



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

CG/pk

Commission des Finances et du Budget et Commission de l'Economie

Procès-verbal de la réunion du 3 juin 2014 (10:30)

ORDRE DU JOUR :

Présentation par le Ministre des Finances des recommandations de la Commission européenne sur base du programme de stabilité (*PSC*) et du programme national de réforme (*PNR*) présentés à la Commission européenne fin avril 2014

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Luc Frieden, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen remplaçant M. Jean-Claude Juncker, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, Mme Christiane Wickler, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Economie

M. Gilles Baum, M. Justin Turpel, députés (*observateurs*)

M. Mars Di Bartolomeo, Président de la Chambre des Députés

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

Mme Isabelle Goubin, Mme Pascale Toussing, M. Raoul Wirtz, du Ministère des Finances

Mme Martine Hildgen, M. Pierre Thielen, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gast Gibéryen, M. Jean-Claude Juncker, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Frank Arndt, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, membres de la Commission de l'Economie

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission des Finances et du Budget
M. Franz Fayot, Président de la Commission de l'Economie

*

Monsieur le Ministre des Finances présente les cinq recommandations de la Commission européenne qui lui ont été communiquées le jour précédant la présente réunion et qui sont reprises en annexe. Il souligne que c'est la première fois que le gouvernement présente ces recommandations aux membres des deux commissions présentes avant leur renvoi à Bruxelles. Les discussions menées au cours de la présente réunion seront prises en compte lors de la finalisation des documents de renvoi ce soir même. Les recommandations seront examinées au cours de la réunion du Conseil "Emploi, politique sociale, santé et consommateurs" (EPSCO) du 19 et celle de l'ECOFIN du 20 juin 2014 pour être ensuite envoyées au Conseil européen fin juin 2014.

Le Ministre constate que les recommandations de 2014 sont très similaires à celles de l'année précédente. Il note que les initiatives annoncées par le gouvernement vont dans le sens de ces recommandations.

Les cinq recommandations sont les suivantes :

Recommandation n°1 :

Le Luxembourg s'attache à préserver une situation budgétaire saine en 2014; à renforcer de manière significative la stratégie budgétaire en 2015 de sorte à atteindre l'objectif à moyen terme et à rester ensuite au niveau de celui-ci afin de protéger la soutenabilité à long terme des finances publiques, compte tenu en particulier des passifs implicites liés au vieillissement; à renforcer la gouvernance budgétaire en accélérant l'adoption d'un cadre budgétaire à moyen terme englobant l'ensemble des administrations publiques et comportant des plafonds de dépenses pluriannuels, et en instituant un contrôle indépendant de l'application des règles budgétaires; à élargir encore davantage l'assiette fiscale, notamment sur la consommation;

Recommandation n°2 :

Le Luxembourg s'attache, dans l'optique de la viabilité budgétaire, à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant la rentabilité des services de soins de longue durée, à poursuivre la réforme des retraites de manière à relever l'âge effectif de départ à la retraite, notamment en limitant les départs en retraite anticipée et en liant l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie; à redoubler d'efforts pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;

Recommandation n°3 :

Le Luxembourg s'attache à accélérer l'adoption de mesures structurelles, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, pour réformer le

système d'indexation des salaires afin d'améliorer la réactivité des salaires à l'évolution de la productivité, en particulier au niveau sectoriel; à poursuivre la diversification de la structure de l'économie, notamment en promouvant l'investissement privé dans la recherche et en développant davantage la coopération entre recherche publique et entreprises;

Recommandation n°4 :

Le Luxembourg s'attache à poursuivre les efforts pour réduire le chômage des jeunes chez les demandeurs d'emploi peu qualifiés issus de l'immigration dans le cadre d'une stratégie cohérente, notamment en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi, en luttant contre l'inadéquation des qualifications et en réduisant les contre-incitations financières au travail; à accélérer, à cet effet, la réforme de l'enseignement général et de l'enseignement et de la formation professionnels afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre;

Recommandation n°5 :

Le Luxembourg s'attache à développer un cadre global et à prendre des mesures concrètes afin de permettre la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre produits par les activités non couvertes par le SEQUE fixé pour 2020, en particulier par l'imposition des produits énergétiques utilisés dans les transports.

Echange de vues :

- Un membre du groupe parlementaire CSV déclare que son groupe parlementaire apporte son soutien à la mise en œuvre des cinq recommandations, à l'exception de la dernière portant sur l'augmentation de la fiscalité sur les produits énergétiques utilisés dans les transports. Il recommande au gouvernement d'accélérer la mise en place de mesures destinées à la réduction du déficit de l'administration centrale en cette période de rétablissement de la conjoncture économique.
- Un membre du groupe parlementaire LSAP constate que les soldes structurels, qu'ils soient calculés par la Commission européenne ou par le STATEC, divergent toujours. Il déplore que la Commission européenne « oublie » que l'objectif à moyen terme du pays tient déjà compte du problème du financement des retraites futures (dette cachée à long terme).
- Un membre du groupe parlementaire déi gréng qualifie la cinquième recommandation (augmentation éventuelle de la fiscalité sur les produits énergétiques utilisés dans les transports) d'essentielle. Il est d'avis que le gouvernement doit accélérer la réalisation d'études mesurant les effets d'une telle augmentation.
- Un membre du groupe parlementaire CSV attire l'attention sur la difficulté que représente la réalisation simultanée de l'amélioration de l'employabilité des travailleurs âgés et de la réduction du chômage des jeunes. En matière de recherche et développement, il plaide en faveur de la constitution de joint-ventures entre les entreprises privées et les organismes de recherche publics.
- Un membre de la sensibilité politique déi Lénk estime que la mention de « passifs implicites liés au vieillissement » au niveau de la recommandation n°1 n'est pas tout à fait correcte. Quant à l'élargissement de l'assiette fiscale, prôné par la Commission européenne, il juge nécessaire qu'il soit précédé d'études d'impact sur les consommateurs. Il demande à connaître les conclusions que le gouvernement tire des « critiques » et recommandations de la Commission européenne et les mesures qu'il compte prendre.

Le Président de la Commission des Finances et du Budget signale que les discussions détaillées au sujet de ces mesures auront lieu au sein des commissions parlementaires concernées.

- Quant à la recommandation n°2, un membre du groupe parlementaire LSAP rappelle que l'année dernière le gouvernement avait demandé à la Commission européenne de revoir les passages contradictoires concernant la nécessité de relever l'« âge effectif » et l'« âge légal » de départ à la retraite. Selon lui, il y aurait lieu d'écrire « en liant l'âge effectif de la retraite à l'espérance de vie » au lieu de « en liant l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie ». Il propose que ce point soit également communiqué à la Commission européenne cette année.

Il constate qu'au niveau du considérant n°12 (voir annexe), la Commission européenne évoque conjointement les pensions et l'assurance dépendance, alors que leurs sources de financement sont différentes. Il désapprouve l'approche libérale de la Commission européenne selon laquelle « la rentabilité des services de soins de longue durée pourrait aussi être accrue... », alors que l'assurance dépendance a été mise en place dans le cadre d'une approche solidaire. Il pose la question de l'interprétation à donner à la recommandation selon laquelle « le Luxembourg doit réduire les besoins futurs en soins de longue durée... ».

Monsieur le Ministre des Finances prend note des remarques soulevées par les membres des commissions parlementaires. Il signale que le gouvernement rendra publiques ses réponses aux différentes recommandations au cours des prochains mois.

Suite à la demande d'un député, il est convenu que le ministère des Finances fera parvenir aux commissions parlementaires les remarques envoyées aujourd'hui même à la Commission européenne.

La question du suivi de la procédure budgétaire est posée. Il paraît utile d'organiser un débat politique en séance publique portant sur les mesures que le gouvernement et les différents partis politiques proposent de mettre en place en réaction aux recommandations de la Commission européenne. Il s'agit de déterminer quel serait le moment le plus approprié pour la tenue d'un tel débat.

Luxembourg, le 17 juin 2014

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances
et du Budget,
Eugène Berger

Le Président de la Commission de
l'Economie,
Franz Fayot

Annexe:

Recommandation de recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2014 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2014 (SWD(2014) 417 final)



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.6.2014
COM(2014) 417 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2014
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2014**

{SWD(2014) 417 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2014
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2014

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne²,

vu les résolutions du Parlement européen³,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2014) 417 final.

³ P7_TA(2014)0128 et P7_TA(2014)0129.

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme du Luxembourg pour 2013 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2012-2016. Le 15 novembre 2013, conformément au règlement (UE) n° 473/2013⁴, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire du Luxembourg pour 2014⁵.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance⁶, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte⁷, dans lequel le Luxembourg a été mentionné parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 20 décembre 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 5 mars 2014, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi concernant le Luxembourg⁸, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011. Son analyse l'amène à conclure que le Luxembourg ne connaît pas de déséquilibres macroéconomiques au sens de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Plus précisément, il ressort de l'analyse de l'excédent courant actuel que celui-ci n'est pas dû à une demande intérieure atone, mais au modèle de croissance particulier du pays, fondé essentiellement sur les services financiers. La taille importante du secteur financier fait peser des risques sur la stabilité financière du pays, mais ceux-ci sont relativement limités du fait de la diversification et de la spécialisation du secteur. Le niveau élevé de l'endettement du secteur privé et, en particulier, des sociétés non financières, s'explique principalement par le fait qu'un grand nombre d'entreprises multinationales utilisent leurs succursales ou filiales implantées au Luxembourg pour mener des opérations de financement intragroupe. Enfin, la situation actuellement favorable des finances publiques est fortement tributaire de la viabilité du modèle de croissance fondé sur le dynamisme du secteur financier; de ce fait, des risques importants à long terme pèsent sur la soutenabilité des finances publiques du Luxembourg.

⁴ JO L 140 du 27.5.2013, p. 11.

⁵ C(2013) 8006 final

⁶ COM(2013) 800 final.

⁷ COM(2013) 790 final.

⁸ SWD(2014) 84 final.

- (8) Le 28 avril 2014, le Luxembourg a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 25 avril 2014, son programme de stabilité pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) L'objectif de la stratégie budgétaire à moyen terme présentée dans le programme de stabilité 2014 est un retour à l'objectif à moyen terme en 2016, après un écart significatif en 2015. Le programme confirme l'objectif budgétaire à moyen terme précédent, à savoir un excédent de 0,5 % du PIB, qui respecte les exigences du pacte de stabilité et de croissance. L'excédent structurel des administrations publiques (recalculé) devrait reculer de 1,4 % du PIB en 2013 à 1,1 % en 2014, avant de devenir un déficit de 0,1 % du PIB en 2015. Des excédents structurels en augmentation progressive devraient être atteints par la suite. En conséquence, le Luxembourg devrait rester au niveau de son objectif à moyen terme en 2014, mais s'en écarter de manière significative en 2015. Selon le programme, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, serait supérieur au taux de référence à moyen terme pour la croissance potentielle du PIB en 2015. Considérés dans leur ensemble, les objectifs du programme respectent en partie les exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, avec un écart notamment en 2015. Le ratio d'endettement qui se situait à 23,1 % du PIB en 2013, soit bien en dessous de la valeur de référence de 60 % du PIB, devrait encore diminuer sur la période couverte par le programme. Le scénario macroéconomique à la base des prévisions budgétaires du programme, élaboré par un organisme indépendant (STATEC), est légèrement optimiste pour 2014 et 2015. Le gouvernement table sur une croissance de 3,2 % du PIB en 2014 et 2015, contre 2,6 % et 2,7 % respectivement selon les prévisions du printemps 2014 de la Commission. Par ailleurs, les mesures déterminant la trajectoire budgétaire pour la période 2015-2018 n'ont pas encore été intégralement précisées par les autorités. Selon les prévisions de la Commission, qui ne tiennent pas compte des dernières mesures annoncées, l'excédent structurel devrait diminuer à 0,6 % du PIB en 2014 pour se muer en un déficit de 1,3 % du PIB en 2015. Le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, devrait dépasser le taux de référence à moyen terme pour la croissance potentielle du PIB en 2015, année au cours de laquelle un écart important est attendu. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité pour 2014, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, et sur la base des prévisions de la Commission, le Conseil estime qu'il existe des risques pour la réalisation des objectifs du programme, qui ne respectent qu'en partie les exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, en particulier à partir de 2015.
- (10) En juillet 2013, le gouvernement a soumis au Parlement un projet de loi relatif à la transposition des dispositions de la directive 2011/85/UE du Conseil sur les exigences applicables aux cadres budgétaires et du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance. La loi devait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2014, mais son adoption a été retardée par la démission du gouvernement en juillet. Le projet introduit une nouvelle loi de programmation financière pluriannuelle qui couvre la même période que celle couverte par l'actualisation subséquente du programme de stabilité. La loi de programmation financière pluriannuelle devrait être actualisée chaque année sur une période mobile, en même temps que le budget annuel. Elle précisera les plans permettant la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme au niveau des administrations publiques. Le projet introduit dans la loi de programmation financière pluriannuelle des plafonds pluriannuels qui ne

concerneraient que l'administration centrale, mais il ne précise pas les conséquences d'un dépassement de ces plafonds. Le projet ne prévoit pas de règle nationale en matière de dépenses qui orienteraient la fixation des objectifs de dépenses pluriannuels. Il comporte toutefois des dispositions visant au respect de la trajectoire d'ajustement à l'objectif à moyen terme. Un projet de loi révisé, déposé au Parlement en mars 2014, prévoit notamment de confier la tâche de contrôle indépendant de l'application des règles budgétaires à un nouvel organisme, le Conseil national des finances publiques.

- (11) Par ailleurs, les recettes fiscales provenant de la TVA seront affectées par les nouvelles dispositions relatives aux recettes de TVA générées par le commerce électronique. À partir de 2015, ces recettes seront transférées par le pays où se trouve le fournisseur au pays de résidence du client. Le gouvernement a annoncé un relèvement des taux normaux de TVA de 2 points de pourcentage qui devrait compenser une partie de la perte de recettes. Cependant, vu le recours fréquent aux taux réduit et super réduit, des recettes supplémentaires peuvent être obtenues en étendant l'application du taux de TVA normal de manière à compenser davantage les pertes précitées.
- (12) Selon les chiffres du rapport de la Commission sur le vieillissement de 2012, les dépenses publiques brutes consacrées aux retraites en pourcentage du PIB au Luxembourg devraient passer de 9,2 % à 18,6 % du PIB en 2060, principalement à cause des dépenses liées au vieillissement et, en particulier, aux retraites. L'ampleur de la réforme des retraites adoptée en 2012 est plutôt limitée et, pour l'essentiel, n'a pas pris en compte la menace pour la viabilité à long terme des finances publiques. Actuellement, le financement à court terme du système de retraite est garanti par le faible taux de dépendance des personnes âgées et repose sur les cotisations versées par la population relativement jeune de travailleurs frontaliers. À l'avenir, cette tendance devrait s'inverser et les coûts des retraites, de même que les coûts des soins de longue durée, augmenteront probablement de manière substantielle. Pour garantir la viabilité financière du système de retraites, une hausse substantielle du taux de cotisation serait nécessaire après 2020, en complément de la modération automatique de l'adaptation des pensions de retraite au niveau de vie. Cela entraînera pour la future population active une augmentation notable des charges pesant sur le travail et, partant, une perte de compétitivité des coûts. Étant donné le taux de remplacement actuellement élevé, différentes mesures auraient pu être prises pour garantir une répartition plus équitable de la charge entre les générations. Le plafonnement de l'adaptation des pensions en fonction des hausses de salaires réelles permettrait d'étoffer les réserves pour les retraites. En outre, le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, qui est actuellement de 59 ans, en l'alignant sur l'évolution de l'espérance de vie aiderait à assurer la viabilité à long terme du régime de retraites. Les possibilités de départ anticipé devraient aussi être réduites. Les incitations financières que prévoit la réforme des retraites pour prolonger les carrières peuvent contribuer à la viabilité du régime des retraites, mais l'employabilité des travailleurs âgés devrait être encore améliorée en renforçant la formation professionnelle et l'apprentissage tout au long de la vie. Le Luxembourg doit réduire les besoins futurs en soins de longue durée et les coûts qui en résultent pour en assurer la viabilité. La rentabilité des services de soins de longue durée pourrait aussi être accrue en renforçant la coordination entre la santé et l'aide sociale, en améliorant la fourniture des services et le soutien aux personnes assumant des responsabilités familiales.

- (13) Le considérable excédent courant actuel du Luxembourg repose sur les services financiers et masque un déficit persistant et croissant de la balance commerciale pour les biens qui résulte d'une croissance faible des exportations. Cette évolution reflète l'importance croissante du secteur des services dans l'économie, mais elle découle aussi d'une perte davantage structurelle de compétitivité des coûts. La récente augmentation constante du coût unitaire de la main-d'œuvre a nui à la compétitivité du tissu industriel luxembourgeois. La modulation du système d'indexation des salaires adoptée par le gouvernement en 2012 cessera à la fin de 2014. Diverses pistes pourraient être explorées, mais il importe que les salaires soient davantage liés à la productivité à travers une réforme du système d'indexation des salaires autorisant une différenciation par secteur. La forte dépendance vis-à-vis du secteur financier constitue un risque structurel pour l'économie luxembourgeoise. En conséquence, le Luxembourg doit se concentrer sur le développement de sociétés très spécialisées qui servent de tremplin à une croissance fondée sur l'innovation. Le quadruplement de l'intensité de R & D du secteur public depuis 2000 reflète la volonté de renforcer la capacité de recherche publique, mais le Luxembourg n'est pas en bonne voie de réaliser son objectif d'intensité de R & D pour 2020, fixé à 2,3-2,6 % du PIB, étant donné la forte diminution de l'intensité de R & D des entreprises (qui a chuté de 1,53 % du PIB en 2000 à 1 % en 2012). Les résultats du Luxembourg en ce qui concerne les indicateurs de coopération entre organismes de recherche publics et entreprises devraient être encore améliorés. La réforme entamée en 2013 sur le renforcement des pôles d'innovation doit être poursuivie.
- (14) Malgré l'adoption de plusieurs mesures, le chômage des jeunes demeure élevé, s'établissant à 17,4 % de la population active en 2013, même s'il est en baisse par rapport aux 18 % enregistrés en 2012. Il dépend dans une large mesure du niveau d'études et est plus faible chez les personnes ayant un niveau d'instruction supérieur. Le système d'éducation luxembourgeois doit relever bon nombre de défis particuliers, notamment le multilinguisme et les compétences spécifiques exigées par un marché du travail très spécialisé, caractérisé par un secteur financier important. Les résultats de l'étude de l'OCDE sur les compétences des étudiants réalisée en 2012 ont confirmé que des mesures supplémentaires s'imposaient pour remédier au niveau relativement faible enregistré par les jeunes dans les compétences de base acquises qui est observé depuis 2006. À cet égard, les réformes de l'enseignement primaire et secondaire doivent être poursuivies. En outre, la qualité et l'attractivité de l'enseignement et de la formation professionnels devraient être encore améliorées afin de fournir au marché du travail une main-d'œuvre qualifiée, incluant notamment les personnes issues de l'immigration. De par sa conception, le système de prélèvements et de prestations est à l'origine de très nombreux pièges sur le marché du travail, à un niveau parmi les plus élevés de l'UE, pour toutes les tranches de rémunération et toutes les compositions familiales. De même, malgré les récents efforts de réforme, les politiques d'activation restent faibles: la participation à des politiques actives du marché du travail n'est obligatoire à aucun stade de la période de chômage et il n'y a pas d'obligation de poursuivre la recherche d'un emploi pendant la participation à une telle politique.
- (15) Le Luxembourg s'est engagé à réduire ses émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs non couverts par le SEQUE (système d'échange de quotas d'émission) de 20 % d'ici à 2020, mais, selon les projections, il lui manquera 23 points de pourcentage pour atteindre son objectif. En outre, les émissions de l'année 2013 devraient être supérieures de 1 % à l'objectif fixé pour 2013 en vertu de la décision

relative à la répartition de l'effort. Près de 70 % des émissions imputables au secteur des transports sont associées aux exportations de carburants, notamment à cause de droits d'accise très faibles sur les carburants. La reconnaissance des exportations de carburants en tant qu'enjeu majeur dans le deuxième plan d'action national protection du climat adopté en mai 2013 marque un pas en avant, mais des mesures plus spécifiques et à long terme sont nécessaires. La fiscalité environnementale représentait 2,4 % du PIB en 2012, contre 3,1 % en 2004. Cette baisse est due à la diminution des recettes des taxes sur l'énergie, influencée par l'absence d'indexation de ces taxes. Les taxes sur les transports, à l'exclusion des carburants, ont représenté 0,2 % du PIB en 2012. Les taxes sur les carburants utilisés pour les transports sont élevées, 2,2 % du PIB, malgré le traitement fiscal préférentiel du gazole, principalement à cause du «tourisme à la pompe». La fiscalité environnementale comptant pour une part des recettes fiscales totales inférieure à la moyenne, la conception des taxes environnementales peut être améliorée, notamment par une augmentation de la fiscalité sur les produits énergétiques destinés aux transports.

- (16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Luxembourg. Elle a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable au Luxembourg, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 5 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (17) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité du Luxembourg et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁹.
- (18) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur la base de cette analyse, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro. Le Luxembourg devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache, au cours de la période 2014-2015:

- 1. à préserver une situation budgétaire saine en 2014; à renforcer de manière significative la stratégie budgétaire en 2015 de sorte à atteindre l'objectif à moyen terme et à rester ensuite au niveau de celui-ci afin de protéger la soutenabilité à long terme des finances publiques, compte tenu en particulier des passifs implicites liés au vieillissement; à renforcer la gouvernance budgétaire en accélérant l'adoption d'un cadre budgétaire à moyen terme englobant l'ensemble des administrations publiques et comportant des plafonds de dépenses pluriannuels, et en instituant un contrôle indépendant de l'application des règles budgétaires; à élargir encore davantage l'assiette fiscale, notamment sur la consommation;
- 2. dans l'optique de la viabilité budgétaire, à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant la rentabilité des services de soins de longue durée, à poursuivre la réforme des retraites de manière à relever l'âge effectif de départ à la retraite,

⁹ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

notamment en limitant les départs en retraite anticipée et en liant l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie; à redoubler d'efforts pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;

3. à accélérer l'adoption de mesures structurelles, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, pour réformer le système d'indexation des salaires afin d'améliorer la réactivité des salaires à l'évolution de la productivité, en particulier au niveau sectoriel; à poursuivre la diversification de la structure de l'économie, notamment en promouvant l'investissement privé dans la recherche et en développant davantage la coopération entre recherche publique et entreprises;
4. à poursuivre les efforts pour réduire le chômage des jeunes chez les demandeurs d'emploi peu qualifiés issus de l'immigration dans le cadre d'une stratégie cohérente, notamment en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi, en luttant contre l'inadéquation des qualifications et en réduisant les contre-incitations financières au travail; à accélérer, à cet effet, la réforme de l'enseignement général et de l'enseignement et de la formation professionnels afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre;
5. à développer un cadre global et à prendre des mesures concrètes afin de permettre la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre produits par les activités non couvertes par le SEQUE fixé pour 2020, en particulier par l'imposition des produits énergétiques utilisés dans les transports.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*