



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 4 juin 2013

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 17 et 21 mai 2013
2. Présentation par le Ministre des Finances des recommandations de la Commission européenne sur base du programme national de réforme (PNR) et du programme de stabilité (PSC) présenté à la Commission européenne fin avril 2013
3. 6471 Projet de loi relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et
 - portant transposition de la directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et modifiant les directives 2003/41/CE et 2009/65/CE ainsi que les règlements (CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 1095/2010;
 - portant modification:
 - de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif;
 - de la loi modifiée du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés;
 - de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR);
 - de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep);
 - de la loi du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle;
 - de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;
 - de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme;
 - de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;
 - de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales;
 - de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises;
 - du Code de commerce;
 - de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 - de la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial;
 - de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934;
 - de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;

- de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Suite de la discussion portant sur l'article 202 2° (initial) du projet de loi

4. 6523 Projet de loi relative aux banques d'émission de lettres de gage et portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
5. Divers

*

Présents : M. Eugène Berger remplaçant M. Claude Meisch, M. Fernand Boden, M. Alex Bodry, M. Fernand Etgen, M. Norbert Hauptert, M. Marc Lies, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter

M. Luc Frieden, Ministre des Finances
M. Georges Heinrich, Directeur du Trésor
Mme Pascale Toussing, Directrice adjointe de l'Administration des Contributions directes
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gast Gibéryen, M. Claude Meisch

*

Présidence : M. Michel Wolter, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 17 et 21 mai 2013

Les projets de procès-verbal sont adoptés.

2. Présentation par le Ministre des Finances des recommandations de la Commission européenne sur base du programme national de réforme (PNR) et du programme de stabilité (PSC) présenté à la Commission européenne fin avril 2013

Monsieur le Ministre résume les six principales recommandations formulées le 29 mai 2013 par la Commission européenne à l'égard du Luxembourg pour la période 2013-2014. Le document reprenant ces recommandations est annexé au présent procès-verbal. Il a été communiqué aux membres de la Commission à la suite de la présente réunion et peut également être consulté sur le site de la Commission européenne¹.

Le Ministre constate que ces recommandations sont pratiquement en ligne avec les actions entreprises par le gouvernement au cours des dernières années. Elles seront discutées au sein du Conseil des ministres qui les « adoptera » par la suite.

¹ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2013_luxembourg_fr.pdf

Il s'agit notamment de :

1. conserver une position budgétaire saine et à continuer de respecter l'objectif à moyen terme, de manière à assurer la viabilité à long terme de ses finances publiques, compte tenu en particulier des passifs implicites liés au vieillissement démographique; à renforcer la gouvernance budgétaire en adoptant 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;
2. prendre des mesures pour corriger le biais de la fiscalité des entreprises en faveur de l'endettement et pour étendre l'application du taux normal de TVA;
3. réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant l'efficacité des services de soins de longue durée, notamment par un recentrage plus net sur la prévention, la réhabilitation et l'autonomie, en renforçant la réforme des pensions récemment adoptée, et en prenant des mesures supplémentaires pour réduire les départs en retraite anticipée et relever l'âge de départ effectif en retraite, y compris en liant l'âge légal de départ à l'espérance de vie;
4. au-delà du gel actuel, prendre d'autres mesures structurelles, en concertation avec les partenaires sociaux et dans le respect des pratiques nationales, pour réformer le système de fixation des salaires, y compris l'indexation, afin d'améliorer sa réactivité à l'évolution de la productivité et aux évolutions sectorielles ainsi qu'à la situation du marché du travail, et de promouvoir la compétitivité; à intensifier les efforts pour diversifier la structure de l'économie, en promouvant l'investissement privé dans la recherche, et notamment en développant la coopération entre recherche publique et entreprises;
5. intensifier les efforts pour réduire le chômage des jeunes, en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi; à renforcer l'enseignement général et professionnel afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre, en particulier pour les personnes issues de l'immigration; à agir de manière résolue pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;
6. renforcer les mesures destinées à permettre la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre ne relevant pas du SCEQE, en particulier en augmentant l'imposition des produits énergétiques utilisés dans les transports.

Quant à la recommandation n°1, le Ministre précise qu'un projet de loi mettant en place les nouvelles règles budgétaires européennes au Luxembourg et instaurant le contrôle indépendant de l'application de ces règles sera soumis au Conseil de Gouvernement avant le début des vacances d'été. Il est probable que ce rôle de contrôle soit confié à la BCL.

Le Ministre signale que le gouvernement ne prévoit pas, pour l'instant, d'intervenir en faveur d'une correction du biais de la fiscalité des entreprises en faveur de l'endettement, préconisée dans la première partie de la recommandation n°2. La commission européenne souligne qu'actuellement les taxes sur la consommation représentent moins d'un tiers des recettes fiscales luxembourgeoises, en partie parce que les taux normal et réduit de TVA sont modérés. Une révision de l'application du taux réduit de la TVA aura probablement lieu dans le cadre de l'examen général des taux de TVA qui devrait être effectué en vue de la disparition des recettes TVA issues du commerce électronique.

Au sujet de la recommandation n°6, le Ministre rappelle que les taxes sur les produits énergétiques sont progressivement augmentées depuis quelques années.

Le Ministre conclut que les recommandations de la Commission européenne concernent plusieurs ressorts ministériels qui devront être représentés lors des débats consacrés aux recommandations en séance publique.

De l'échange de vues subséquent à cette présentation, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Le débat en séance publique aura lieu mardi le 11 juin 2013.
- Un membre de la Commission constate qu'un certain nombre d'actions allant dans le sens des recommandations ont déjà été entreprises au cours des dernières années.
- La Commission européenne préconise une accélération de la réforme de la taxe sur les véhicules (voir point 15, page 6 de l'annexe).

Le Ministre des Finances signale qu'il n'est pas prévu à court terme d'intervenir au niveau de cette taxe. Il est probable que ce sujet soit abordé dans le cadre d'une réflexion sur une réforme fiscale plus générale.

Quant à la suggestion de la Commission européenne d'instituer un système de péage routier, le Ministre précise que le Gouvernement ne prévoit pas d'action dans ce sens à l'heure actuelle.

- Un membre de la Commission souligne l'importance de mener des discussions au sujet de la faiblesse du système de recherche et d'innovation luxembourgeois, la Commission européenne constatant que le Luxembourg affiche des résultats très inférieurs à la moyenne de l'UE en ce qui concerne les indicateurs de coopération entre organismes de recherche publics et entreprises (voir point 13, page 5 de l'annexe).

3. 6471 Projet de loi relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et

- portant transposition de la directive 2011/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et modifiant les directives 2003/41/CE et 2009/65/CE ainsi que les règlements (CE) n° 1060/2009 et (UE) n° 1095/2010;

- portant modification:

- de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif;

- de la loi modifiée du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés;

- de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR);

- de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de société d'épargne-pension à capital variable (sepcav) et d'association d'épargne-pension (assep);

- de la loi du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle;

- de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;

- de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le

blanchiment et contre le financement du terrorisme;

- de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;
- de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales;
- de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises;
- du Code de commerce;
- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial;
- de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée

La Commission revient au régime fiscal inscrit dans le projet de loi et déjà discuté au cours de la réunion du 17 mai 2013.

De l'échange de vues, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Au cours d'une conférence organisée récemment par KPMG et concernant la place financière luxembourgeoise, il a clairement été signalé que l'entrée en vigueur du présent projet de loi est très attendue.
- Le groupe parlementaire DP aurait préféré que le régime fiscal soit encore plus avantageux que celui inscrit dans le projet de loi. Il soutient néanmoins la version actuelle du texte, vu l'urgence du vote du projet de loi.
- Le Ministre rappelle que la fixation d'un taux d'imposition est toujours complexe puisqu'il s'agit simultanément de garantir l'attractivité de la place, de ne pas créer d'injustices sur le plan national et d'assurer un certain rendement fiscal.
- Le régime fiscal appliqué aux « carried interests » en relation avec les fonds alternatifs en Irlande varie entre 12,5% et 15%. Le taux en vigueur en Grande-Bretagne atteint les 28%, mais il y a lieu de tenir compte du fait que les « non-domiciliated residents » peuvent y échapper. Les taux appliqués en Suisse varient d'un canton à un autre.

Vu l'urgence du vote du projet de loi, la Commission décide de ne pas amender l'article 202 2° du projet de loi. Une modification des dispositions fiscales sera toujours envisageable a posteriori.

4. 6523 Projet de loi relative aux banques d'émission de lettres de gage et portant modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

5. Divers

- Après consultation du Ministre des Finances, la Commission décide de ne pas consacrer de réunion à l'examen du contrôle du principe de subsidiarité concernant le document **COM(2013)301**: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n°1083/2006 du Conseil en ce qui concerne certaines dispositions ayant

trait à la gestion financière pour certains Etats membres qui connaissent ou risquent de connaître de graves difficultés quant à leur stabilité financière et aux règles de dégage­ment pour certains Etats membres

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de huit semaines a débuté le 21 mai 2013 et prend fin le 16 juillet 2013.

- L'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et l'adoption du projet de rapport concernant le projet de loi 6513 sont fixés au vendredi 14 juin 2013, 14:30 heures.
- Monsieur le Ministre annonce qu'il vient de remettre au Président de la Chambre des Députés le « Rapport sur la prise de participation dans Cargolux Airlines International SA, par des investisseurs qatariens ». Pour rappel, le Gouvernement avait été invité à dresser ce rapport par le biais d'une motion votée le 19 décembre 2012 par la Chambre des Députés.

Le Ministre précise que la deuxième partie de ce rapport est confidentielle et ne sera donc pas rendue publique. Les Députés qui le souhaitent pourront néanmoins la consulter auprès de la secrétaire de la Commission du Développement durable.

Il ajoute que le Gouvernement a décidé de mandater un expert indépendant pour préparer le rapport afin d'assurer l'objectivité et l'exhaustivité des informations. L'expert indépendant a mené des entretiens avec 24 personnalités impliquées dans la gestion du dossier Cargolux soit en tant que représentant d'un des actionnaires de Cargolux, soit en tant que membre du Gouvernement impliqué dans la gestion du dossier, soit en tant que conseiller de Cargolux ou d'un de ses actionnaires ou encore en tant que fonctionnaire d'un ministère impliqué dans la gestion du dossier Cargolux.

Sans entrer dans les détails du rapport, le Ministre en présente les conclusions principales suivantes :

- L'intervention du Ministre des Finances en 2011 a permis de débloquer une situation qui devenait cruciale.
- L'accord oral de principe sur l'entrée de Qatar Airways dans le capital de Cargolux, obtenu par le Ministre des Finances lors de la mission de février 2011 au Qatar, ne s'est pas fait sur un coup de tête, mais a été le résultat de travaux et d'études préalables.
- Quant au prix de la participation de Qatar Airways dans le capital de Cargolux, le Qatar avait proposé 100 millions USD lors des négociations de 2010, alors que les actionnaires demandaient 135 millions USD. Le prix final a été la moitié des deux exigences, soit 117,5 millions USD.

Si les membres de la Commission du Développement durable et de la Commission des Finances et du Budget le jugent nécessaire, une réunion jointe pourra être consacrée à l'examen détaillé du rapport en présence du Ministre des Finances et du Ministre du Développement durable et des Infrastructures.

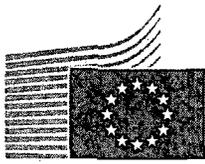
Luxembourg, le 5 juin 2013

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Michel Wolter

Annexe:

Recommandation de **RECOMMANDATION DU CONSEIL** concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2012-2016



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.5.2013
COM(2013) 366 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2013

**et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour la période
2012-2016**

{SWD(2013) 366 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2013

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2012-2016

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,

après consultation du comité économique et financier,

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 portera avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté, sur la base des propositions de la Commission, 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 membres⁴, 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.
- (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 des États membres, de l'UE et de la zone

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2013) 366 final.

³ P7_TA(2013)0052 et P7_TA(2013)0053.

⁴ Décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013.

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 6 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme du Luxembourg pour 2012 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité du Luxembourg pour la période 2011-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance⁵, qui marque le lancement du semestre européen de la coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, le rapport sur le mécanisme d'alerte⁶, dans lequel le Luxembourg n'est pas mentionné parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 14 mars 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 de prendre des mesures en faveur d'un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de rétablir des conditions normales d'octroi de crédits 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 26 avril 2013, le Luxembourg a présenté son programme de stabilité 2013 pour la période 2012-2016 et son programme national de réforme pour 2013. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité 2013 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible. Plus précisément, pour 2013, ce scénario est très proche de ce que prévoyait la Commission au printemps 2013; pour 2014, il est légèrement plus optimiste. Les projections relatives au déficit à moyen terme reposent sur un scénario de croissance quelque peu optimiste, supérieur à la croissance potentielle. L'objectif de la stratégie budgétaire présentée dans le programme consiste à ramener le déficit de 0,8 % du PIB en 2012 à 0,6 % en 2014. Il est toutefois prévu que le déficit se creuse sur les dernières années de la période de programmation pour s'établir à 1,3 % du PIB tant en 2015 qu'en 2016. Ce creusement s'explique par l'application aux services électroniques, à compter du 1^{er} janvier 2015, de nouvelles règles de TVA grâce auxquelles le Luxembourg se mettra en conformité avec les règles de l'UE. En vertu de ces règles, les recettes de TVA générées par le commerce électronique doivent être virées du pays où se trouve le fournisseur vers le pays de résidence du client. Selon les estimations des autorités, ces nouvelles règles auront pour effet de réduire les recettes de TVA de 1,4 % du PIB. Le gouvernement a d'ores et déjà annoncé un relèvement du taux normal de TVA pour compenser une partie de cette perte de recettes. Le programme de stabilité 2013 confirme l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) précédent, à savoir un excédent structurel de 0,5 % du PIB. Cet OMT respecte les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Si l'on se base à la fois sur les prévisions du printemps 2013 de la Commission et sur le solde budgétaire structurel (recalculé) figurant dans le programme, le Luxembourg devrait avoir dégagé en 2012 un excédent

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

structurel de 0,1 % du PIB, ce qui est inférieur à l'OMT, et atteint son OMT en 2013. En revanche, il devrait à nouveau afficher dès 2014 un écart de 0,3 % of GDP par rapport à cet objectif et s'en écarter encore davantage en 2015 et 2016. Les autorités nationales ont réaffirmé leur objectif de retourner à l'OMT au plus tard en 2017, afin d'élargir leur marge de manœuvre. La dette publique brute, qui représentait 20,8 % du PIB en 2012, est nettement inférieure à la valeur de référence fixée dans le traité.

- (9) Le Luxembourg a su maintenir son déficit public au-dessous de 3 % du PIB ces dernières années, évitant ainsi de se voir appliquer une procédure de déficit excessif. Cela est davantage lié à l'abondance des recettes qu'à une maîtrise des dépenses. On estime ainsi qu'en 2012, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, a dépassé le critère des dépenses défini dans le pacte de stabilité et de croissance. L'écart entre ce taux et le critère en question est estimé à 1,3 % du PIB, ce qui est supérieur au seuil de 0,5 % du PIB défini dans le règlement (CE) n° 1466/97. Toutefois, pour apprécier cet écart, il convient de procéder à une évaluation globale tenant compte d'autres facteurs: i) en termes structurels, le déficit ne s'est creusé que de 0,2 % du PIB en 2012; ii) l'économie du Luxembourg, compte tenu de la petite taille du pays et de son degré d'ouverture, se caractérise par une grande volatilité; et iii) selon les prévisions du printemps 2013 de la Commission, le Luxembourg atteindrait son OMT dès 2013. Tous ces éléments dénotent un écart de nature non structurelle. Néanmoins, la grande volatilité des recettes collectées par les administrations publiques luxembourgeoises, si elle s'est jusqu'à présent traduite par des recettes supérieures aux prévisions, constitue un risque pour la viabilité des finances publiques. Pour réduire de tels risques, il conviendrait d'inscrire dans la loi les contraintes en matière de dette comme de dépenses. En outre, il conviendrait de désigner un organe de contrôle et de définir les mesures à prendre en cas de non-respect. L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2015, du nouveau régime de TVA et ses importantes répercussions négatives en termes de recouvrement de l'impôt illustrent l'importance, pour le Luxembourg, de l'adoption d'un cadre budgétaire à moyen terme. Cette perspective imposerait notamment une orientation budgétaire particulièrement prudente en 2014.
- (10) Actuellement, les taxes sur la consommation représentent moins d'un tiers des recettes fiscales, en partie parce que les taux normal et réduit de TVA sont modérés. Le Luxembourg occupe le premier rang de l'UE par le nombre de catégories de biens ou de services bénéficiant d'un taux de TVA réduit. La présence d'un vaste secteur financier, exonéré de cette taxe, contribue aussi à expliquer la faiblesse du ratio TVA/PIB. Globalement, le Luxembourg a la possibilité d'accroître ses recettes en étendant l'application du taux de TVA normal. En outre, le système d'imposition des sociétés luxembourgeois se caractérise par le fait qu'il privilégie largement l'endettement, ce qui contribue à un ratio dette privée/PIB élevé.
- (11) La réforme des pensions de retraite adoptée en décembre 2012 ne peut être vue que comme un premier pas dans la bonne direction. Même si l'on tient compte de la plupart des aspects de la réforme adoptée, le Luxembourg devrait encore, pour combler l'écart budgétaire, mettre en œuvre des mesures de viabilisation durable, revenant à accroître de manière permanente le solde primaire de 8,6 points de pourcentage du PIB. Il doit donc aller plus loin dans sa réforme des pensions. Le plafonnement de l'adaptation des pensions en fonction des hausses de salaires réelles permettrait d'étoffer les réserves de retraite, et le fait de lier l'âge légal de départ en retraite à l'espérance de vie aiderait à assurer la viabilité à long terme du régime. Les possibilités de départ anticipé devraient aussi être réduites et il conviendrait de faire en sorte qu'il soit plus attrayant

de travailler au-delà de l'âge minimum requis. De surcroît, l'incidence des dépenses de soins de longue durée sur la viabilité budgétaire devrait contribuer à hauteur de 2,1 points de pourcentage à l'écart de viabilité du Luxembourg. Par rapport à la moyenne de l'UE, le Luxembourg peut s'attendre à une forte augmentation du nombre de personnes âgées et de personnes à charge.

- (12) Le Luxembourg affiche actuellement une productivité relativement élevée, mais sa marge de manœuvre en termes de gains de productivité se réduit. Il conviendrait donc de limiter la croissance des coûts salariaux unitaires en assurant une meilleure corrélation entre salaires et productivité. Le Luxembourg a pris des mesures pour modérer la hausse des salaires en modulant le système d'indexation entre 2012 et 2014. Toutefois, il ne s'agit là que d'une réforme temporaire, qui ne garantit pas que les salaires restent en phase avec l'évolution de la productivité. La productivité varie selon les secteurs économiques; dans le secteur financier, elle est près de deux fois plus forte que dans le reste de l'économie. Il existera un risque non négligeable pour la compétitivité du Luxembourg à partir de 2015, lorsque le système d'indexation automatique sera à nouveau appliqué normalement. Des mesures supplémentaires devraient donc être prises pour réformer plus durablement le système de fixation des salaires, afin d'éviter que la compétitivité du pays ne se détériore davantage à l'avenir.
- (13) L'économie luxembourgeoise est fortement tributaire de son secteur financier, qui représente environ 30 % de la valeur ajoutée totale et 25 % des recettes fiscales perçues. Pour préserver la compétitivité future du pays, il conviendrait de développer de nouvelles «niches de compétences». Or, le système de recherche et d'innovation luxembourgeois reste très faible, et le pays a peu de chances de réaliser son objectif d'intensité de R&D pour 2020. Le Luxembourg affiche des résultats très inférieurs à la moyenne de l'UE en ce qui concerne les indicateurs de coopération entre organismes de recherche publics et entreprises, en raison du clivage actuel entre la R&D privée et la recherche publique. Il devrait lutter contre cette baisse tendancielle de l'intensité de R&D, notamment en favorisant le renforcement de celle-ci au niveau des entreprises. La mise en place d'une stratégie de spécialisation intelligente et plus ciblée pourrait contribuer de manière essentielle à maximiser les retombées économiques du financement public de la recherche, notamment en garantissant un effet de levier sur les investissements privés. Cette approche ciblée devrait être complétée par une politique horizontale globale axée sur la création et le développement d'entreprises innovantes.
- (14) Le chômage des jeunes demeure élevé (18 %) et est fortement lié au niveau d'études. Les jeunes résidents doivent faire face à une concurrence acharnée pour l'emploi de la part des non-résidents, souvent plus qualifiés qu'eux. Le Luxembourg s'est montré très déterminé à lutter contre le chômage des jeunes, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires. Pour maximiser les gains, ces mesures devraient s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de réforme globale, comprenant un renforcement des mesures d'activation pour lutter contre la dépendance à l'égard des allocations de chômage. Selon les tests réalisés dans le cadre de l'étude PISA, les compétences de base acquises par les jeunes sont relativement faibles. De nouvelles mesures s'imposent pour contrer la tendance négative observée depuis 2006 en lecture, en mathématiques et en sciences. Des efforts accrus devraient être faits pour améliorer les ressources pédagogiques et les affecter en priorité aux établissements accueillant des élèves défavorisés, ainsi que pour accroître les ressources disponibles pour le soutien linguistique et les cours de rattrapage. Les problèmes spécifiques que rencontrent les personnes issues de l'immigration sur le marché du travail devraient être examinés de manière plus

approfondie et faire l'objet de mesures ciblées, portant entre autres sur les compétences linguistiques. Il convient à cet égard d'accorder une attention particulière à l'enseignement et à la formation professionnels. De nouvelles mesures devraient être prises pour améliorer l'enseignement préscolaire et réduire le décrochage scolaire, notamment parmi la population immigrée. L'employabilité des travailleurs âgés devrait être améliorée, notamment par un renforcement de leurs compétences.

- (15) Le Luxembourg s'est engagé à réduire ses émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs non couverts par le SCEQE de 20 % d'ici à 2020 par rapport à 2005, mais, selon les estimations, il lui manquera 27 points de pourcentage pour atteindre son objectif. Le secteur des transports, responsable de 64 % des émissions non couvertes par le SCEQE en 2010, représente un enjeu majeur pour le Luxembourg. Les mesures déjà en place ne permettraient d'obtenir qu'un tiers environ de la réduction des émissions nécessaire pour respecter l'objectif. Il est donc nécessaire de renforcer nettement les mesures prises, notamment en augmentant les taxes sur l'essence afin de réduire l'écart d'imposition avec les pays voisins. La réforme de la taxe sur les véhicules devrait également être accélérée. Le Luxembourg devrait poursuivre la mise en œuvre de projets qui encouragent l'utilisation des transports publics. Il devrait instituer un système de péage routier pour lutter contre les encombrements afin d'encourager les usagers à se tourner vers les transports publics, et promouvoir l'amélioration de la desserte des régions voisines par les transports publics.
- (16) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a effectué 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'UE par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 6 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 avis⁷.
- (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 cette base, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro. Le Luxembourg devrait lui aussi veiller à ce que recommandations soient mises en œuvre intégralement et dans les délais,

RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache, au cours de la période 2013-2014:

1. à conserver une position budgétaire saine et à continuer de respecter l'objectif à moyen terme, de manière à assurer la viabilité à long terme de ses finances publiques, compte tenu en particulier des passifs implicites liés au vieillissement démographique; à renforcer la gouvernance budgétaire en adoptant 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;

⁷ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

2. à prendre des mesures pour corriger le biais de la fiscalité des entreprises en faveur de l'endettement et pour étendre l'application du taux normal de TVA;
3. à réduire les dépenses liées au vieillissement en améliorant l'efficacité des services de soins de longue durée, notamment par un recentrage plus net sur la prévention, la réhabilitation et l'autonomie, en renforçant la réforme des pensions récemment adoptée, et en prenant des mesures supplémentaires pour réduire les départs en retraite anticipée et relever l'âge de départ effectif en retraite, y compris en liant l'âge légal de départ à l'espérance de vie;
4. au-delà du gel actuel, à prendre d'autres mesures structurelles, en concertation avec les partenaires sociaux et dans le respect des pratiques nationales, pour réformer le système de fixation des salaires, y compris l'indexation, afin d'améliorer sa réactivité à l'évolution de la productivité et aux évolutions sectorielles ainsi qu'à la situation du marché du travail, et de promouvoir la compétitivité; à intensifier les efforts pour diversifier la structure de l'économie, en promouvant l'investissement privé dans la recherche, et notamment en développant la coopération entre recherche publique et entreprises;
5. à intensifier les efforts pour réduire le chômage des jeunes, en améliorant la conception et le suivi des politiques actives de l'emploi; à renforcer l'enseignement général et professionnel afin de mieux faire correspondre les compétences des jeunes avec la demande de main-d'œuvre, en particulier pour les personnes issues de l'immigration; à agir de manière résolue pour accroître le taux de participation des travailleurs âgés, notamment en améliorant leur employabilité par l'apprentissage tout au long de la vie;
6. à renforcer les mesures destinées à permettre la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre ne relevant pas du SCEQE, en particulier en augmentant l'imposition des produits énergétiques utilisés dans les transports.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*