ce remboursement ne peut avoir comme effet de rendre la taxe annuelle négative. Puisqu'au moins une pièce justificative de la composition du ménage doit être présentée, un règlement grand-ducal définira les modalités exactes des pièces requises et l'exécution des remboursements.

227. A côté de l'exonération de la taxe accordée pour les véhicules immatriculés au nom de personnes détentrices d'une carte d'invalidité, est insérée la même exonération pour les véhicules immatriculés au nom de personnes valides qui ont à charge une personne détentrice d'une carte d'invalidité B ou C.

**228. Ces mesures n'appellent pas de commentaires de la part de la CEP•L. Elle demande toutefois aux auteurs du projet de revoir la formulation de l'article 10, 2° du projet de loi soumis pour avis, qui se propose de modifier l'article 40, §1 de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement; sans quoi, le libellé de ce dernier article deviendrait incohérent.**

#### 4.4. Mécénat et philanthropie

229. Actuellement les libéralités sont déductibles dans la mesure où elles ne dépassent pas dix pour cent du total des revenus nets, ni 500.000 euros. Le projet sous rubrique prévoit de doubler les plafonds aussi bien en valeur absolue qu'en valeur relative en proportion du total des revenus nets. La dernière adaptation des plafonds remonte à l'année 1996 où le montant absolu était passé de 10.000.000 à 20.000.000 LUF (le taux de 10% n'avait pas été modifié).

Par ailleurs, le projet apporte une innovation en offrant désormais la possibilité de reporter le surplus éventuel des dons faits pendant une année d'imposition sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites.

230. Les textes actuels ne prévoient pas de façon explicite la possibilité pour le créateur d'une fondation de déduire le montant de sa dotation initiale. Le projet de loi tend à clarifier la situation du fondateur en ce qui concerne la déductibilité de sa dotation initiale.

Les textes actuels ne prévoient que des dons faits à des organismes déjà existants. Il serait illogique de refuser une telle déduction au fondateur lui-même, car sans la dotation initiale, la fondation elle-même ne saurait exister. Cette disposition évitera que les fondateurs n'investissent le minimum absolu lors de la constitution elle-même et apportent le reste sous forme de libéralité aussitôt que la formation est achevée.

231. Actuellement les dons et libéralités ne sont pas déductibles pour le calcul de l'impôt commercial communal, contrairement aux frais d'exploitation courants tels que les frais de marketing et publicité ou de sponsoring. Le projet sous rubrique met donc sur un pied d'égalité les dons et libéralités et les frais usuels d'exploitation, dans les conditions et limites similaires qu'en matière d'impôt sur le revenu.

Luxembourg, le 18 novembre 2008

*Pour la Chambre des Employés Privés,*

*Le Directeur,*  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING

## ANNEXES

### ANNEXE 1

#### CSU REEL ET CSU NOMINAL

##### 1. Définition

La différence entre les deux indicateurs est la suivante, en schématisant:

- **CSU REEL = Salaires à prix courants/PIB à prix courants<sup>53</sup>**
- **CSU NOMINAL = Salaires à prix courants/PIB à prix constants**

La différence se situe donc au niveau du dénominateur, alors que pour le CSU réel, l'on y retrouve le PIB à prix courants, c'est-à-dire le vrai PIB tel qu'il est mesuré, et, pour le CSU nominal, l'on retrouve le PIB à prix constants que l'on doit estimer.

En effet, les comptes nationaux comptabilisent dans un premier temps le PIB à prix courants sur base des données fournies par les entreprises (1). Puis dans un second temps, ils estiment quelle est la part de l'augmentation du PIB liée aux augmentations de prix représentée par le déflateur de PIB (2). En appliquant ce déflateur au PIB à prix courants, on obtient le PIB à prix constant (3).

	t1	t2	$\Delta$	
(1) PIB Courant	100	110	10,0%	Ainsi, dans l'exemple ci-joint, en t2, on comptabilise sur base des données des entreprises agrégées un PIB de 110 (1). L'année précédente, le PIB était de 100. On note donc une augmentation de 10%. En t2, la richesse créée par les entreprises et leurs salariés est donc de 10% plus élevée qu'en t1.
(2) Déflateur	1,00	1,05	5,0%	
(3) PIB Constant	100	104,8	4,8%	

Mais cet accroissement a pour origine deux choses: d'une part, une augmentation de l'activité et, d'autre part, une augmentation des prix. Pour séparer les deux effets, les comptes nationaux „estiment“ quelle a été l'augmentation de prix<sup>54</sup>.

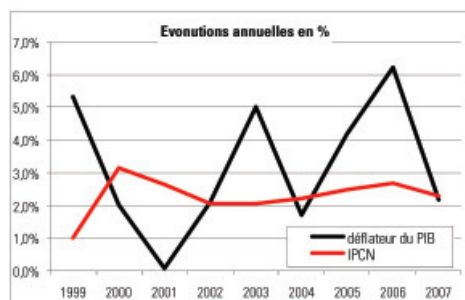
Dans notre exemple, les comptes nationaux estiment donc que l'augmentation du PIB est due pour 5% à une augmentation des prix. Le déflateur du PIB passe donc de 1 (période de base où PIB courant et constant sont identiques) à 1,05, traduisant ainsi l'augmentation du prix du PIB de 5%<sup>55</sup> (2).

53 Dans la pratique, le CSU correspond à (Rémunération des salariés/Nombre de salariés)/(PIB/emploi). Par souci de simplification, nous ne retiendrons ici que les Salaires/PIB.

54 L'utilisation du terme d'estimation est utilisé à dessein car le déflateur calculé par les comptes nationaux est bien une estimation; nous y reviendrons ultérieurement.

55 Le déflateur du PIB ne correspond en rien à l'inflation. Rappelons que la consommation des ménages sur laquelle est mesurée l'inflation ne représente que 12% de l'ensemble de la production luxembourgeoise. On ne peut donc dire que l'inflation pèse fortement sur l'évolution du déflateur du PIB qui est largement soumis à d'autres variables bien plus prépondérantes que les prix à la consommation.

Graphique 36: Evolutions annuelles du déflateur du PIB et de l'inflation



Ce déflateur estimé, les comptables nationaux l'appliquent au PIB courant pour obtenir le PIB en volume ou à prix constants, dans notre exemple, 110/1,05 (3). Souvent, les économistes parlent de PIB réel pour qualifier le PIB en volume. Il s'agit en fait d'un abus de langage: en effet, le „vrai“ PIB est le PIB à prix courants; le PIB en volume est une estimation basée sur l'estimation du déflateur du PIB<sup>56</sup>.

Le **CSU REEL** est calculé en rapportant les salaires au PIB à prix courant. En t2, le PIB a augmenté en valeur de 10%. Rappelons que les entreprises ont bien généré une richesse de 110, et non de 104,8 exprimés aux prix de t1. Elles ont bien dans leurs caisses un montant de 110. Si les salaires augmentent de 10% à 55, le CSU REEL qui est le rapport entre les salaires et le PIB courant reste identique. La valeur ajoutée a augmenté de 10%, les salaires de 10%, et l'excédent brut d'exploitation (EBE)<sup>57</sup>, ce qui reste aux entreprises après rémunération des salariés, a également augmenté de 10%.

Tableau 37: Calcul du CSU REEL et CSU NOMINAL

	t1	t2	$\Delta$
(1) PIB Courant	100	110	10,0%
(2) Déflateur	1,00	1,05	5,0%
(3) PIB Constant	100	104,8	4,8%
(4) Salaires	50	55	10,0%
CSUR (4)/(1)	0,50	0,50	0,0%
CSUN (4)/(3)	0,50	0,53	5,0%
EBE (1)-(4)	50	55	10,0%

Pour calculer le **CSU NOMINAL**, il faut „estimer“ comment a évolué le déflateur du PIB; dans notre exemple, +5%. En appliquant ce déflateur au PIB nominal, on obtient le PIB aux prix de t1 (PIB que l'on nomme abusivement PIB réel, puisque le résultat d'une estimation). Puis on rapporte les salaires au PIB à prix constants, traduisant une hausse du CSU NOMINAL. Dans notre exemple, bien que le partage de la richesse de t2 soit demeuré constant, le CSU Nominal augmente de 0,50 à 0,53.

**Le CSU, en rapportant les salaires à la richesse produite est en fait un indicateur du partage de la richesse.** Reprenons notre exemple. Avec des salaires qui augmentent au même rythme que le PIB en valeur, le CSU REEL reste stable, de même que la part des salaires dans la valeur ajoutée. Mais que se passerait-il si le CSU Nominal restait stable?

Tableau 38: Calcul du CSU réel et CSU nominal (Bis)

	t1	t2	$\Delta$
(1) PIB Courant	100	110	10,0%
(2) Déflateur	1,00	1,05	5,0%
(3) PIB Constant	100	104,8	4,8%
(4) Salaires (*)	50	52,4	4,8%
CSUR (4)/(1)	0,50	0,48	-4,8%
EBE (1)-(4)	50	57,6	15,2%
CSUN (4)/(3)	0,50	0,50	0,0%

56 En effet, aujourd'hui, la base de prix constants est l'année 2000. Mais ce que les entreprises ont encaissé en 2007 comme valeur ajoutée, ce sont bien des euros au prix de 2007, et non de 2000. En 2007, la valeur ajoutée encaissée par les entreprises s'est élevée à 32,7 milliards d'euros. Il semblerait curieux d'affirmer que non, ce ne sont pas 32,7 milliards d'euros qu'elles ont encaissé, mais seulement 26,4 milliards ...aux prix de 2000. En effet, ce sont bien 32,7 milliards qu'elles ont dans leurs caisses, et non 26,4 milliards.

57 Il s'agit d'une simplification ne tenant pas compte des „Impôts moins les subventions à la production“.

Il faudrait donc que le CSU Nominal demeure à sa valeur initiale de 0,50. Pour ce faire, il faudrait que les salaires progressent à 52,4, soit 4,8% de plus. Mais cependant, l'EBE progresserait lui de 50 à 57,6, soit une progression de 15,2%.

On peut le constater, alors qu'un CSU Réel stable permet un maintien du partage de la richesse, il n'en va pas de même pour le CSU Nominal qui s'il demeurait stable, amènerait à un déséquilibre du partage de la richesse en défaveur des salariés puisque seuls les effets volumes seraient intégrés à la progression des salaires mais pas les effets prix.

**Remarquons au passage que vouloir garder un CSU nominal stable revient à ne vouloir accorder aux salariés que la part de la richesse de t2 exprimée aux prix de t1. Mais les entreprises facturent bien aux prix de t2 et l'EBE généré et conservé dans les entreprises en t2 est bien de 57,6 aux prix de t2.**

## 2. Problème de l'estimation du déflateur

Nous l'avons déjà mentionné, le „vrai“ PIB n'est pas le PIB en volume ou parfois abusivement appelé PIB réel, mais bien le PIB à prix courants. **Nous parlons en effet d'estimation du déflateur du PIB, car en la matière, de nombreuses incertitudes demeurent. La productivité en volume, tout comme le CSU nominal, sont donc largement influencés par cette estimation du déflateur.**

Pour estimer le déflateur<sup>58</sup>, les comptes nationaux séparent ce qui dans l'augmentation de la valeur ajoutée est lié à une augmentation de l'activité (augmentation en volume) et ce qui est lié à l'augmentation des prix (augmentation en valeur).

### *Une économie axée sur les services*

**Or si les choses semblent relativement aisées dans l'industrie ou la construction, elles le sont beaucoup moins dans les services** ainsi qu'en attestent de nombreuses publications relatives aux gains de productivité dans les services.

En effet, de nombreuses interrogations concernant l'évaluation de la productivité dans les services se sont fait jour à l'image du paradoxe de Solow, prix Nobel d'économie en 1987 qui déclarait: „On voit des ordinateurs partout, sauf dans les statistiques de la productivité“<sup>59</sup>. Ainsi, malgré la généralisation d'un outil puissant permettant la réalisation de gains de productivité, la productivité du travail évoluait à un rythme inférieur au passé et semblait marquer le pas durablement.

**Ce paradoxe s'illustre en particulier dans le cas des banques et des assurances.** „D'un côté, les comptes nationaux, en France comme aux Etats-Unis, indiquent depuis le début des années 80 des gains de productivité très faibles dans ces secteurs, parfois négatifs. De l'autre côté, tout montre que, dans ces secteurs phares de l'économie de l'information, on est en mesure de traiter, avec le même volume de travail, un nombre toujours plus élevé de transactions, de crédits, de polices et de sinistres, à un niveau donné de complexité des opérations et des dossiers traités“<sup>60</sup>.

**Le même problème est mis en avant pour les services aux entreprises dans des secteurs tels que l'audit comptable, les services juridiques, d'information ...**

58 Nous aborderons plus loin le principe de la double déflation. Précisons déjà que ce n'est pas la valeur ajoutée qui est déflatée directement par un indice de prix, mais que les comptes nationaux déflètent d'une part la valeur de la production et d'autre part les consommations intermédiaires. C'est le résultat de cette double déflation qui permet de déterminer le déflateur de la valeur ajoutée, et par extension, du PIB.

Ainsi, le déflateur de valeur ajoutée peut augmenter soit par augmentation du déflateur de la production, soit par baisse du déflateur des consommations intermédiaires. Notons que dans cette situation, un indicateur de compétitivité-prix basé sur le déflateur de valeur ajoutée indiquerait une perte de compétitivité, alors que les entreprises sont dans une situation où elles paient moins cher leurs consommations intermédiaires et dégagent ainsi une plus grande marge.

59 Cité par Jean GADREY, „Produit et productivité“, Cahiers Français No 286, mai-juin 1998.

60 Id, p. 30.

Tableau 39: Estimations des gains de productivité dans certains services<sup>61</sup>

	<i>Productivité mesurée par la comptabilité nationale</i>	<i>Productivité mesurée par des méthodes alternatives</i>
<b>États Unis</b> – Années 1980		<i>Bureau of Labour Statistics</i>
Banques	VAB prix constants + <b>1,2%</b> par an Productivité + <b>0,5%</b> par an	VAB prix constants + <b>4,2%</b> par an Productivité + <b>3,5%</b> par an
France – 1978/1984		<i>Association Française des Banques</i>
Banques	Productivité – <b>3,5%</b> par an	Productivité + <b>10%</b> par an
France – Années 1980		<i>Indicateurs monétaires ou physiques</i>
Assurances	Productivité – <b>3,2%</b> par an	Productivité + <b>3% à + 4%</b> par an

Anita Wölfl<sup>62</sup>, soulignant que dans presque tous les pays de l'OCDE, durant les années 90, les gains de productivité ont été plus élevés dans l'industrie que dans les services dresse le même constat et souligne que les services aux entreprises utilisent intensivement les technologies de l'information et des communications et sont en outre confrontées à une forte concurrence, deux éléments qui vont généralement de pair avec de forts gains de productivité.

Selon Anita Wölfl, il se pourrait que la „*croissance de la productivité faible ou négative dans le secteur des services reflète une sous-estimation de la productivité des services, et qu'elle soit liée à des problèmes de mesure des gains de productivité dans certaines branches, qui se rapportent notamment au calcul de la valeur ajoutée à prix constants*“<sup>63</sup>.

En fait, il est beaucoup plus aisé de déterminer les effets volumes et prix dans l'industrie que dans les services. Or le passage de la valeur ajoutée à prix courants à la valeur ajoutée à prix constants a une incidence directe sur l'évaluation des gains de productivité et du CSU nominal.

Comme on peut le constater, **la détermination des gains de productivité ou du CSU nominal puisque calculé avec le PIB en volume dépend largement de l'estimation du déflateur de valeur ajoutée, lequel est particulièrement difficile à déterminer dans les services.**

Eurostat<sup>64</sup>, suivant les recommandations de la Commission classe les méthodes pour estimer les prix et les volumes en trois catégories:

- Méthodes A: méthodes les plus appropriées (qui se rapprochent le plus de la solution idéale);
- Méthodes B: méthodes de remplacement pouvant être utilisées si les méthodes les plus appropriées ne peuvent l'être (méthodes acceptables);
- Méthodes C: méthodes qui ne doivent pas être employées (qui s'éloignent trop de la solution idéale pour être employées).

Ces trois méthodes correspondent en fait respectivement à bonne, moyenne et mauvaise qualité<sup>65</sup>. En France, M. BEUDAERT<sup>66</sup> a dressé une typologie des méthodes utilisées par l'Insee selon les secteurs.

61 D'après Jean GADREY, op. cit., p. 30.

62 Anita WÖLFL, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, „Productivité et emploi dans le tertiaire“, 2004, „Croissance de la production dans le secteur des services: le rôle de la mesure“, pp. 113-124.

63 Id, p. 114.

64 Eurostat, „Manuel de la mesure des prix et volumes dans les comptes nationaux“, édition 2005.

65 Lucie GONZALES et Fabrice LENSEIGNE, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, „Productivité et emploi dans le tertiaire“, 2004, „Mesure de la productivité du travail dans les services: le cas français“ pp. 125-136.

66 M. BEUDAERT, „Inventaire des sources et méthodes pour la mesure des prix et des volumes dans les comptes nationaux français“, *Base 95 méthode: système français de comptabilité nationale*, No 34, INSEE, Banque de France, Trésor Public, mai 2003. Cité par L. Gonzalez et F. Lenseigne, 2004, p. 129.



Tableau 40: Typologie de la qualité des indicateurs de prix

*En %*

	<i>Groupe</i>		
	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>
Agriculture	83	9	8
Industrie	74	24	1
Construction	79	21	0
Commerce	67	0	33
Transports	58	42	0
Activités financières	0	78	22
Activités immobilières	77	23	0
Services aux entreprises	23	29	48
Services aux particuliers	71	25	5
Education, santé, action sociale	43	0	57
Administration	0	100	0
Ensemble du secteur tertiaire	41	33	26
Ensemble de l'économie	55	30	15

On peut y remarquer que si pour l'industrie ou la construction les déflateurs utilisés sont globalement de bonne qualité, il n'en va pas de même pour les services. Ainsi par exemple, dans les activités financières, aucune méthode n'appartient à la catégorie A, ou encore concernant les services aux entreprises, seules 23% des méthodes appartiennent à la catégorie A, et 48% à la catégorie C, la plus mauvaise.

A titre d'exemple concernant le Luxembourg, selon l'„Inventaire des sources et méthodes pour les mesures de prix et volumes en comptabilité nationale“ du Statec, pour de nombreux services aux entreprises tels que les services informatiques, la recherche développement, les services comptables ..., le déflateur utilisé pour la production est un indice de prix basé sur les salaires horaires de la branche. Ce qui signifie que si les salaires augmentent au même rythme que la production en valeur, on considère qu'il n'y a pas d'augmentation de cette même production en volume.

**Le Luxembourg est une économie spécialisée dans les services. Les incertitudes qui pèsent sur l'estimation des déflateurs ne manquent pas de poser un certain nombre d'interrogations sur l'estimation des agrégats de la comptabilité nationale en volumes et par voie de conséquences sur les estimations, tant des gains de productivité en volume que du CSU nominal. Le CSU réel quant à lui ne souffre pas de ce handicap car il compare des euros d'une année avec des euros d'une même année et donc des pommes avec des pommes.**

Ensuite, il ne faut pas oublier que la valeur ajoutée dépend de l'évolution de deux agrégats (production et consommations intermédiaires) et donc de deux déflateurs.

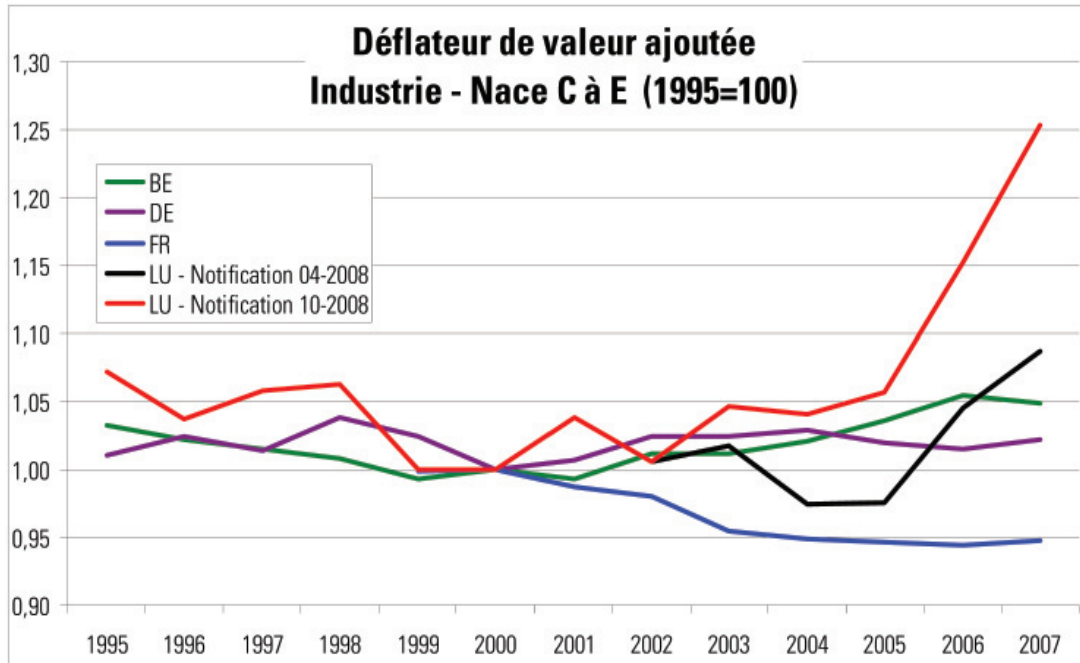
**Si les consommations intermédiaires voient leur prix progresser moins rapidement que ceux de la production, les entreprises gagnent donc en fait en „compétitivité-coût“, mais le déflateur de valeur ajoutée augmentant plus rapidement, d'aucuns vont en conclure à une perte de „compétitivité“.**

Dans son calcul des TCER sectoriels, l'ODC utilise pour la „compétitivité-prix“ le déflateur de valeur ajoutée et pour la „compétitivité-coût“ le CSU Nominal, ce qui nous permet bien d'illustrer nos propos à l'aide d'un exemple concret.

Au moment où l'ODC a réalisé ses calculs, la situation de la „compétitivité-prix“ de l'industrie était relativement bonne, malgré une légère progression en 2006.

Les données utilisées correspondaient la notification des comptes nationaux d'avril 2008. Or la dernière notification des comptes nationaux fait état d'une progression du déflateur de valeur ajoutée de l'industrie spectaculairement plus forte qu'initialement prévu. En effet, alors qu'en avril 2008, la progression du déflateur de valeur ajoutée entre 2002 et 2007 était initialement estimée à +8%, dans sa dernière notification, la progression est de 24,6%.

Graphique 37: Déflateur de valeur ajoutée dans l'industrie  
Nace C à E (1995=100)



En quelques mois, la „compétitivité-prix“ des cinq dernières années se serait donc détériorée trois fois plus. A n'en pas douter, dans l'édition 2009 du bilan „compétitivité“, on s'apercevra qu'entre 2002 et 2007, on aura finalement perdu bien plus de „compétitivité“ qu'on ne pensait, alors même que rien dans la situation des entreprises luxembourgeoises ne permettait d'alerter les observateurs sur cette fulgurante perte de „compétitivité“ constatée à postériori.

La situation compétitive de l'industrie luxembourgeoise s'est-elle réellement détériorée tant que cela entre 2002 et 2007?

Tableau 41: Evolution des comptes nationaux entre les notifications d'avril et octobre 2008

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation
VA prix constants	oct-08	2.508,7	2.564,7	2.659,5	2.682,6	2.499,8	2.548,9	1,6%
	avr-08	2.508,7	2.508,3	2.674,2	2.656,9	2.722,7	2.781,0	10,9%
Déflateur de VA	oct-08	1,01	1,04	1,04	1,05	1,13	1,25	23,7%
	avr-08	1,01	1,02	0,97	0,98	1,05	1,09	8,1%
VA prix courants	oct-08	2.523,9	2.682,8	2.766,4	2.835,9	2.881,2	3.196,2	26,6%
	avr-08	2.523,9	2.552,5	2.607,1	2.592,0	2.847,1	3.023,2	19,8%

Source: Statec, calculs CEP•L

La dernière version des comptes nationaux fait état d'une progression en volume de 1,6% sur l'ensemble de la période 2002-2007 contre 10,9% six mois auparavant. Pourtant, la valeur ajoutée à prix courant a quant à elle augmenté plus vivement (26,6% contre 19,8%).

Ainsi, alors que la valeur ajoutée a finalement plus progressé que prévu en valeur, elle progresse moins fortement en volume. En cause, une sous-estimation importante du déflateur de valeur ajoutée qui fait que si la valeur ajoutée industrielle a été sous-estimée de 5,7% par rapport à la précédente version des comptes nationaux, la valeur ajoutée en volume aurait été surestimée de 8,4%.

Cette forte „correction“ du déflateur de valeur ajoutée, d’autant plus surprenante que l’industrie fait partie des secteurs où l’évaluation des déflateurs est la plus objective comparativement aux services, va peser lourdement sur les indicateurs de „compétitivité“ du secteur industriel.

Nous avons déjà évoqué la perte de „compétitivité-prix“ due à cette forte révision du déflateur de valeur ajoutée. Mais les incidences de cette correction vont se manifester également sur tous les indicateurs utilisant la valeur ajoutée en volume puisque celle-ci est déduite de la valeur ajoutée à prix courants à laquelle on applique le déflateur de valeur ajoutée.

Tableau 42: Evolution de la productivité et du CSU (2002-2007)

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation
Productivité en volume	oct-08	70,3	68,6	71,7	72,3	67,4	68,5	-2,5%
	avr-08	70,3	67,1	72,1	71,6	73,4	74,8	6,4%
Productivité en valeur	oct-08	70,7	71,7	74,6	76,4	77,7	85,9	21,5%
	avr-08	70,7	68,2	70,3	69,9	76,7	81,3	15,0%
CSU Nominal	oct-08	0,64	0,65	0,64	0,66	0,74	0,74	15,1%
	avr-08	0,64	0,66	0,63	0,67	0,68	0,67	5,5%
CSU Réel	oct-07	0,64	0,62	0,61	0,62	0,64	0,59	-7,7%
	avr-07	0,64	0,65	0,65	0,68	0,65	0,62	-2,4%

CSU calculés sur base des dernières données sur les salaires et l’emploi afin d’isoler l’incidence de la révision des comptes concernant la valeur ajoutée en valeur et en volume.

Ainsi, du simple fait de cette révision du déflateur, la productivité en volume passe d’une progression de 6,4% en 5 ans à une baisse de 2,5%. Le CSU nominal (qui rapporte les salaires à la valeur ajoutée en volume) passe lui d’une progression de 5,5% à 15,1%!

En augmentant le déflateur de valeur ajoutée, on fait d’une pierre trois coups! On réduit la „compétitivité-prix“ et on réduit les gains de productivité et on réduit la „compétitivité-coût“ si elle est appréhendée par le CSU nominal.

Pourtant, la productivité en valeur ou encore le CSU réel ont quant à eux connu des évolutions plus favorables qu’initialement prévu en raison de la correction à la hausse de la valeur ajoutée à prix courants.

La situation des entreprises industrielles s’est-elle pour autant plus dégradée que prévu? Rappelons que la valeur ajoutée encaissée par les entreprises en 2007 est bien la valeur ajoutée à prix courants. Ainsi, en 2007, les entreprises industrielles ont bien encaissé une valeur ajoutée (c’est-à-dire la valeur de leur production dont on déduit celle des consommations intermédiaires) de 3,2 milliards, et non de 2,5 milliards correspondant à la valeur ajoutée exprimée aux prix de 2000.

D’ailleurs, ces 3,2 milliards, quelques mois plus tôt, exprimés aux prix de 2000 sur base de l’ancien déflateur valaient 2,8 milliards et n’en valent plus que 2,5 aujourd’hui. Les industries sont-elles moins fortunées pour autant? La réponse est évidente. Ce sont bien 3,2 milliards de valeur ajoutée qu’elles ont encaissé en 2007 et non 2,5 ou 2,8, selon les révisions par le Statec du déflateur de valeur ajoutée! Que s’est-il passé concrètement entre les deux révisions des comptes nationaux? Entre 2002 et 2007, les comptes nationaux estimaient initialement une croissance de la valeur ajoutée en volume de 10,9% contre seulement 1,6% aujourd’hui.

Pourtant, la révision des comptes nationaux indique une progression de la valeur de la production plus forte que ce soit en valeur ou en volume (20,4% aujourd’hui contre 15,1% auparavant). Le déflateur de la valeur de la production qui reflète les prix de vente pratiqués par les producteurs n’a quant à lui été révisé que très marginalement puisque nous passons d’une progression du déflateur que de 22,1% à 22,6%.

Par contre, entre les deux révisions des comptes nationaux, on constate une progression des consommations intermédiaires en volume beaucoup plus forte qu’en valeur du fait d’une progression du prix des consommations intermédiaires beaucoup moins forte aujourd’hui que dans la précédente version (22,2% contre 28,6%).

Tableau 43: Evolution des agrégats (2002-2007)

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation
Production Valeur	oct-08	7.774,8	8.059,1	9.047,0	9.313,8	10.579,3	11.479,7	47,7%
	avr-08	7.774,8	7.918,2	8.892,9	9.105,6	10.192,3	10.924,5	40,5%
Production Volume	oct-08	7.735,6	7.959,8	8.539,8	8.422,4	9.062,1	9.312,6	20,4%
	avr-08	7.735,6	7.825,4	8.409,0	8.246,0	8.757,1	8.905,7	15,1%
Déflateur de Production	oct-08	1,01	1,01	1,06	1,11	1,17	1,23	22,6%
	avr-08	1,01	1,01	1,06	1,10	1,16	1,23	22,1%
Consommations intermédiaires Valeur	oct-08	5.250,9	5.376,4	6.280,6	6.477,9	7.698,1	8.283,5	57,8%
	avr-08	5.250,9	5.365,7	6.285,8	6.513,6	7.345,2	7.901,2	50,5%
Consommations intermédiaires Volume	oct-08	5.226,4	5.394,7	5.884,4	5.745,4	6.544,2	6.744,7	29,1%
	avr-08	5.226,4	5.316,7	5.734,5	5.592,7	6.022,2	6.113,5	17,0%
Déflateur de Consommations intermédiaires	oct-08	1,00	1,00	1,07	1,13	1,18	1,23	22,2%
	avr-08	1,00	1,01	1,10	1,16	1,22	1,29	28,6%
Valeur ajoutée Valeur	oct-08	2.523,9	2.682,8	2.766,4	2.835,9	2.881,2	3.196,2	26,6%
	avr-08	2.523,9	2.552,5	2.607,1	2.592,0	2.847,1	3.023,2	19,8%
Valeur ajoutée Volume	oct-08	2.508,7	2.564,7	2.659,5	2.682,6	2.499,8	2.548,9	1,6%
	avr-08	2.508,7	2.508,3	2.674,2	2.656,9	2.722,7	2.781,0	10,9%
Déflateur de Valeur ajoutée	oct-08	1,01	1,05	1,04	1,06	1,15	1,25	24,6%
	avr-08	1,01	1,02	0,97	0,98	1,05	1,09	8,1%

Nous nous retrouvons donc dans une situation pour le moins paradoxale où une progression moins forte des prix des consommations intermédiaires fait augmenter le déflateur de valeur ajoutée amenant à une soi-disant perte de „compétitivité“ de l'industrie luxembourgeoise.

Les consommations intermédiaires ont vu leur prix progresser moins rapidement, les entreprises gagnent donc en „compétitivité-coût“, mais le déflateur de valeur ajoutée augmentant plus rapidement, d'aucuns vont en conclure à une perte de „compétitivité“.

Un simple exemple va permettre de comprendre ce mécanisme. Entre  $t_1$  et  $t_2$ , l'activité est demeurée identique et les prix inchangés. La production reste donc stable en valeur comme en volume. Toutefois, les entreprises du secteur sont parvenues à réduire les consommations intermédiaires, augmentant ainsi la valeur ajoutée.

Tableau 44: Effet du déflateur

	$t_1$	$t_2$	$t_2'$
P Valeur	100	100	100
CI Valeur	80	78	78
VA Valeur	20	22	22
P Volume	100	100	100
CI Volume	80	78	80
VA Volume	20	22	20
Déflateur de P	1,00	1,00	1,00
Déflateur de CI	1,00	1,00	0,98
Déflateur de VA	1,00	1,00	1,10

Toutefois, une révision des comptes intervient en  $t_2'$ . La baisse constatée des consommations intermédiaires est en fait non pas liée à une baisse des consommations intermédiaires en volume, mais à

une baisse de prix. Les consommations intermédiaires en volume n'ont donc pas changé puisque c'est la baisse du prix des consommations intermédiaires reflétée dans la baisse du déflateur des consommations intermédiaires qui a permis cette augmentation de la valeur ajoutée en valeur.

Du coup, même si les entreprises engrangent une plus grande valeur ajoutée, on ne constate aucune progression de la valeur ajoutée en volume, la progression en valeur n'étant due qu'à une baisse du prix des consommations intermédiaires. De ce fait, le déflateur de valeur ajoutée correspondant au rapport entre la valeur ajoutée en valeur et la valeur ajoutée en volume augmente à 1,10.

Les prix de ventes sont demeurés inchangés (déflateur de production), la marge des entreprises s'est améliorée du fait de la baisse du prix des consommations intermédiaires, mais le déflateur de valeur ajoutée augmente.

C'est ce mécanisme qui a provoqué la forte augmentation du déflateur de valeur ajoutée entre les deux versions des comptes nationaux. Initialement, la croissance de la valeur ajoutée en volume était de 10,9%. Mais les prix des consommations intermédiaires ayant finalement moins progressé qu'initialement prévu, l'augmentation de la valeur ajoutée attribuée à son accroissement en volume a diminué à 1,6%.

Nous nous retrouvons donc avec une progression de la valeur ajoutée en valeur bien plus forte qu'initialement (26,6% contre 19,8%), mais du fait d'une correction du déflateur des consommations intermédiaires vers le bas (le déflateur de la production n'a été que marginalement modifié), la progression de la valeur ajoutée en volume est nettement amoindrie et le déflateur de valeur ajoutée augmente mécaniquement en passant de 8,1% à 24,6%, non par perte supplémentaire de „compétitivité“, mais par progression moins rapide du prix des consommations intermédiaires.

Evidemment, tout ceci se reporte sur les indicateurs de „compétitivité“ traditionnellement retenus ou que certains voudraient voir retenus (productivité en volume, déflateur de valeur ajoutée en tant qu'indicateur de „compétitivité-prix“, CSU Nominal).

En effet, le déflateur de valeur ajoutée ayant augmenté plus rapidement du fait de prix de consommations intermédiaires augmentant moins rapidement, le CSU Nominal augmente beaucoup plus rapidement. Ainsi donc, les industries connaissant une moins forte progression des prix des consommations intermédiaires gagnent en „compétitivité-coût“, mais le déflateur de valeur ajoutée augmentant plus fortement de ce fait, le CSU Nominal augmente plus fortement et nécessiterait selon certains une modération salariale. Voilà de quoi gagner sur les deux tableaux. Notons que dans le même temps, cette révision n'a, toute choses égales par ailleurs aucune incidence sur le CSU Réel puisque les déflateurs n'interviennent à aucun moment dans son calcul, la rémunération exprimée à prix courants étant rapportée à la valeur ajoutée à prix courants.

Remarquons également au passage que les consommations intermédiaires représentent 72% de la valeur de la production, proportion sans commune mesure avec les salaires qui n'en représentent quant à eux que 16%. Autant dire que faire reposer un indicateur de „compétitivité“ sur les seuls coûts salariaux est très réducteur et bien loin d'être représentatif des coûts des entreprises industrielles. De plus, la progression des consommations intermédiaires a été en valeur comme en volume nettement plus forte que la valeur de la production. Si source d'économies il y a dans l'industrie, sans doute faut-il les chercher avant tout du côté des consommations intermédiaires plutôt que des salaires qui ne permettront que très marginalement d'améliorer la „compétitivité-coût“ de l'industrie.

On le voit, une simple révision du déflateur des consommations intermédiaires a eu pour le secteur de l'industrie luxembourgeoise un effet drastique sur les indicateurs de „compétitivité“. Cette révision ayant eu lieu dans la notification d'octobre, les indicateurs de „compétitivité“ publiés jusqu'ici n'en rendent pas encore compte. Mais il y a fort à parier que dans l'édition 2009 du bilan de „compétitivité“, les TCER version prix et coûts montreront une forte dégradation de la „compétitivité“ de l'industrie luxembourgeoise, le déflateur de valeur ajoutée intervenant dans les calculs de ces deux indicateurs:

- Dans la version prix puisque l'indice de prix utilisé est le déflateur de valeur ajoutée;
- Dans la version coût puisque l'indice de coût utilisé est le CSU nominal, lequel rapporte les salaires à prix courants à la valeur ajoutée en volume, c'est-à-dire la valeur ajoutée déflatée.

Pourtant, cette révision du déflateur de valeur ajoutée est le résultat d'une augmentation moins forte qu'initialement estimée des consommations intermédiaires, ce qui serait logiquement plutôt de nature à améliorer la „compétitivité“ des entreprises.

**Les indicateurs de „compétitivité“ traditionnellement retenus indiquent donc ou plutôt indiqueront une forte dégradation de la „compétitivité“ de l’industrie luxembourgeoise en 2006 et 2007 du simple fait de la révision à la baisse de l’évolution du prix des consommations intermédiaires!**

**Ainsi, le moins que l’on puisse dire, c’est que ces indicateurs de „compétitivité“ sont loin d’être représentatifs de la situation concrète des entreprises luxembourgeoises.**

### **3. Qu’en est-il concrètement dans l’économie luxembourgeoise?**

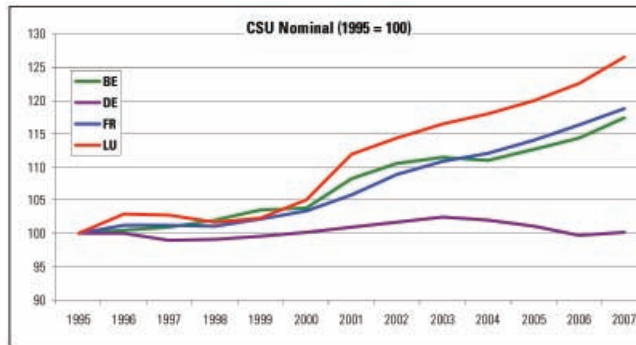
Entre 1995 et 2007, on note que le CSU REEL est orienté à la baisse. Cette baisse est surtout présente depuis 2002. Le CSU nominal a par contre considérablement progressé.

Tableau 45: Evolution du CSU nominal et réel (1991-2007)

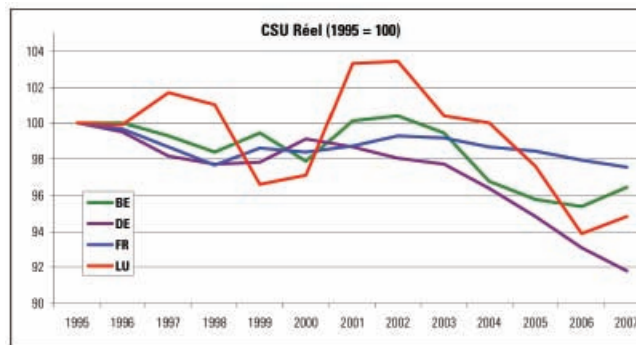
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
(1) PIB prix courants	15.110,3	15.796,6	16.420,7	17.414,6	19.886,8	22.000,6	22.572,3	23.992,3	25.834,3	27.520,1	30.237,1	33.921,1	36.277,7
(2) PIB prix 2000	16.339,0	16.587,0	17.572,1	18.712,5	20.287,7	22.000,6	22.554,4	23.480,2	23.843,7	24.928,0	26.220,7	27.910,2	29.361,7
(3) Salaires	7.109,8	7.432,0	7.871,7	8.320,5	9.108,5	10.160,3	11.137,8	11.863,4	12.228,2	12.988,1	13.878,4	14.867,5	16.239,6
(4) Emploi total	215,5	221,0	227,8	238,0	249,9	263,8	278,4	287,4	292,6	299,1	307,8	319,0	333,2
(5) Salariés	197,5	202,7	209,2	219,2	230,8	244,4	258,9	267,6	272,7	279,2	287,8	299,1	313,2
CSUR [(3)/(5)]/[(1)/(4)]	0,51	0,51	0,52	0,52	0,50	0,50	0,53	0,53	0,51	0,51	0,49	0,47	0,48
CSUN [(3)/(5)]/[(2)/(4)]	0,47	0,49	0,49	0,48	0,49	0,50	0,53	0,54	0,55	0,56	0,57	0,57	0,59

Au vu des deux graphiques suivants, la situation pourrait sembler dramatique pour le Luxembourg si l'on prête attention au CSU nominal. Pourtant, si l'on se reporte au CSU réel, on voit que la position du Luxembourg est bien plus favorable, même si l'Allemagne peut sembler en meilleure position.

Graphique 38: Evolution du CSU nominal (1995=100)

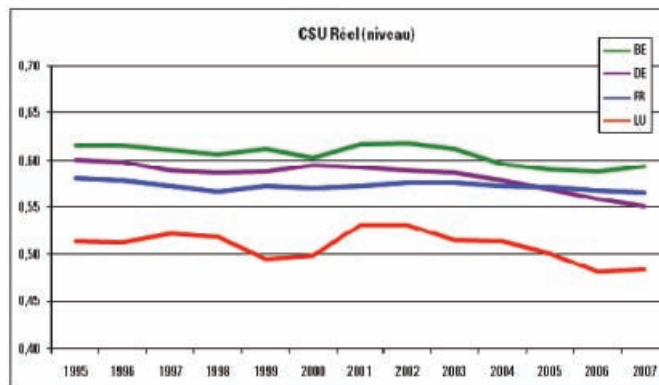


Graphique 39: Evolution du CSU réel (1995=100)



Si l'on présente les CSU en niveau, on obtient le résultat suivant.

Graphique 40: Evolution du CSU réel (en niveau)



L'analyse des niveaux de CSU REEL est très intéressante car elle renseigne véritablement sur le coût du travail rapporté à la richesse produite à un instant t.

En 2007, pour une création de richesse de 100, 48 allaient aux salariés luxembourgeois, contre 57 en France, 59 en Belgique et 55 en Allemagne. Aux impôts moins subventions sur la production près,

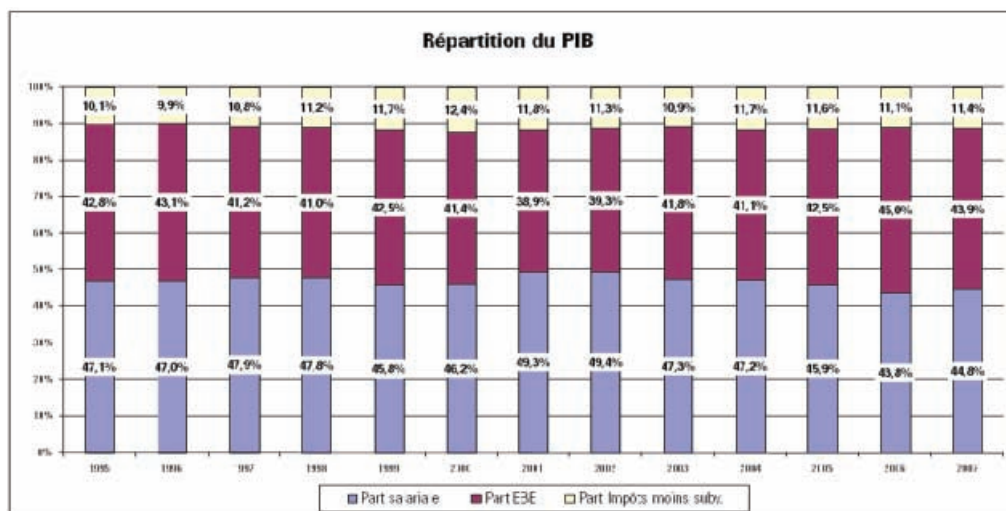


51 allaient aux entreprises luxembourgeoises, contre 43 en France, 41 en Belgique et 45 en Allemagne.

Cette position avantageuse des entreprises luxembourgeoises n'est d'ailleurs pas limitée à la comparaison avec les pays voisins. En effet, le Luxembourg avait en 2006 le CSU REEL le plus faible de toute l'UE-15. Vouloir rapporter les évolutions salariales au PIB en volume et non en valeur revient à ne pas intégrer les effets prix dans les évolutions salariales.

Le graphique ci-dessous montre que la part salariale est de son côté plutôt orientée à la baisse, et soulignons que cette baisse s'est déroulée malgré un contexte de succession de tranches indiciaires. En 2007, la part de l'EBE est de 43,9%, à un niveau légèrement inférieur à 2006, année qui constituait toutefois le plus haut niveau historique, 2007 représentant le deuxième plus haut niveau. Cela signifie que la part du PIB revenant aux entreprises est à son plus haut niveau historique, et ce, malgré la baisse de la proportion de salariés dans l'emploi total sur la période. A contrario, la part des salaires a connu une légère baisse et se situait en 2006 à son plus faible niveau historique.

Graphique 41: Répartition du PIB



Comme on peut le constater, les coûts salariaux semblent bien loin de pouvoir contribuer à un quelconque problème de „compétitivité-coût“ pour les entreprises luxembourgeoises, d'autant plus que, en comparaison internationale, le Luxembourg est particulièrement bien positionné.

#### 4. Quelle serait la conséquence d'un CSU NOMINAL stable?

En partant de l'année 2000 qui sert également d'année de base pour les calculs en volume, année où les deux CSU sont par ailleurs égaux, le CSU NOMINAL étant donné, il s'agit de calculer quelle masse salariale permet de conserver un CSU NOMINAL constant.

Le tableau suivant reprend les résultats. Avec un CSU NOMINAL stable (c'est-à-dire avec des salaires qui augmentent conformément à la productivité en volume), le coût salarial moyen aurait augmenté de 1,3% par an en moyenne, bien loin du maintien du pouvoir d'achat, avec tous les risques que cela comporte pour les activités économiques reposant sur une demande des ménages. Mais la conséquence serait un CSU REEL en chute libre de 0,54 à 0,40, soit une baisse de 2,4% par an, reflet de la forte baisse de la part salariale (de près de 50% en 1995 à 37,9% en 2007).

Tableau 46: Conséquence d'un CSU nominal stable

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation annuelle moyenne
(1) PIB prix courants	15.110,3	15.796,6	16.420,7	17.414,6	19.886,8	<b>22.000,6</b>	22.572,3	23.992,3	25.834,3	27.520,1	30.237,1	33.921,1	36.277,7	7,6%
(2) PIB prix 2000	16.339,0	16.587,0	17.572,1	18.712,5	20.287,7	<b>22.000,6</b>	22.554,4	23.480,2	23.843,7	24.928,0	26.220,7	27.910,2	29.361,7	5,0%
(3) Salaires	<b>7.464,3</b>	<b>7.583,6</b>	<b>8.044,1</b>	<b>8.590,9</b>	<b>9.340,0</b>	<b>10.160,3</b>	<b>10.455,4</b>	<b>10.898,0</b>	<b>11.077,2</b>	<b>11.599,3</b>	<b>12.220,9</b>	<b>13.040,6</b>	<b>13.741,1</b>	<b>5,2%</b>
(4) Emploi total	215,5	221,0	227,8	238,0	249,9	<b>263,8</b>	278,4	287,4	292,6	299,1	307,7	319,1	332,5	3,7%
(5) Salariés	197,5	202,7	209,2	219,2	230,8	<b>244,4</b>	258,9	267,6	272,7	279,2	287,7	299,1	312,2	3,9%
CSUR [(3)/(5)]/(1)/(4)]	0,54	0,52	0,53	0,54	0,51	<b>0,50</b>	0,50	0,49	0,46	0,45	0,43	0,41	0,40	-2,4%
CSUN [(3)/(5)]/(2)/(4)]	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	<b>0,50</b>	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,0%
Coût salarial moyen (milliers)	37,8	37,4	38,5	39,2	40,5	<b>41,6</b>	40,4	40,7	40,6	41,5	42,5	43,6	44,0	1,3%
Impôts moins subventions sur les produits	1.529,5	1.560,7	1.775,7	1.951,5	2.329,3	<b>2.722,7</b>	2.663,9	2.702,7	2.820,1	3.221,4	3.506,6	3.781,0	4.123,7	8,6%
EBE	6.116,5	6.652,3	6.600,9	6.872,2	8.217,5	<b>9.117,6</b>	9.453,0	10.391,6	11.937,0	12.699,4	14.509,6	17.099,5	18.412,9	9,6%
Part salariale	49,4%	48,0%	49,0%	49,3%	47,0%	<b>46,2%</b>	46,3%	45,4%	42,9%	42,1%	40,4%	38,4%	37,9%	-2,2%
Part EBE	40,5%	42,1%	40,2%	39,5%	41,3%	<b>41,4%</b>	41,9%	43,3%	46,2%	46,1%	48,0%	50,4%	50,8%	1,9%
Part Impôts moins subv.	10,1%	9,9%	10,8%	11,2%	11,7%	<b>12,4%</b>	11,8%	11,3%	10,9%	11,7%	11,6%	11,1%	11,4%	1,0%

En contrepartie, bien évidemment, l'EBE serait lui en très forte progression. Cette progression de 9,6% par an serait même supérieure non seulement à celle du PIB en volume, mais également du PIB en valeur, illustrant la forte progression de l'EBE (revenus des entreprises) dans la richesse nationale.

On le voit, ceci ne pourrait qu'aboutir à un déséquilibre dangereux dans le partage de la richesse. Partage de la richesse qui pour être constant, doit voir les salaires évoluer non pas conformément à la productivité en volume, mais en valeur.

Il n'y a rien d'étonnant à ce résultat puisque pour l'année 2007 par exemple, on compare des données monétaires au prix de 2007 (les salaires) avec des données monétaires au prix de 2000 (le PIB), ou en d'autres termes, des pommes avec des bananes.

**Cet exemple caricatural souligne le danger de faire reposer les coûts salariaux sur le CSU NOMINAL.**

**A ce stade, on l'aura compris, la conséquence inéluctable de l'utilisation du CSU nominal en lieu et place du CSU réel serait une baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée, alors que c'est déjà au Luxembourg qu'elle est la plus basse dans l'UE-15.**

\*

## ANNEXE 2

### TAUX DE CHANGE EFFECTIF REEL

#### 1. Définition du taux de change effectif réel

Selon l'Observatoire de la compétitivité du Luxembourg, *„le taux de change effectif réel, mesure de la compétitivité-prix ou coût par excellence, constitue un indice disponible rapidement pour comparer les positions de compétitivité relatives d'un pays face à ses partenaires commerciaux. C'est ainsi qu'à juste titre il est inclus parmi les indicateurs des performances macro-économiques dans le tableau de bord compétitivité.“*<sup>67</sup>

La Chambre des employés privés tient à remarquer d'emblée que la rapidité de la disponibilité d'un indicateur ne constitue certainement pas un argument pour sa pertinence.

La BCL fournit la définition suivante des taux de change effectifs (nominaux/réels): *„les taux de change effectifs nominaux consistent en une moyenne pondérée de différents taux de change bilatéraux. Les taux de change effectifs réels sont les taux de change effectifs nominaux déflatés par une moyenne pondérée de prix ou de coûts en vigueur à l'étranger par rapport aux prix ou coûts intérieurs. Ils mesurent donc la compétitivité d'un pays en matière de coûts et de prix. Le taux de change effectif nominal de l'euro, calculé par la Banque centrale européenne, est une moyenne géométrique pondérée des taux de change de l'euro par rapport aux monnaies des treize partenaires commerciaux de la zone euro. Les pondérations sont calculées à partir des échanges de produits manufacturés effectués entre 1995 et 1997 et tiennent compte des effets de marchés tiers. Le taux de change effectif réel de l'euro est calculé à partir des indices de prix à la consommation (l'Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) pour la zone euro et les autres Etats membres de l'Union européenne).“*<sup>68</sup>

Ainsi, plusieurs dimensions sont présentes dans le calcul du taux de change effectif réel (TCER):

- les taux de change;
- la structure du commerce extérieur;
- le différentiel de prix ou de coût avec les pays partenaires.

Il convient de préciser toutefois que les TCER sont présentés en termes d'indices. Ils n'indiquent donc pas un niveau absolu de „compétitivité“, mais renseignent sur des évolutions relatives.

Le point de départ de cet indicateur de „compétitivité“ est donc le taux de change. Lorsque la monnaie d'un pays se déprécie vis-à-vis d'une autre, cela se traduit par un gain de „compétitivité“. En effet, les prix des produits exportés exprimés en monnaie étrangère s'en trouvent réduits. En effet, lorsqu'un

<sup>67</sup> Bilan Compétitivité 2006, p. 89.

<sup>68</sup> BCL, Rapport annuel 2002, p. 193.

producteur luxembourgeois exporte pour 100 euros vers les Etats-Unis, si le taux de change de l'euro par rapport au dollar se déprécie de 1,25 dollar pour 1 euro à 1,11 dollar pour 1 euro (il faut moins de dollars pour un euro), le produit exporté à 100 euros exprimé en dollars passe de 125 dollars (100 x 1,25) à 111,1 dollars (100 x 1,11). Cette dévaluation de la monnaie de l'exportateur luxembourgeois apporte un gain de „compétitivité“. Inversement, lorsque sa monnaie s'apprécie, l'exportateur en euros voit ses prix exprimés en dollars augmenter traduisant une perte de „compétitivité“.

Cependant, les pays commerçant avec plusieurs pays, et l'évolution de la „compétitivité“ ne peut se réduire à l'évolution d'un taux de change bilatéral. Pour tenir compte de l'ensemble des pays avec lesquels un pays commerce, on calcule le taux de change effectif qui est une moyenne des taux de change bilatéraux pondérée par le poids de chaque partenaire dans le commerce extérieur. Ce taux de change effectif est qualifié de nominal (TCEN). Le TCEN exprime la valeur d'une devise par rapport à un panier représentatif de devises de ses principaux pays partenaires.

Mais la dépréciation ou appréciation d'une monnaie ne signifie pas forcément respectivement gain ou perte de „compétitivité“. Elle peut en effet correspondre à une évolution différente des prix domestiques par rapport aux prix des partenaires commerciaux. Si l'on reprend l'exemple précédent de l'exportateur luxembourgeois qui exporte pour 100 euros. La dépréciation de l'euro lui apporte un gain de „compétitivité“ de 12,5% (t2). Mais si dans le même temps, son prix en euro augmente de 12,5% (t2'), le prix de son produit exprimé en dollars demeure inchangé, la dépréciation du taux de change compensant la hausse de prix.

Tableau 47: Effet du taux de change euro-dollar

	t1	t2	t2'
Dollars pour un euro	1,25	1,11	1,11
Prix en euros	100	100	112,5
Prix en dollars	125	111,1	125

Le calcul du taux de change réel permet de tenir compte à la fois de la variation du taux de change nominal et de la variation de prix.

En t1, le taux de change est égal au taux de change bilatéral multiplié par le rapport des prix entre les deux pays. S'agissant de la période initiale, il est égal au taux de change nominal (rappelons que le TCER ne renseigne pas sur des niveaux de „compétitivité“, mais sur des évolutions relatives)

$$\text{TCR } t1 = 1,25 \times \frac{100}{100} = 1,25$$

En t2', l'euro s'est déprécié par rapport au dollar, mais comme les prix en zone dollar n'ont pas augmenté alors qu'ils ont augmenté au Luxembourg, le rapport des prix compense cette dépréciation pour revenir à la situation initiale.

$$\text{TCR } t2' = 1,11 \times \frac{112,5}{100} = 1,25$$

Un pays commerçant avec plusieurs autres, le TCER va correspondre à la moyenne pondérée par le poids de chaque partenaire des taux de change réels bilatéraux.

Trois facteurs peuvent donc affecter le TCER et son évolution: l'évolution du taux de change nominal, l'évolution des prix domestiques comparée à celle des partenaires commerciaux, et plus marginalement car plus stable, l'évolution de la structure géographique du commerce extérieur (d'autant plus qu'environ 70% à 75% des exportations de biens se font vers la zone euro, autour de 60% pour les services<sup>69</sup>).

69 Bulletin du Statec No 4-2007, „La balance courante du Luxembourg en 2006“.

## 2. Les constats du bilan de „compétitivité“

Fontagné accumule les TCER calculés par différentes institutions dont le résultat indique toujours une dégradation de la „compétitivité“ luxembourgeoise.

Mais si l'effet d'accumulation est une figure rhétorique bien connue dans une logique de conviction (et non de démonstration), est-il besoin de présenter le même indicateur calculé par différents organismes, de renforcer cette accumulation par les TCER présentés ultérieurement par l'ODC, pour arriver à la même conclusion, tout en occultant le débat de fond sur la pertinence de ces mêmes indicateurs?

**Certes, il existe un ensemble d'indicateurs montrant une détérioration de la „compétitivité“ luxembourgeoise, mais la question de fond, plus que de savoir si la courbe croît plus ou moins rapidement que dans les pays voisins est de savoir si ces courbes représentent correctement l'évolution des positions compétitives du Luxembourg.**

Remarquons tout de même que le TCER calculé par la BCE l'est sur base de l'IPCH et non l'IPCN. Il est donc tout à fait normal qu'il indique une détérioration supplémentaire par rapport à celui de l'OCDE qui prend en considération l'IPCN luxembourgeois. De même, le TCER de l'OCDE déflaté par le CSU nominal indique une forte dégradation de la „compétitivité-coût“ du Luxembourg. Mais une simple présentation de cette courbe complétée d'une analyse sommaire consistant à dire que comme la courbe augmente plus rapidement au Luxembourg, le Luxembourg perd plus en „compétitivité-coût“ amène à occulter la question de fond sur la pertinence du CSU Nominal comparativement au CSU Réel.

## 3. Les limites du taux de change effectif réel

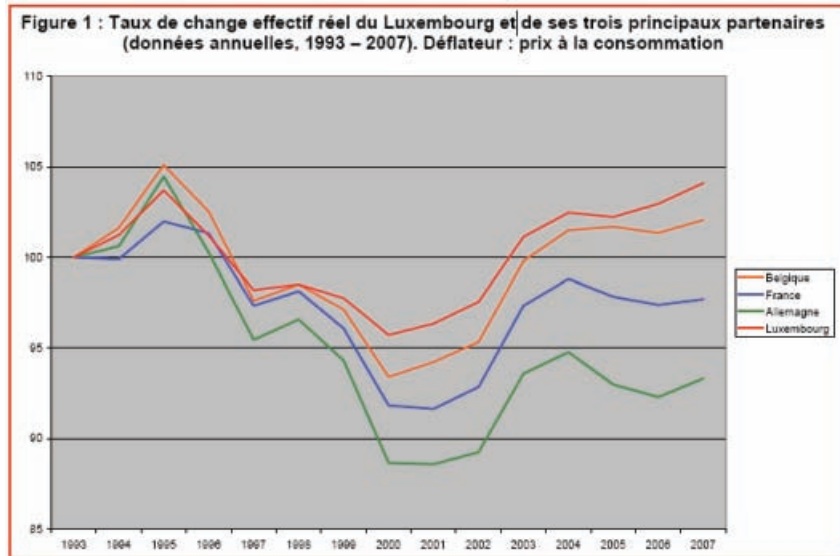
Ainsi, le constat dressé sur base de l'analyse graphique semble largement sujet à caution: „La figure 1 fondée sur les données déflatées par les prix à la consommation met en évidence la dégradation de la „compétitivité-prix“ du Luxembourg à partir de l'année 2000. La Belgique est dans une situation comparable quoique moins prononcée. La France et surtout l'Allemagne présentent de meilleures performances en termes de prix.“<sup>70</sup>

En effet, la hiérarchie clairement établie entre l'évolution compétitive des quatre pays dressée par L. Fontagné est strictement inverse des performances économiques réalisées depuis 2000.

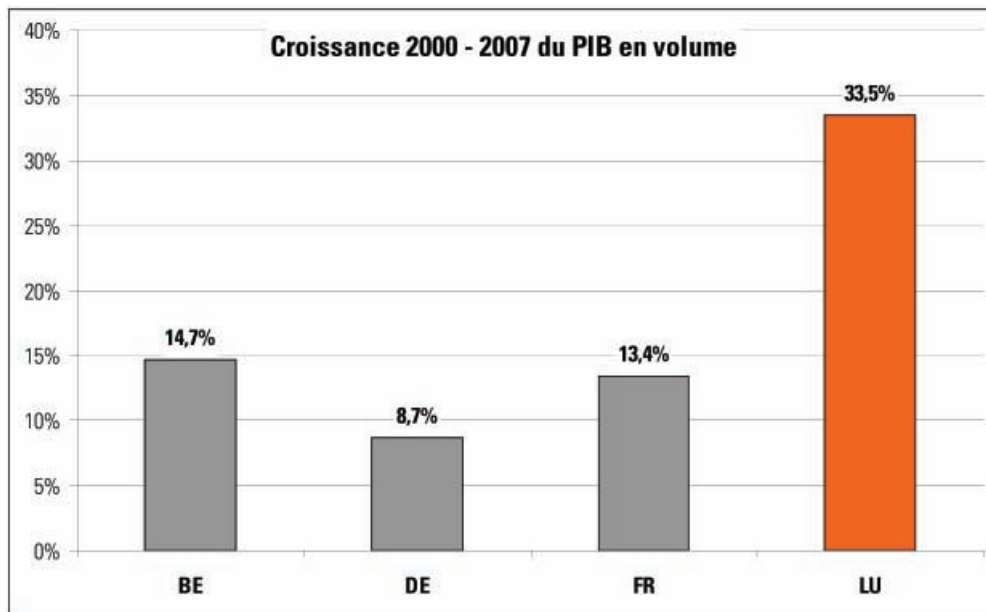
---

<sup>70</sup> Bilan compétitivité 2008, p. 24.

Graphique 42: Taux de change effectif réel du Luxembourg et chez ses trois principaux partenaires et chez ses trois principaux partenaires



Graphique 43: Les pays ayant le plus gagné en „compétitivité-prix“, sont ceux qui ont connu la plus faible croissance économique



Que dire d'un indicateur qui donne des positions inverses des performances économiques? Ceci est toujours possible sur le court terme. Il se peut en effet que ponctuellement, un indicateur évolue négativement, sans pour autant obérer les capacités de croissance d'une économie. Mais aux dires de certains, le Luxembourg perdrait en „compétitivité“ depuis 2000 alors que depuis, jamais la croissance luxembourgeoise ne s'est avérée être inférieure à celle de n'importe lequel de ses voisins et principaux concurrents.

La première réponse qui viendrait à l'esprit de la question précédente serait que l'indicateur n'est peut-être pas approprié, d'autant plus que ce constat, valable pour la croissance du PIB l'est également

pour les exportations de biens et services comme l'a déjà souligné la CEP•L<sup>71</sup>. Ne serait-il possible, comme le souligne l'auteur que „l'écart de prix observé reflète alors les dimensions „hors-prix“ de la concurrence“ (p. 19)? L'auteur semble l'avoir oublié dans sa conclusion, de même que „le calcul des indicateurs de prix, de coût ou de compétitivité est semé d'embûches, en particulier lorsqu'il s'agit des services et en particulier lorsque ces services sont financiers comme dans le cas du Luxembourg“ (p. 20).

**De nombreuses limites méthodologiques viennent relativiser la pertinence du TCER en tant qu'indicateur de „compétitivité“ pour le Luxembourg.** Précisons toutefois qu'il ne s'agit pas de renier la portée générale de cet indicateur dans le cas de grands pays, ou encore entre la zone euro et les Etats-Unis par exemple.

Cependant, le Luxembourg réalise la grande majorité de ses échanges au sein de la zone euro. Dès lors, les déflateurs utilisés pèseront plus sur le TCER que les variations de change elles-mêmes. Or aucun déflateur n'est dans le cas du Luxembourg exempt de reproches.

Ainsi, l'utilisation des prix à la consommation qui représente le déflateur le plus souvent utilisé, montre certaines limites. On peut noter que plus de 40% des biens et services ne sont pas soumis à la concurrence internationale. Or ce sont précisément eux qui ont le plus pesé sur l'inflation notamment par l'intermédiaire des prix administrés. Pourtant, si l'on peut dire que les ménages perdent du pouvoir d'achat si les prix augmentent, rien ne permet d'être aussi affirmatif concernant une éventuelle perte de „compétitivité-prix“ du pays.

De même, la consommation est très peu représentative de ce qui est produit au Luxembourg. Au niveau global, alors que la consommation des ménages s'est élevée à 12,2 milliards d'euros en 2006, dont 40% de biens et services sont non soumis à la concurrence internationale, la valeur de la production de l'ensemble de l'économie s'est, elle, élevée à 88 milliards d'euros. La production luxembourgeoise est donc particulièrement déconnectée de la consommation des ménages et ce, d'autant plus que le Luxembourg ne produit que très peu de biens de consommation, ceux entrant justement dans le calcul de l'inflation.

Le déflateur de valeur ajoutée est quant à lui plus à même de représenter l'ensemble de l'économie et permet de calculer des TCER par secteur, comme l'a fait l'ODC. Cependant, dans le cas du Luxembourg et à la différence des pays voisins, on peut constater que le déflateur du PIB est en totale désunion avec l'IPCN. Ceci semble d'ailleurs conforter l'idée selon laquelle l'IPCN n'est pas approprié comme approximation de la „compétitivité-prix“ dans le cas luxembourgeois.

De plus, le Luxembourg est spécialisé dans les services, secteur qui justement pose le plus de problème dans le partage prix-volume. Dans les activités financières, et les services en général, plusieurs auteurs ont souligné cette incertitude. Or c'est justement ce déflateur qui permet le partage prix-volume. Dans la partie consacrée aux CSU réel et nominal, la CEP•L a mis en avant le rôle des déflateurs et leurs problèmes.

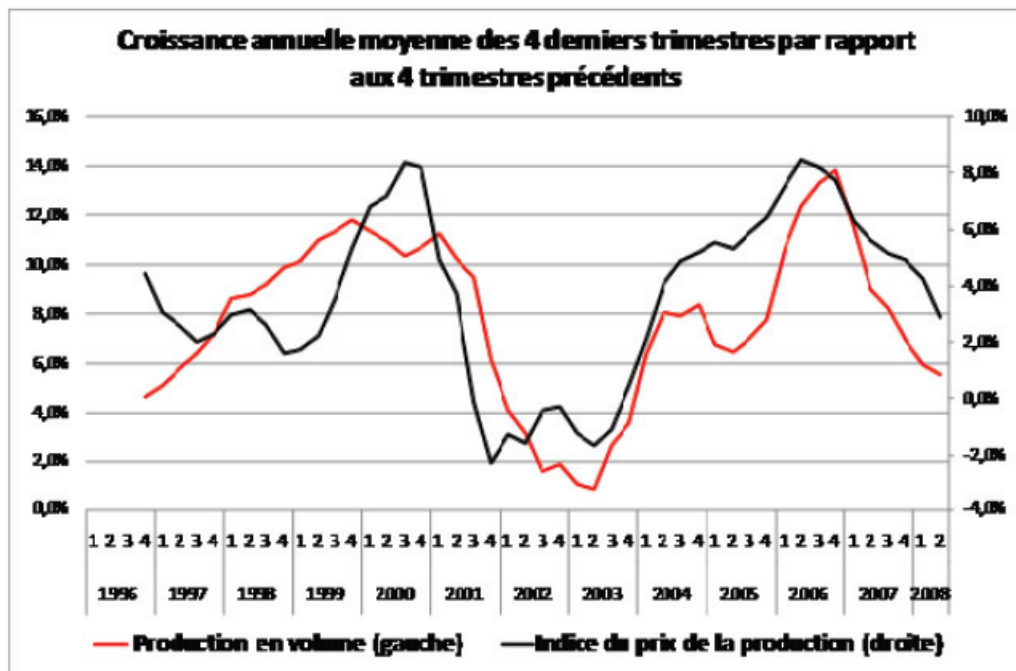
De plus, considérer que le déflateur de valeur ajoutée constitue un indicateur de „compétitivité-prix“ semble quelque peu arbitraire. Utiliser le TCER comme indicateur de „compétitivité-prix“ revient à considérer que les augmentations de prix sont source de perte de „compétitivité“. Or rien n'est moins sûr.

En effet, si l'on compare le déflateur de la production pour l'ensemble de l'économie et la croissance de la production en volume, on peut constater des évolutions très similaires.

---

71 Econews 2/2007 et 6/2007.

Graphique 44: Croissance annuelle moyenne des 4 derniers trimestres par rapport aux 4 trimestres précédents (prix et production)



Les phases d'accélération de la production en volume semblent coïncider avec des phases d'accélération des prix et inversement. Ce qui signifie que lors des phases de croissance économique, les prix ont tendance à augmenter, et inversement, lors des périodes de ralentissement, la progression du prix de la production tend à se ralentir, voire à diminuer comme entre 2001 et 2003.

La relation entre le positionnement concurrentiel d'une entreprise et les prix qu'elle pratique („compétitivité-prix“) n'est d'ailleurs pas toujours aussi linéaire qu'il n'y paraît<sup>72</sup>.

Bien souvent, **on fait correspondre aux hausses de prix une perte de „compétitivité“**. Cette relation est-elle si mécanique? En effet, **des hausses de prix peuvent parfaitement être la conséquence d'un marché dynamique ou encore être à l'origine d'un avantage compétitif**:

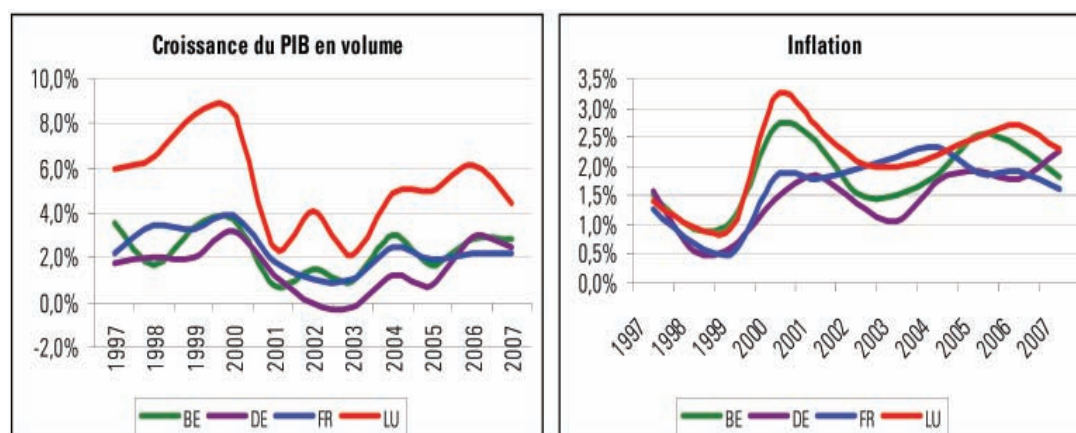
- ainsi, une demande dynamique adressée aux entreprises peut très bien les inciter à augmenter les prix, celles-ci ne souffrant pas de contraintes de débouchés;
- de plus, cette double dynamique des prix et de la demande peut également améliorer la rentabilité des entreprises qui disposent ainsi de moyens supplémentaires.

**Pour que hausse de prix rime avec perte de „compétitivité“, encore faut-il que cette hausse se traduise par des pertes de parts de marché et, donc, des volumes d'activité.** Le Luxembourg est bien loin de cette situation malsaine. D'ailleurs, on constate que même en période de ralentissement, l'économie locale fait toujours preuve d'une croissance de son activité supérieure à celle constatée en Europe (en dépit d'une inflation, en moyenne légèrement plus élevée), plus particulièrement chez ses voisins et principaux partenaires commerciaux.

<sup>72</sup> Dans son Dialogue Analyse „L'inflation au Luxembourg de 1999 à 2007: mythes et réalités“, la CEP•L soulignait que la relation „compétitivité-prix“ des produits luxembourgeois était complexe et, sans doute, à relativiser grandement (pp. 79-84).



Graphique 45: Croissance du PIB en volume et inflation



L'évolution des résultats du champion industriel „local“, Arcelor-Mittal, au premier semestre 2008, dont toute la presse s'est fait l'écho récemment, en est une bonne illustration. Profitant des hausses de prix des matières premières (qui auraient pu (*ou dû, si on se place dans la logique hausse = perte*) peser sur sa „compétitivité-prix“ et menacer ses gains), le groupe a effectivement connu de fortes progressions de son chiffre d'affaires ainsi que de ses bénéfices.

Pourtant, compte tenu du poids du secteur de la métallurgie et du travail des métaux dans l'industrie manufacturière (30% de la valeur ajoutée), **on risque bien d'assister, pour cette année 2008, à la dégradation des „indicateurs de compétitivité“ qui reflèteront une nouvelle détérioration de la „compétitivité-prix“ de l'industrie.**

Certes, il convient de suivre dans les mois prochains avec attention l'évolution de ces marchés très porteurs et de plus en plus concentrés, qui commencent à être affectés notamment par le ralentissement (préalable à la crise financière) du secteur automobile.

L'attitude d'Arcelor-Mittal, confortablement installé dans une position de „price-maker“, semble actuellement assurer ses prix plutôt que ses volumes, ceci, le cas échéant, au détriment de ses salariés.

Le rapport *Cyclope*, ouvrage de référence concernant l'évolution des marchés mondiaux, cité par le Stateg dans son *Kaléidoscope* 2006, faisait en 2004 déjà l'analyse suivante de l'évolution des prix sidérurgiques: „En réalité, autant que d'un manque réel de pièces [d'acier], ces industriels, en Europe, en Corée et aux Etats-Unis, s'inquiétaient de la difficulté à répercuter les hausses de prix imposées par les sidérurgistes. Début 2004, Arcelor imposait une hausse de 16% sur ses contrats à long terme. Mais ce n'était que la partie émergée de l'iceberg.“ Et le Stateg de poursuivre: „Il peut être plus utile de se poser des questions sur le long terme. D'après de nombreux observateurs, la demande de la Chine resterait forte et les taux de croissance demeureraient conséquents. La consolidation et la concentration contribueraient au maintien des prix à des niveaux élevés. L'acier et les matières premières resteraient chers. Evidemment, le conditionnel reste de mise, mais des sociétés sidérurgiques comme Mittal semblent persuadées que le marché sidérurgique mondial est structurellement bien orienté.“

#### 4. Un indicateur à manier avec beaucoup de prudence et qui ne peut justifier des décisions politiques

La représentativité du TCER en tant qu'indicateur de „compétitivité“ dans le cas luxembourgeois est donc couverte de nombreuses incertitudes, tant sur le plan méthodologique que sur la pertinence de l'IPCN comme indicateur de „compétitivité-prix“ (cf. infra).

De plus, à ces mises en garde vient s'ajouter une relation „compétitivité-prix“ qui semble plutôt aller dans le chemin inverse à celui traditionnellement présenté. Alors que l'interprétation du TCER laisse penser qu'aux augmentations de prix correspond une perte de „compétitivité“, la comparaison entre l'évolution du déflateur de production et celle de la production en volume semble plutôt indiquer une relation inverse.

Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur le TCER, la CEP•L estime qu'il est à interpréter avec beaucoup de précautions. D'autant plus qu'on peut remarquer que s'il indique plutôt une perte de „compétitivité“ dans sa version prix, le Luxembourg n'en a pas moins obtenu de remarquables performances économiques tout au long de la dernière décennie.

Pourtant, outre les aspects méthodologiques, l'auteur lui-même met en garde sur les limites du TCER et sur la prudence qui devrait être de rigueur dans son interprétation: „*Ces critiques habituelles ne doivent pas conduire à rejeter cette notion, mais incitent à la prudence dans l'interprétation*“ (p. 23).

Aussi, si l'auteur met en garde contre les limites méthodologiques du TCER, rien ne semble le faire douter sur sa conclusion, sans doute préécrite: „*au-delà de légères différences méthodologiques, la dégradation de la compétitivité-prix du Luxembourg est confirmée*“ (p. 33). **Il est regrettable que l'auteur conclut si catégoriquement, et ce, malgré non seulement les limites qu'il mentionne lui-même, mais également malgré les résultats économiques qui même sur le long terme vont à l'encontre de ce que prédisent les épouvantails qui semblent plus érigés contre un système social luxembourgeois qui démontre au jour le jour son efficacité, que pour véritablement dépendre l'évolution compétitive du Luxembourg.**

Fontagné arrive en effet à des conclusions hautement politiques: „*si l'accord n'était pas prolongé, des hausses successives de salaires seraient à prévoir alors que le pic d'inflation est passé et que les pays concurrents sont revenus à des niveaux d'inflation autour de l'objectif des 2%*“.

Selon L. Fontagné, l'inflation „*structurellement supérieure au Luxembourg*“ n'aurait pas vu son écart s'aggraver grâce aux mesures tripartites et „*le nouveau dispositif [de modulation de l'index] serait arrivé à point nommé pour éviter une forte dégradation de la compétitivité-prix*“.

***Pour de plus amples développements quant à la relation inflation-compétitivité, cf. dialogue analyse de la CEP•L „inflation au Luxembourg 1999-2007: mythes et réalités“.***

\*

### ANNEXE 3

#### EVOLUTIONS DES RECETTES ET DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

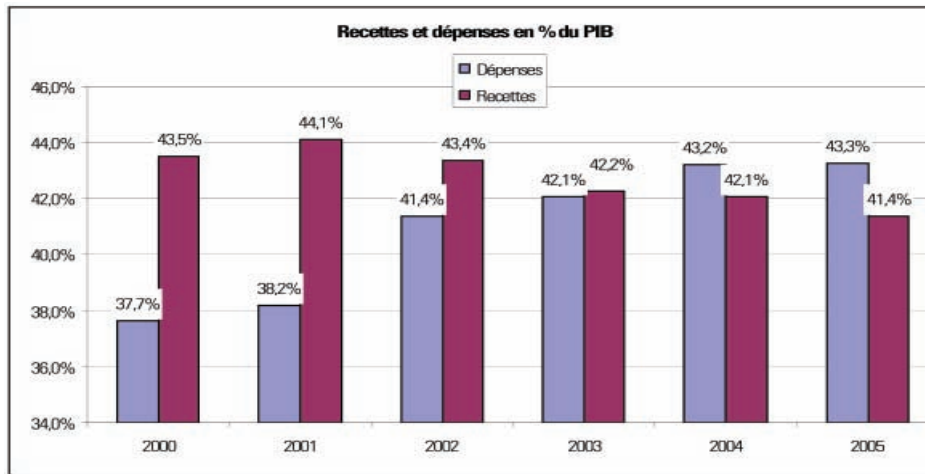
Dans les conclusions de l'avis du comité de coordination tripartite d'avril 2006, le gouvernement indiquait que: „*Sur la période considérée (2000 à 2005), le rapport entre les recettes de l'Administration publique et le PIB est resté passablement stable autour de 43%. Parallèlement toutefois le rapport entre les dépenses de l'Administration publique et le PIB a progressé en passant de 37,7% en 2000 à 44,3% 2005, soit une augmentation de 6,6% du PIB.*“

Le déficit, dans un premier temps conjoncturel serait devenu structurel: „*Dans une première phase, cette détérioration fut de nature conjoncturelle. En effet, et en se basant en cela sur les discussions de la Tripartite des années 2001 et 2002, le Gouvernement a laissé jouer librement les stabilisateurs automatiques et a activement mis en oeuvre une politique budgétaire contre-cyclique, notamment en maintenant à un niveau élevé les dépenses d'investissement. Le problème semblait donc se situer au niveau des dépenses et non des recettes. [...] Dans une seconde phase, le déficit budgétaire est devenu persistant. En effet, après la disparition du choc de croissance initial, le système économique n'est pas automatiquement retourné à l'équilibre mais un nouvel équilibre s'est dégagé.*“

Les comptes nationaux disponibles à l'époque<sup>73</sup> (voir graphique suivant) faisaient bien état d'une progression des dépenses de 37,7% en 2000 à 43,3% et non 44,3%. Cependant, il était erroné de parler d'une stabilité des recettes autour de 43%, celles-ci s'étant réduite de 44,1% du PIB en 2001 à 41,4% en 2005. Ainsi, si les recettes étaient demeurées au niveau de 2000-2002, il n'aurait jamais été question de déficit des Administrations publiques.

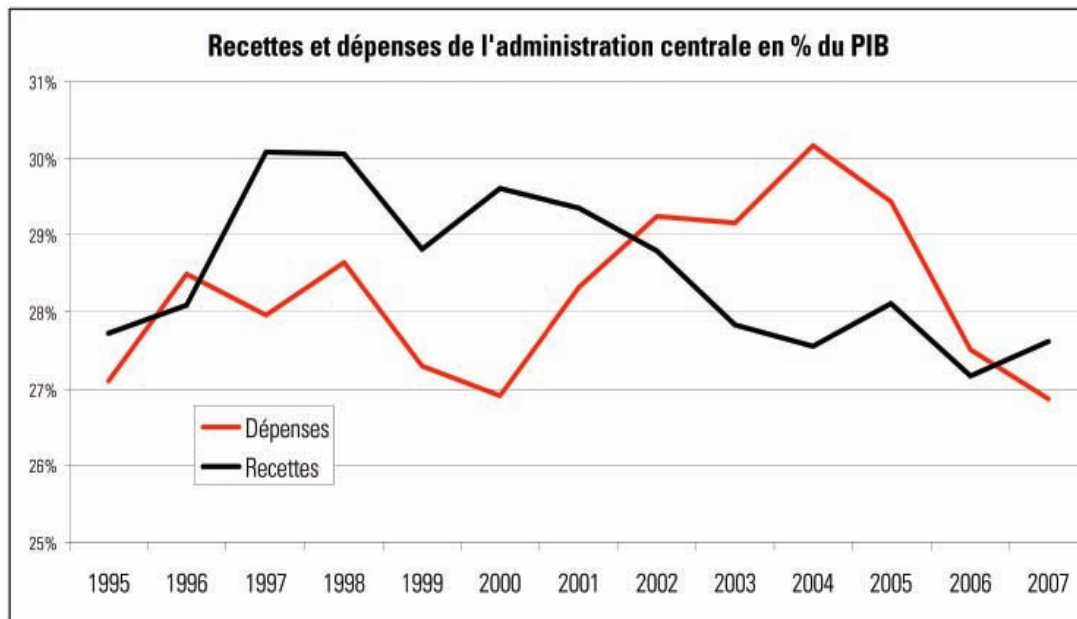
<sup>73</sup> Comptes nationaux, notification de mars 2006.

Graphique 46: Evolution des recettes et dépenses en % du PIB



La sécurité sociale ne s'étant jamais départie de son excédent structurel et le déficit des Administrations locales n'ayant été que très ponctuel, penchons nous à présent plus spécifiquement sur l'évolution des finances de l'Administration centrale.

Graphique 47: Evolutions des recettes et des dépenses de l'Administration centrale



Dépenses hors „Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits“<sup>74</sup>

L'Administration centrale aura connu 5 années consécutives de déficit de 2002 à 2006, mais pourquoi la situation s'est elle détériorée?

74 Ce poste a été supprimé des dépenses, car s'il est marginal la plupart du temps, en 2001, il aura grandement influencé les finances publiques avec la session de SES pour un montant d'environ 400 millions d'euros venant en déduction des recettes, ce qui laissait apparaître une forte progression des dépenses à partir de 2002, alors que sans cet élément exceptionnel, on constate une progression des dépenses en pourcentage du PIB à partir de 2001.

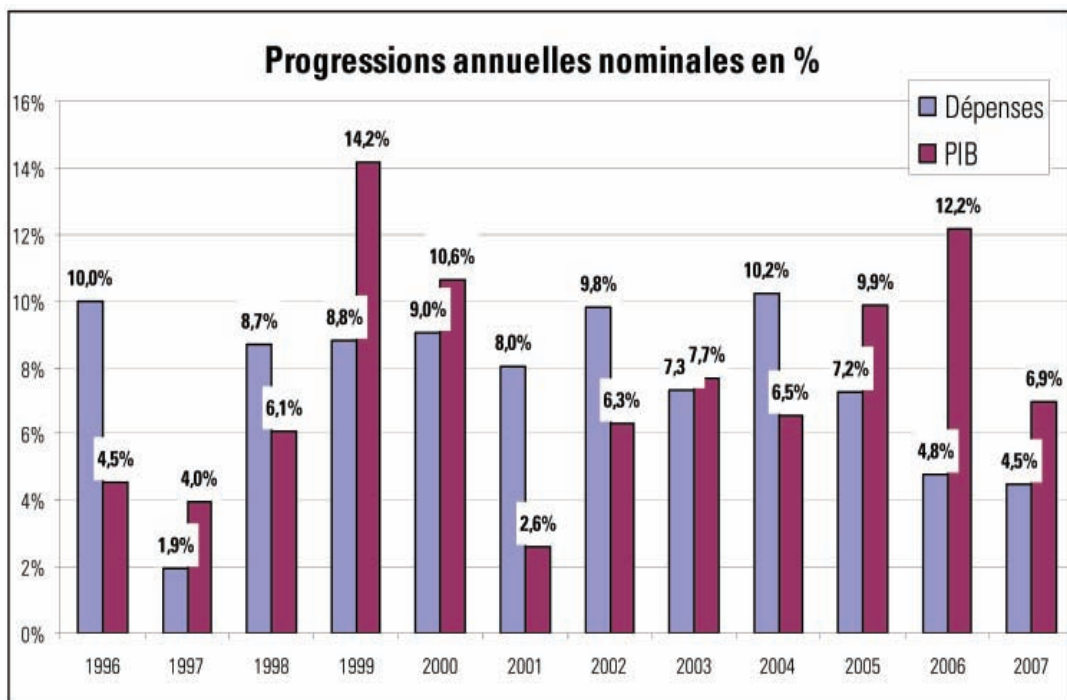
Inversement, en 2006, les dépenses ont été augmentées de quelque 120 millions.

D'une part, on constate une baisse quasi continue des recettes en pourcentage du PIB depuis 1998. Alors qu'en 1997-1998, elles représentaient 30% du PIB, celles-ci se sont réduites jusqu'à 27,2% du PIB en 2006, avant de légèrement remonter en 2007.

D'autre part, on constate une forte progression des dépenses à partir de 2001. Les dépenses sont passées de 26,9% du PIB en 2000 à 30,2% en 2004, avant d'amorcer une décrue continue jusqu'en 2007 jusqu'au niveau atteint en 2000, soit 26,9% du PIB.

Toutefois, la forte baisse des dépenses en pourcentage du PIB en 1999-2000 doit plus à la très forte augmentation du PIB nominal qu'à un ralentissement dans la progression des dépenses. Quant à la baisse des dépenses en pourcentage du PIB, elle doit à la fois à un retour des fortes progressions nominales du PIB et à un ralentissement de la progression des dépenses.

Graphique 48: Progressions annuelles nominales en %



Entre 2000 et 2004, les dépenses ont continué à progresser à un rythme soutenu, mais pas forcément plus soutenu qu'auparavant puisque la progression moyenne aura été de 8,8% par an. Par contre, la croissance du PIB nominal a de son côté connu un ralentissement marqué, particulièrement en 2001. De ce fait, un déficit est apparu dès 2002 et s'est amplifié jusqu'en 2004.

A partir de 2005, la baisse des dépenses en pourcentage du PIB, doit à la fois à un retour des fortes progressions nominales du PIB et à un ralentissement de la progression des dépenses. En effet, la progression des dépenses est passée de 10,2% en 2004 à 4,5% en 2007 avec des progressions du PIB nominal systématiquement supérieures de 2005 à 2006.

**Mais quelle aura pu être l'influence de l'indexation des salaires et des prestations sociales sur la progression des dépenses?** On peut constater que même avant la succession de tranches indiciaires, le Luxembourg a connu de fortes progressions des dépenses. C'est ainsi le cas en 1996 où il n'y a eu aucune tranche indiciaire, mais également en 1998 et 1999 où une première tranche depuis plus de deux années est tombée en août. Ces deux années, la progression a été d'ailleurs très proche de 2000. Inversement, en 2001, la progression des dépenses s'est quelque peu ralentie, alors même qu'une tranche indiciaire est tombée dès avril succédant à une précédente tranche tombée en milieu d'année 2000. Il en est de même pour l'année 2003 qui a connu une progression des dépenses de 7,3%, soit la plus faible progression depuis 1997.

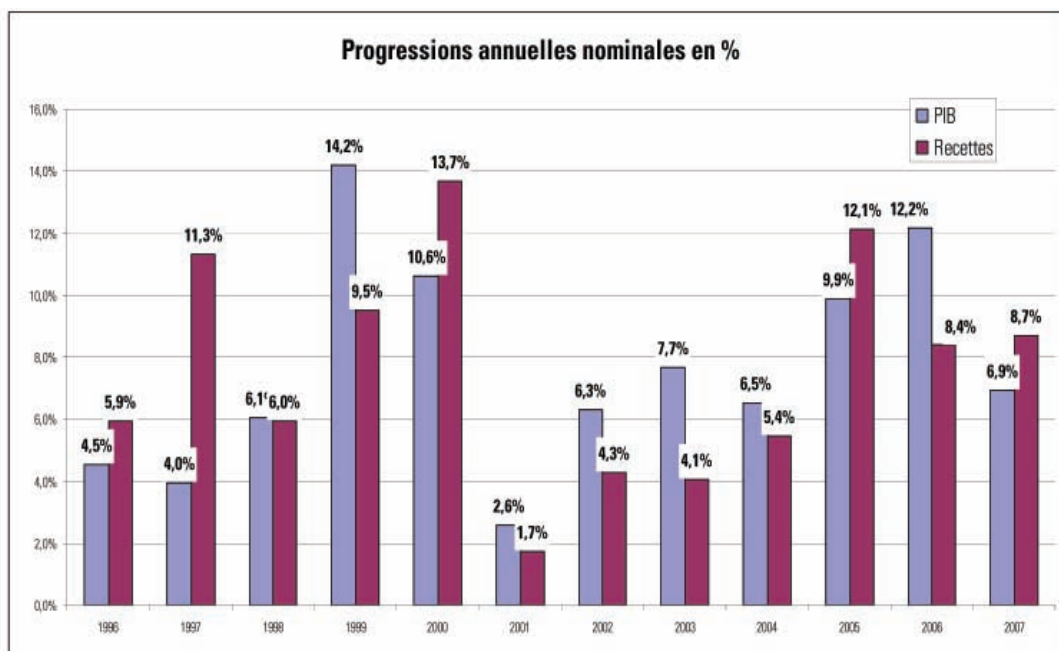
Inversement, le ralentissement de la progression des dépenses est intervenu dès 2005, c'est-à-dire avant les accords tripartites et ce, malgré des tranches indiciaires tombant à leur échéance normale.

Le ralentissement de la progression des dépenses s'est amplifié en 2006, avant même que la tripartite n'ait eu le temps de pleinement jouer. D'ailleurs en 2006, si la progression des rémunérations payées par l'Administration centrale est en légère baisse (+101,5 millions contre +118,4 millions en 2005), on peut noter que les transferts courants ont quant à eux connu une progression très forte de 354,5 millions par rapport à 2005.

L'explication du ralentissement de la progression des dépenses en 2006 est donc à trouver ailleurs que dans les éléments indexés du budget de l'Etat. Ainsi, la formation de capital s'est réduite en 2006 de 62,5 millions d'euros alors que l'année précédente, elle progressait de près de 150 millions. De même, les transferts en capital ont été réduits de 45 millions alors que l'année précédente, ils progressaient de 48 millions. De même, les consommations intermédiaires sont demeurées à un niveau quasiment identique à l'année précédente, alors qu'elles progressaient de 73 millions l'année précédente.

Alors que les recettes évoluaient à un rythme plus rapide que le PIB nominal jusqu'en 2000 (7,8% par an en moyenne pour le PIB et 9,2% pour les recettes), à partir de 2001, la situation s'inverse et ce, jusqu'en 2005.

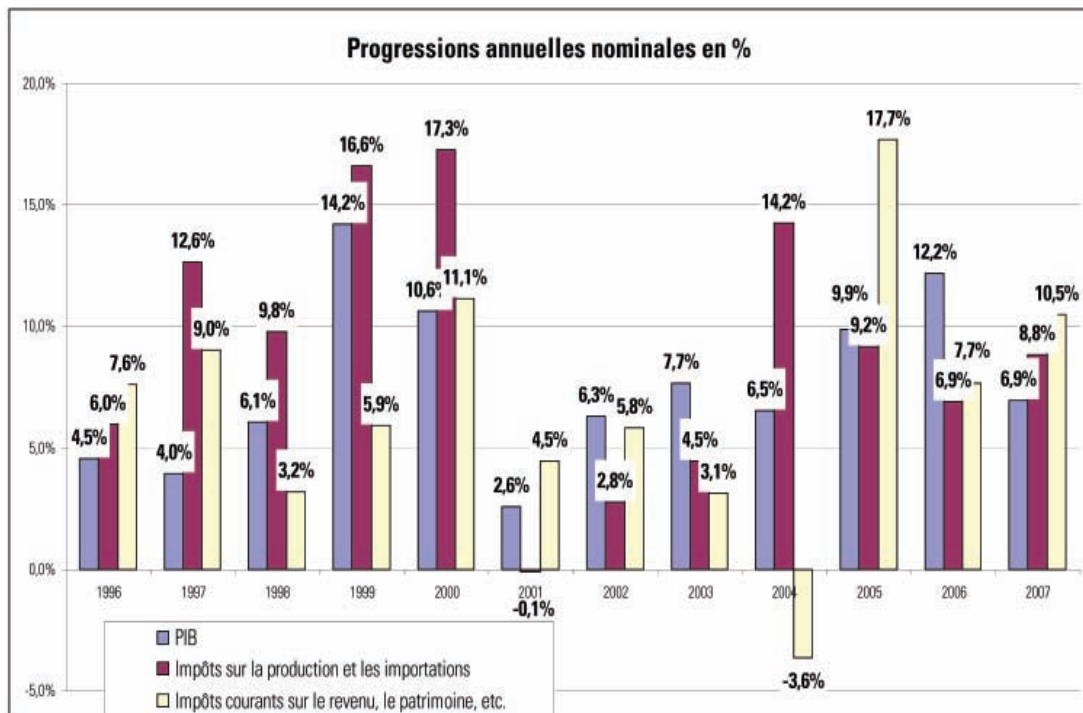
Graphique 49: Progressions annuelles nominales en %



Entre 2000 et 2004, la progression annuelle moyenne des recettes devient inférieure à la progression du PIB avec respectivement 3,9% et 5,8%, ce qui est évidemment liée à la réforme fiscale 2001-2002.

Les impôts sur le revenu et le patrimoine ainsi que les impôts sur la production et les importations (essentiellement TVA et accises) comptent pour un peu moins de 90% des recettes de l'Administration centrale.

Graphique 50: Progressions annuelles nominales en %

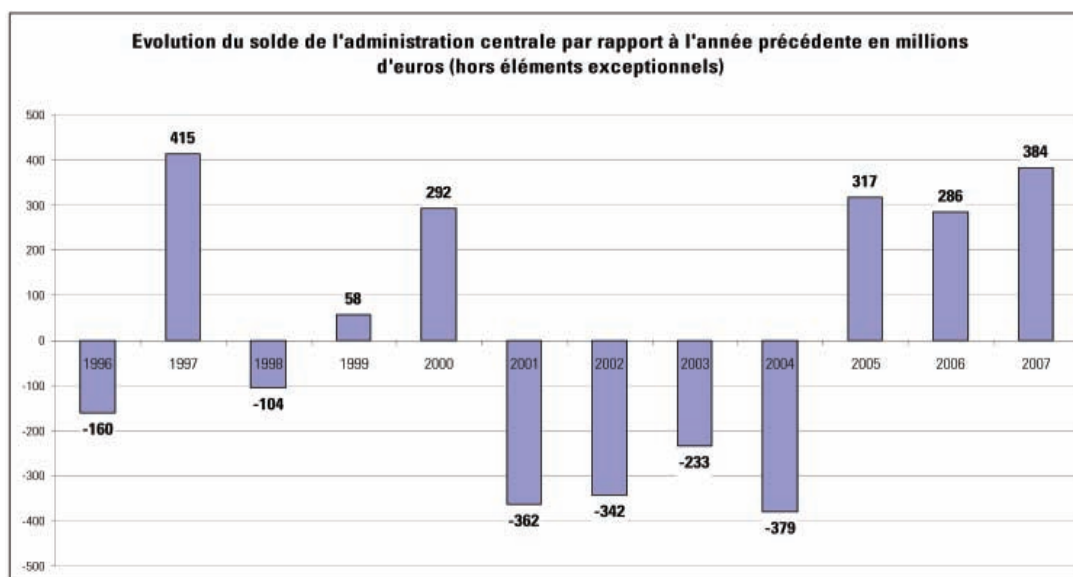


Alors que jusqu'en 2000, les impôts sur la production et les importations progressent plus rapidement que le PIB, les impôts sur le revenu, le patrimoine, etc. connaissent des progressions moindres en 1998 et 1999.

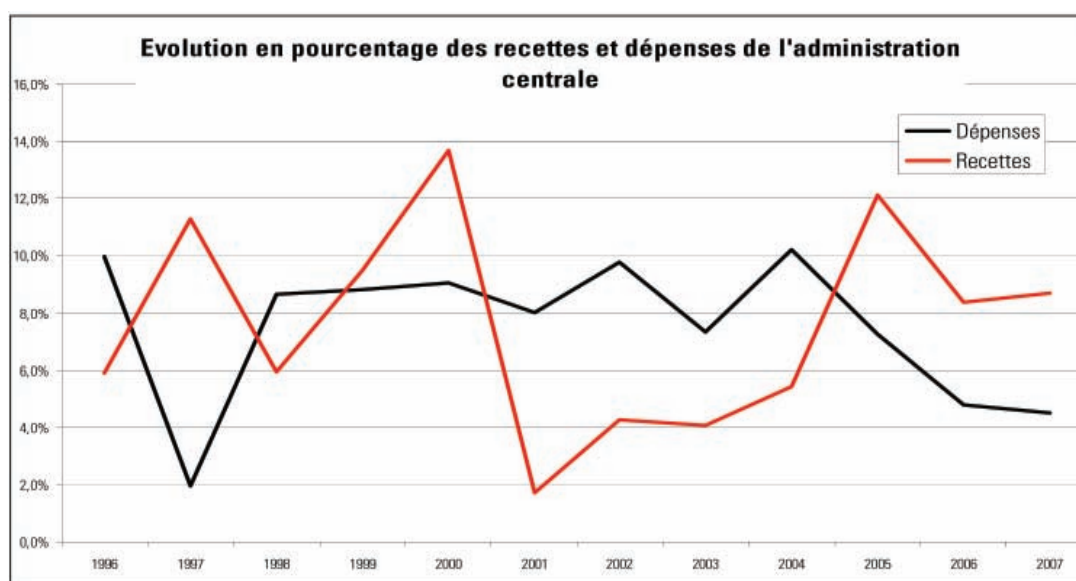
Toutefois, l'année clé pour les finances publiques est 2001. Cette année, alors que le PIB ne progressait que de 2,6%, les dépenses progressaient de 8% pendant que les recettes progressaient de simplement 1,7% en raison d'une stagnation (-0,1%) des impôts sur la production et les importations. En 2002 et 2003, les deux principales catégories de recettes de l'Administration centrale connaissent une progression moins forte que le PIB nominal, les impôts sur le revenu et le patrimoine connaissant même une baisse en 2004.

L'amélioration des finances publiques en 2005 comme le montre le graphique suivant, doit donc comme nous l'avons vu pour partie au ralentissement de la progression des dépenses, ainsi qu'à la très forte progression des impôts sur le revenu et le patrimoine alors que les impôts sur la production et les importations connaissent une évolution proche du PIB nominal. Par la suite, même si en 2006, les recettes ont progressé moins rapidement que le PIB nominal, leur progression à un rythme plus rapide que les dépenses a contribué à poursuivre l'amélioration du solde de l'Administration centrale entamée en 2005.

Graphique 51: Evolution du solde de l'Administration centrale par rapport à l'année précédente en millions d'euros



Graphique 52: Evolution en pourcentage des recettes et dépenses de l'Administration centrale



On remarquera que même si les dépenses avaient continué à progresser à un rythme de 8%, voisin des „années fastes“, l'Administration centrale aurait continué à améliorer sa position. Ainsi, après la disparition du choc initial, le système est bien revenu à l'équilibre, les recettes revenant à un niveau de progression plus conforme à la reprise économique.

## ANNEXE 4

**IMPACT DE LA MODULATION DE L'INDEX SUR LA  
„COMPÉTITIVITÉ-COÛT“ DES ENTREPRISES EN 2007**

Les graphiques suivants permettent d'éclairer l'impact de la modulation de l'index sur la „compétitivité-coût“ des entreprises luxembourgeoises en 2007. Certes, aucune tranche indiciaire n'est venue „nuire à la compétitivité“ des entreprises. La cote d'échéance qui aurait dû être appliquée en décembre ne l'a été que l'année suivante, les entreprises économisant de ce fait 1 mois d'indexation. Les économies réalisées ont donc été très marginales. Toutefois, la CEP•L a souhaité calculer quelles auraient été les conséquences d'une tranche indiciaire appliquée en milieu d'année (telle que c'était prévu au moment de la conclusion de l'accord tripartite) sur les coûts salariaux et la „compétitivité“ des entreprises<sup>75</sup>.

Pour chacun des secteurs, la CEP•L a calculé la valeur ajoutée au coût des facteurs. Elle correspond à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts moins les subventions sur la production. La valeur ajoutée au coût des facteurs représente la somme véritablement engrangée par les entreprises une fois la fiscalité indirecte pesant sur les entreprises déduite.

C'est cette somme qui va se répartir entre le travail d'une part et le capital d'autre part sous forme d'excédent brut d'exploitation (EBE) qui correspond à la marge réalisée par les entreprises une fois déduite la rémunération du travail<sup>76</sup>.

Pour chaque secteur de l'économie marchande, la CEP•L a calculé pour le Luxembourg et les pays voisins quels étaient les montants respectifs de la rémunération du travail et du capital pour chaque emploi, ainsi que leurs parts respectives dans la valeur ajoutée au coût des facteurs. Ceci permet de déterminer quel est le coût unitaire du travail, c'est-à-dire le coût du travail pour chaque euro de valeur ajoutée créée, et son complément le coût unitaire du capital, c'est-à-dire la part de la valeur ajoutée revenant au capital, l'EBE, pour un euro de valeur ajoutée.

### Industries d'extraction

En 2007, c'est au Luxembourg que la valeur ajoutée par emploi s'est avérée la plus élevée avec 137.300 euros par emploi<sup>77</sup>. Le coût du travail y était pourtant inférieur à ceux de la Belgique et l'Allemagne.

Certes, le coût du travail dans ce secteur est supérieur à celui de la France, mais c'est également en France que le niveau de productivité est le plus faible. En conséquence, le Luxembourg a connu en 2007 un EBE par emploi, c'est-à-dire la marge des entreprises une fois le travail rémunéré largement plus élevé que dans les pays voisins. Alors qu'en Allemagne ou en France l'EBE par emploi tourne autour de 30.000 euros, en Belgique de 50.000 euros, au Luxembourg, celui-ci s'est élevé à 88.000 euros, soit environ trois fois le montant des deux premiers pays cités.

<sup>75</sup> Pour chacun des secteurs, les graphiques présentent les résultats avec les données de la comptabilité nationale 2007 (LU), ainsi qu'une simulation présentant les coûts salariaux 2007 augmentés d'un mois d'indexation, telle qu'aurait été la situation en 2007 sans la modulation de l'index avec une tranche normalement applicable en décembre 2007 (LU\*), et de 6 mois d'indexation des salaires (LU\*\*).

<sup>76</sup> Les données statistiques publiées par le Stavec et Eurostat ne permettent pas de séparer l'EBE à proprement parler des revenus mixtes correspondant à la rémunération des travailleurs indépendants. Aussi, l'EBE a-t-il été calculé de manière à tenir compte de la rémunération des travailleurs indépendants.

Ainsi, pour le secteur de l'hôtellerie restauration par exemple, pour l'année 2007 au Luxembourg, le secteur dans son ensemble a dégagé un EBE et revenus mixtes de 252,4 millions d'euros correspondant à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts moins subventions sur la production et de la rémunération des salariés. Si l'on divise cet EBE par le nombre d'emplois, on obtient pour le secteur un EBE par emploi de 16.200 euros.

Toutefois, ce chiffre est surestimé car le secteur compte 13.200 salariés pour 15.600 emplois. Il y a donc 2.400 emplois qui doivent se rémunérer sur l'EBE. On déduit donc de l'EBE et des revenus mixtes la rémunération des indépendants sur base du coût salarial moyen. La rémunération des travailleurs indépendants déduite de l'EBE, nous obtenons un EBE par emploi de 12.000 euros permettant de ne pas surestimer l'EBE par emploi dans les secteurs comportant une forte proportion de travailleurs indépendants.

Il s'agit donc d'une rémunération fictive permettant d'intégrer au coût du travail non seulement les coûts salariaux, mais également la rémunération des travailleurs indépendants.

<sup>77</sup> Source: Eurostat pour BE, DE et FR, Stavec pour LU, sauf pour la série concernant les impôts moins les subventions sur la production, qui sont non publiés par le Stavec pour les différents secteurs.



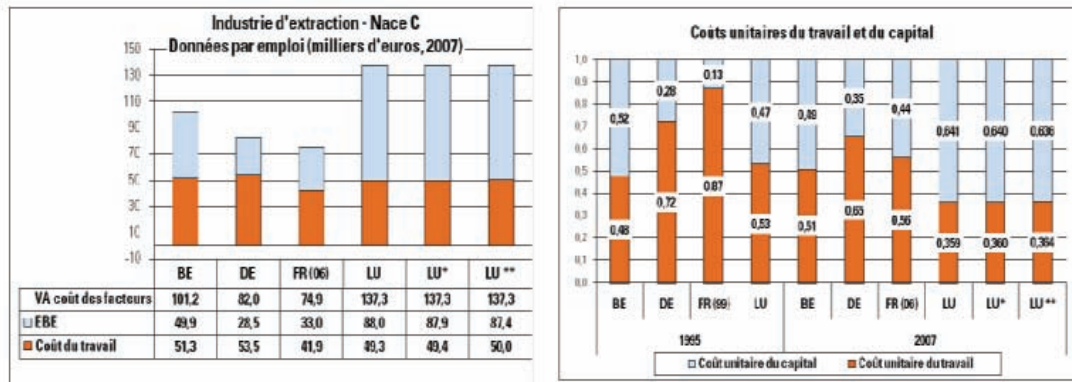
Si le Luxembourg avait connu une application de tranche indiciaire en décembre 2007 comme cela aurait du être le cas sans modulation de l'index (LU\*), le coût du travail n'aurait que très peu augmenté puisque le coût annuel du travail aurait été plus élevé de simplement 100 euros, ne faisant qu'égratigner la marge après rémunération des salariés.

On peut par ailleurs constater que même avec une tranche indiciaire appliquée en juillet 2007 (LU\*\*), le coût du travail s'en serait trouvé augmenté de 49.300 euros à 50.000 euros, soit un niveau toujours inférieur à la Belgique et l'Allemagne, l'EBE étant réduit du montant correspondant à l'augmentation du coût du travail, mais demeurant à un niveau particulièrement élevé.

En conséquence, si l'on rapporte la part de la valeur ajoutée revenant au travail et au capital, c'est au Luxembourg que le coût unitaire du travail est le plus faible avec 0,36 et le coût unitaire du capital le plus élevé avec 0,64. Cela signifie que pour un euro de valeur ajoutée, en 2007, 36 cents revenaient au travail et 64 au capital. Le coût unitaire du travail, en forte baisse par rapport à 1995 est de loin plus faible que dans les pays voisins.

Même si une tranche indiciaire était venue augmenter le coût du travail en milieu d'année 2007, on peut constater que cela n'aurait que peu modifié le partage de la valeur ajoutée, puisqu'il faudrait aller chercher à la deuxième décimale un changement dans la répartition de la richesse. Ainsi, sur un euro de valeur ajoutée, 36,4 cents seraient revenus aux salariés dans cette configuration contre 35,9 en réalité.

Graphique 53: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE C



En tout état de cause, il ne semble pas que moins d'un demi cent supplémentaire de valeur ajoutée revenant aux salariés aurait pu suffire à obérer la „compétitivité“ du secteur, tant la part de la valeur ajoutée revenant au travail est inférieure à ce que l'on peut constater dans les pays voisins.

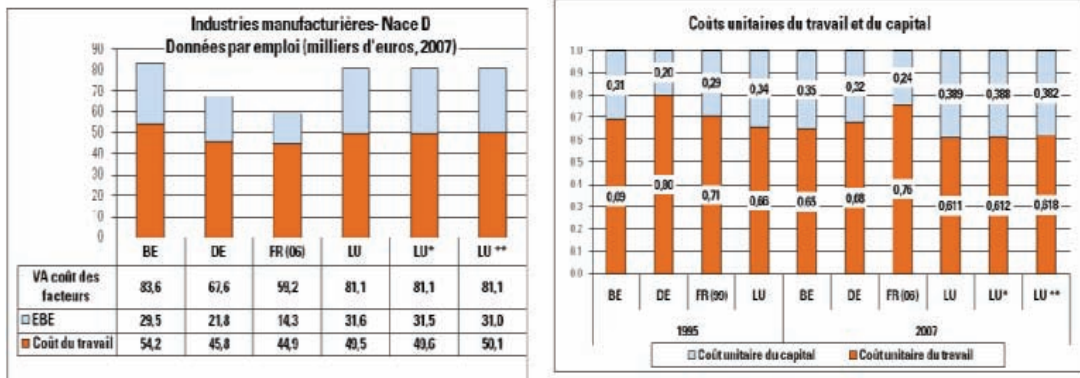
### Industries manufacturières

Dans l'industrie manufacturière, les coûts salariaux luxembourgeois sont en position intermédiaire par rapport à la Belgique d'une part (environ 5.000 euros de moins) et la France et l'Allemagne d'autre part (environ 5.000 euros de plus).

Toutefois, comparativement à la Belgique, la valeur ajoutée par emploi y est de seulement 2.500 euros inférieure, si bien que la rentabilité après rémunération du travail (EBE par emploi) y est supérieure. Par rapport aux deux autres voisins, même si les coûts salariaux luxembourgeois sont supérieurs, le niveau de productivité est tel que l'EBE par emploi y est largement supérieur: d'un tiers par rapport à l'Allemagne et du double par rapport à la France.

Tout comme pour les industries extractives, le coût unitaire du travail qui a baissé dans tous les pays sauf la France, est plus faible au Luxembourg, la part revenant au capital y étant bien supérieure. Encore une fois, l'incidence d'une tranche indiciaire n'y aurait pas changé grand-chose.

Graphique 54: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE D



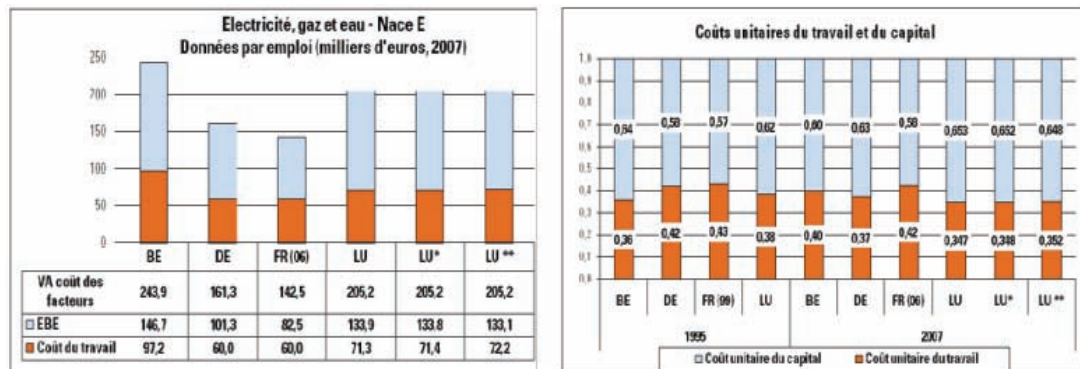
### Electricité, gaz et eau

Comme dans l'industrie manufacturière, le Luxembourg a connu en 2007 des coûts salariaux plus élevés qu'en France et Allemagne, mais nettement inférieurs à la Belgique. Toutefois, les coûts du travail doivent là encore être comparés à la productivité.

Alors que le coût annuel du travail a été en 2007 d'environ 10.000 euros plus élevé au Luxembourg qu'en Allemagne et France, la valeur ajoutée a été bien plus élevée de respectivement 40.000 et 60.000 euros par emploi, amenant les entreprises du secteur à des niveaux d'EBE par emploi bien supérieurs au Luxembourg. Seule la Belgique dispose d'une rentabilité après rémunération du travail plus élevée, et ce, malgré des coûts salariaux qui en valeur absolue sont bien supérieurs aux coûts luxembourgeois.

Toutefois, en valeur relative, on peut constater que le coût unitaire du travail est encore une fois le plus faible au Luxembourg avec pour 2007, 34,7 cents de valeur ajoutée revenant au travail, et 65,3 au capital. Notons ici encore une baisse par rapport à 1995, sauf en Belgique.

Graphique 55: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE E



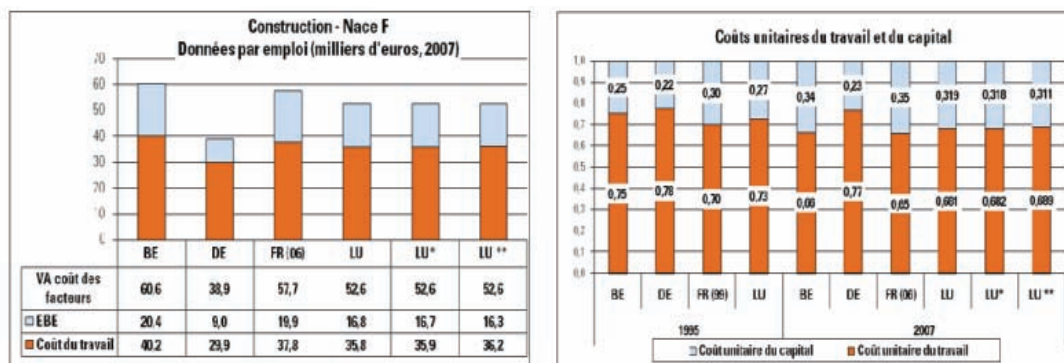
### Construction

Dans le secteur de la construction, les coûts salariaux luxembourgeois sont inférieurs à ceux rencontrés en France et Belgique, mais supérieurs aux coûts salariaux allemands. Le Luxembourg disposant en outre d'un niveau de valeur ajoutée par emploi moindre que dans les deux premiers pays, l'EBE par emploi y est légèrement inférieur. Notons qu'il s'agit du seul secteur pour lequel l'EBE par emploi est inférieur à celui de deux des trois pays voisins.

Rapportés à la richesse produite, le coût unitaire du travail s'est réduit dans l'ensemble des pays, bien qu'en Allemagne, cette baisse soit marginale. En 2007, le coût unitaire du travail au Luxembourg

est de fait légèrement supérieur à celui de la France et la Belgique, mais toujours nettement inférieur à l'Allemagne.

Graphique 56: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE F

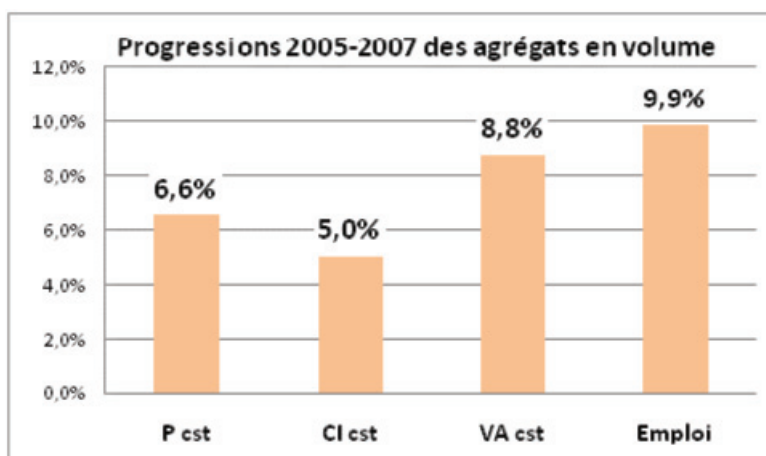


Ce constat pourrait sembler alarmant pour le secteur de la construction luxembourgeois, toutefois, cette situation est relativement récente.

En effet, jusqu'en 2005, l'EBE par emploi au Luxembourg (16.900 euros) était légèrement supérieur à la France (16.500 euros) et la Belgique (16.100 euros). Si l'EBE par emploi a continué à progresser au Luxembourg en 2006 (17.800 euros), il s'est détérioré en 2007 au niveau présenté dans le graphique précédent.

Il s'agit donc d'une situation tout à fait récente. Que s'est-il passé ces deux dernières années? Comme le montre le graphique ci-contre, le volume de la production entre 2005 et 2007 s'est accru de 6,6%. Dans le même temps, les consommations intermédiaires n'ont augmenté en volume que de 5%, permettant une progression de la valeur ajoutée en volume plus forte que de la production, à +8,8%.

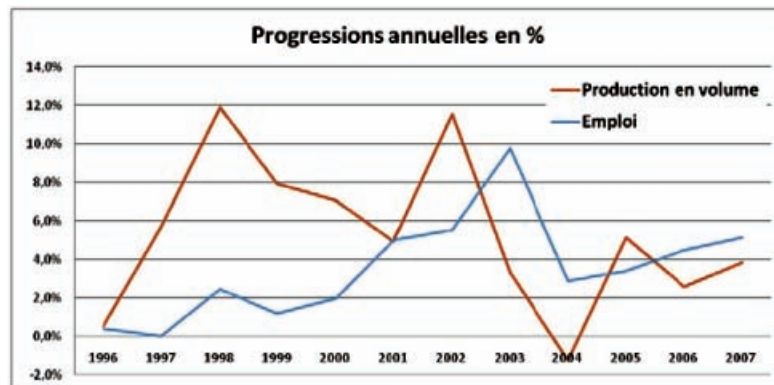
Graphique 57: Diverses progressions d'agrégats en volume (2005-2007)



Toutefois, dans le même temps, l'emploi a lui augmenté de 9,9%. Cette progression de l'emploi plus rapide que de l'activité semble donc avoir pesé sur la marge des entreprises de construction, ramenant la marge des entreprises de construction à un niveau légèrement inférieur à la Belgique et la France.

On peut d'ailleurs constater que ce phénomène de progression plus rapide de l'emploi que de l'activité remonte même à 2003, puisque depuis, hormis en 2005, l'emploi a toujours progressé plus rapidement que la production en volume.

Graphique 58: Emploi et production (progressions annuelles)



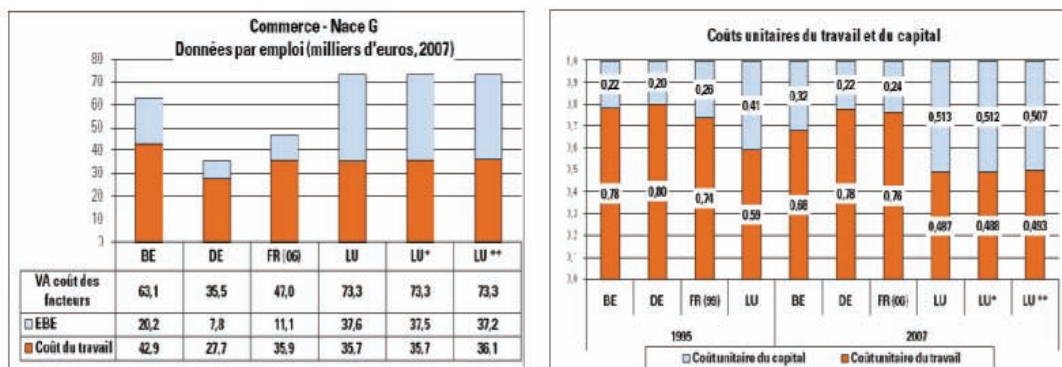
### Commerce

Dans le secteur du commerce, si le coût moyen du travail est supérieur à celui de l'Allemagne, il est légèrement inférieur en 2007 au coût salarial moyen de la France (2006), mais nettement inférieur à celui de la Belgique. Pourtant, le niveau de valeur ajoutée par emploi est largement supérieur au Luxembourg. Ainsi, avec un coût moyen du travail de près de 7.000 euros plus faible au Luxembourg qu'en Belgique, un emploi luxembourgeois n'en crée pas moins de 10.000 euros de plus de valeur ajoutée.

Ainsi, l'EBE par emploi luxembourgeois est de loin nettement supérieur au Luxembourg: près de deux fois supérieur à la Belgique, plus de trois fois supérieur à la France, et près de cinq fois supérieur à l'Allemagne. En conséquence, le coût unitaire du travail qui a baissé dans l'ensemble des pays sauf en France, est le plus faible des pays voisins avec en 2007 un peu moins de la moitié de la valeur ajoutée revenant au travail, le coût unitaire du capital étant le plus élevé des pays voisins.

Notons là encore l'incidence mineure d'une éventuelle tranche indiciaire qui serait tombée en milieu d'année 2007. Non seulement elle n'aurait qu'à peine entamée la marge du secteur, mais en outre, le coût du travail rapporté à la valeur ajoutée serait demeuré à un niveau nettement inférieur à celui des pays voisins, n'entamant là encore le partage de la valeur ajoutée qu'à hauteur d'un demi-point de valeur ajoutée.

Graphique 59: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE G



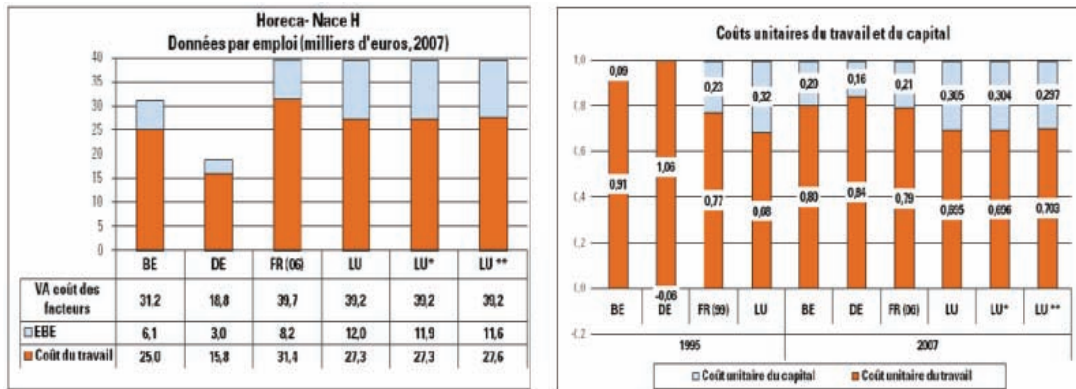
### Hôtellerie, restauration

Dans ce secteur, comme dans plusieurs autres, le coût du travail est moins élevé au Luxembourg qu'en Belgique ou en France. Mais si le niveau de productivité par emploi est légèrement inférieur à celui de la France, il est largement supérieur à la Belgique et surtout l'Allemagne où la valeur ajoutée

par emploi représente moins de la moitié du niveau luxembourgeois. Encore une fois, c'est au Luxembourg que la rentabilité après rémunération du travail est la plus forte.

Reflète de cette supériorité luxembourgeoise de la rentabilité après rémunération du travail, le coût unitaire du travail y est nettement inférieur aux pays voisins pendant que le coût unitaire du capital y est nettement plus élevé. Notons la situation particulière de l'Allemagne en 1995 où le coût du travail était même supérieur à la valeur ajoutée, le secteur disposant d'un EBE et revenus mixtes insuffisants pour rémunérer les travailleurs indépendants au même niveau que les salariés.

Graphique 60: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE H

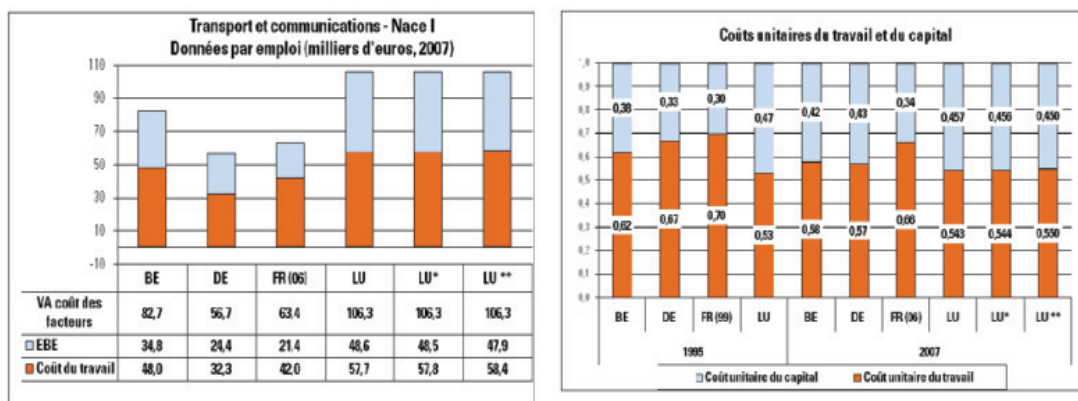


### Transports et communications

Dans les transports et communications, c'est au Luxembourg que le coût du travail est le plus élevé. Toutefois, c'est également au Luxembourg que la valeur ajoutée par emploi est la plus forte. Ainsi, l'EBE par emploi y est largement plus élevé que dans les pays voisins: 14.000 euros de plus qu'en Belgique, et environ 25.000 de plus qu'en Allemagne et en France, soit le double.

Dans ce secteur également, c'est le Luxembourg qui dispose du coût unitaire du travail le plus faible.

Graphique 61: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE I



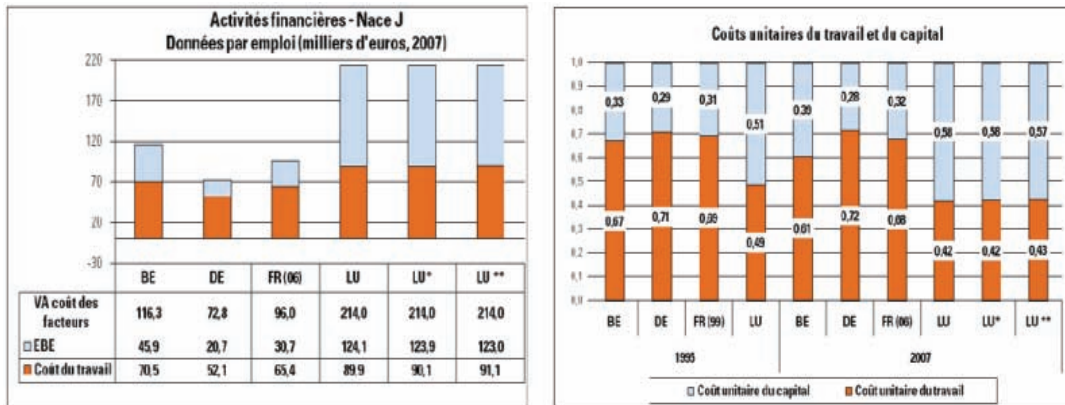
### Activités financières

A l'image du secteur précédent, si les coûts salariaux luxembourgeois sont les plus élevés, c'est sans commune mesure avec la richesse créée par emploi puisque la valeur ajoutée par emploi est de loin supérieure à celle créée dans les pays voisins.

Ici encore, on peut constater un EBE par emploi nettement supérieur aux pays voisins puisque plus de deux fois et demi plus forte qu'en Belgique, quatre fois plus qu'en France et six fois plus qu'en Allemagne!

Sans surprise, c'est une fois encore le Luxembourg qui affiche le coût unitaire du travail le plus faible.

Graphique 62: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE J

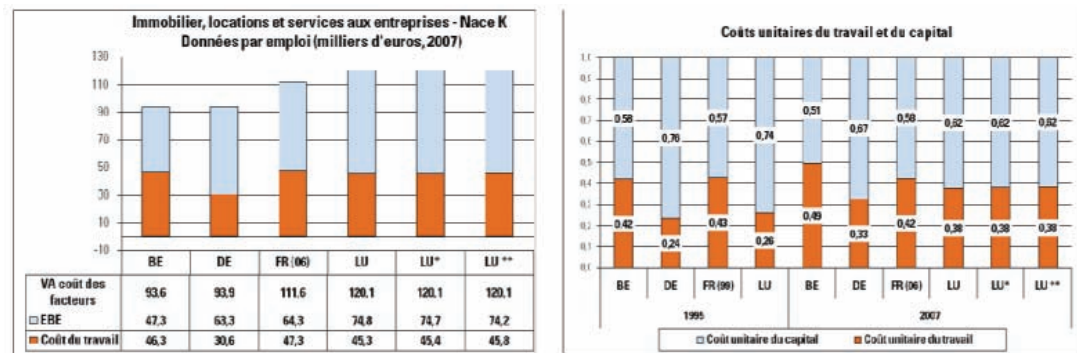


### Immobilier, locations et services aux entreprises

Le coût du travail luxembourgeois est toujours plus élevé qu'en Allemagne, mais inférieur aux niveaux belges ou français. Pourtant, le niveau de productivité y est plus élevé. Ainsi, à l'image de la plupart des secteurs, l'EBE par emploi y est le plus élevé.

Seule l'Allemagne connaît un coût unitaire du travail moindre qu'au Luxembourg, toutefois, c'est dans un contexte de moins forte productivité, si bien que chaque emploi rapporte tout de même un montant d'EBE de plus de 10.000 euros par an de plus au Luxembourg qu'en Allemagne.

Graphique 63: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE K



Le tableau suivant reprend le classement du Luxembourg parmi les pays voisins au regard des différents indicateurs que nous venons de développer.

Tableau 48: Modulation de l'index et „compétitivité“: classement selon les branches d'activité

	C	D	E	F	G	H	I	J	K
Coût du travail	3	2	2	3	3	3	1	1	3
EBE par emploi	1	1	2	3	1	1	1	1	1
Coût unitaire du travail	4	4	4	2	4	4	4	4	3
Coût unitaire du capital	1	1	1	3	1	1	1	1	2

Si le Luxembourg connaît des coûts du travail plus élevés que dans les pays voisins, cela ne concerne en fait que deux secteurs d'activités économiques sur neuf: les transports et communication (I) et les activités financières (J). Toutefois, compte tenu des niveaux de productivité de ces deux secteurs, même après rémunération du travail, la rentabilité des entreprises de ces deux secteurs dépasse de loin celle des pays voisins. De fait, lorsque l'on rapporte le coût du travail à la richesse créée, le Luxembourg dispose du plus faible coût unitaire du travail en figurant pour ces deux secteurs en 4ème position, pendant que sa contrepartie, le coût unitaire du capital figure en 1ère position.

Pour l'ensemble des autres secteurs, le coût du travail au Luxembourg est devancé tantôt par la Belgique comme dans l'industrie manufacturière (D) et l'électricité, gaz et eau (E), mais le plus souvent à la fois par la Belgique et la France, c'est-à-dire dans cinq secteurs d'activité sur neuf.

Cette faiblesse des coûts salariaux se reflète dans le fait que le Luxembourg est dans sept secteurs d'activité sur neuf le pays où l'EBE par emploi, c'est-à-dire la rentabilité des entreprises une fois le travail rémunéré, est le plus élevé. Seuls deux secteurs font exception:

- l'électricité, gaz et eau (E) où le Luxembourg n'est devancé que par la Belgique, mais figurant en sa compagnie à des niveaux largement supérieurs à l'Allemagne et la France;
- le secteur de la construction (F) où le Luxembourg est devancé tant par la France que la Belgique. Toutefois, ce classement en troisième position pour l'EBE par emploi est obtenu malgré des coûts salariaux inférieurs à ces deux pays. Cette situation relativement récente doit donc plus à une évolution paradoxale de l'emploi qui progresse plus rapidement que l'activité qu'à des coûts salariaux prohibitifs. Cette situation paradoxale comparativement à l'ensemble des autres secteurs économiques s'explique peut-être par un changement de structure des activités au sein de ce secteur (ou sera peut-être contredite par une future révision des comptes par le Statec...). Quoiqu'il en soit, même dans ce secteur, la Belgique qui figure en première place pour l'EBE par emploi ne devance le Luxembourg que de 3.600 euros par an et la faiblesse de cette avance peut se modifier d'une année sur l'autre.

Cette faiblesse des coûts salariaux comparativement aux pays voisins combinée avec des niveaux de productivité largement supérieurs explique que dans simplement sept secteurs d'activité le coût unitaire du travail luxembourgeois figure en 4ème et dernière position, pendant que sa contrepartie, le coût unitaire du capital figure lui en première place. Nous avons évoqué le cas particulier de la construction, l'autre secteur étant l'immobilier, locations et services aux entreprises (K). Toutefois, dans ce secteur, si le Luxembourg est devancé par l'Allemagne, c'est à un niveau de rentabilité bien moindre, puisque chaque emploi génère au Luxembourg un EBE de plus de 10.000 euros supplémentaires par rapport à l'Allemagne.

Au regard de ces données, il semble difficile de continuer à tenir l'argumentation selon laquelle les coûts salariaux seraient pénalisant pour la „compétitivité“ des entreprises. Non seulement, ils sont le plus souvent inférieurs à la Belgique et la France, mais en outre, rapportés à la richesse créée, c'est-à-dire en tenant compte du coût unitaire du travail, le Luxembourg figure presque systématiquement en dernière position.

On pourrait objecter que ces calculs ne portent que sur une année et que l'accumulation de tranches indiciaires pourrait finir par peser sur la „compétitivité“ des entreprises, mais les données de l'année 2007 intègrent justement les différentes tranches indiciaires qui se sont succédées jusque-là, lesquelles seraient aux dires de certains insupportables pour la „compétitivité“ des entreprises. Pourtant, malgré ces successions de tranches indiciaires, force est de constater que la rentabilité des entreprises luxembourgeoise est plus que satisfaisante.

Nous avons vu en outre que même avec une tranche indiciaire qui serait tombée en 2007 en milieu d'année (alors que dans le même temps, l'économie permise par la modulation de l'indexation des salaires n'a été que très marginale puisque ne jouant que sur un mois), cela n'aurait pas suffi à inverser la tendance de fond qui est que le coût unitaire du travail se situe à un niveau nettement inférieur aux pays voisins, et ce, malgré les tranches indiciaires qui se seraient succédées de manière insoutenable pour les entreprises! Bien au contraire, l'indexation des salaires apparaît plutôt comme un moyen de maintenir un niveau de partage de la richesse entre travail et capital, lequel se situe à un niveau globalement très défavorable aux salariés luxembourgeois.