



Semestre européen 2017 :
Bien réfléchir pour bien agir... et éviter la chute !

S O M M A I R E

Remarques liminaires	4
1) La situation dans la zone euro et dans l'Union.....	6
Déficit du policy mix	6
Une politique salariale européenne restrictive	12
- Salaires et productivité.....	12
- Vers une zone salariale optimale	13
La poursuite des réformes structurelles ?.....	16
- L'évolution de l'emploi, du chômage et des situations intermédiaires.....	16
2) La situation au Luxembourg	19
Procédure des déséquilibres macroéconomiques	19
Situation sociale.....	21
- Chômage.....	21
- Halo du chômage et qualité de l'emploi	22
- Pouvoir d'achat, niveau de vie et inégalités	25
Situation économique.....	28
Finances publiques	30
3) Actions en faveur de la demande intérieure.....	33
Action en termes de politique budgétaire	33
- Règle d'or des investissements publics, une réforme impérative du cadre budgétaire européen	33
- Les suggestions similaires de l'OCDE en faveur de la règle d'or	34
- La voie de la transition vers la règle d'or des investissements publics	34
- L'investissement au Luxembourg.....	35
Action en termes de politique salariale	37
- Pour un coup de pouce généralisé aux salaires !.....	38
- Pour une augmentation structurelle du salaire minimum !.....	39
- Pour une révision du RMG et de l'indemnisation du chômage !	42
- Pour un soutien aux pensions !.....	42
- Pour une revalorisation des prestations familiales !	45
Mieux réguler l'immobilier	45
Vers une fiscalité mieux équilibrée.....	47
Pour une réforme positive de l'assurance dépendance	48
4) Dispositions diverses relatives au dialogue social	49
Licenciements économiques et maintien dans l'emploi	49
Législation sur les faillites	49

Volet préventif du droit du travail.....	50
Dialogue social infranational	50
5) Adopter un protocole et/ou un droit social européen dérivé.....	51
6) Conseil national de productivité, mais autonomie des partenaires sociaux.....	52
7) Investir dans le système éducatif et réformer la formation professionnelle continue	54
Conclusions	56

Remarques liminaires

Deux grands constats semblent se dégager de l'examen annuel de la croissance européenne à l'horizon 2017 par la Commission européenne.

Premièrement, en dépit des points positifs tirés de l'analyse de la situation économique tels qu'une croissance de plus en plus créatrice d'emplois, d'un taux de chômage et d'endettement à la baisse ou d'un taux d'emploi qui revient au niveau de 2008, **la dynamique économique reste fragile**, la demande atone, l'inflation nettement en dessous des objectifs et le chômage des jeunes et de longue durée élevés, de même que les taux de pauvreté.

Alors que le potentiel de croissance décline sur le long terme, la crise a encore accentué cette tendance, la reprise reste très lente et la Banque centrale européenne a sans doute atteint les limites de son action par la politique monétaire, comme son Président l'avait déjà souligné.

C'est pourquoi la Commission, cherchant à « *se garder de tout triomphalisme* » réitère cette année ses recommandations autour du « triangle vertueux » de la politique économique qu'elle a défini :

- stimuler l'investissement ;
- poursuivre des réformes structurelles ;
- mener une politique budgétaire responsable.

Deuxièmement, compte tenu des circonstances particulières, la Commission accentue **certains signes de relative ouverture doctrinale** qu'elle a commencé à donner lors du lancement de l'exercice précédent de l'examen annuel de la croissance. Certains extraits qui suivent donnent l'impression que les autorités européennes penchent (un peu) vers une politique économique plus accommodante dans les États membres dont la situation économique est saine :

« Les États membres dont la balance courante affiche un excédent important devraient accélérer la mise en œuvre de mesures qui contribuent à renforcer leur demande intérieure, en particulier l'investissement ; [...] ...i) les États membres qui dépassent leurs objectifs budgétaires devraient utiliser leur marge de manœuvre budgétaire pour soutenir leur demande intérieure et des investissements de qualité, et notamment les investissements transfrontières, dans le cadre du plan d'investissement pour l'Europe, ... ; [...] à mettre en œuvre des réformes qui promeuvent la création d'emplois et l'équité et la convergence sociales, et qui reposent sur un véritable dialogue social. »

La Commission estime nécessaire d'**agir davantage sur le front budgétaire** pour soutenir la demande, notamment par les investissements, et sortir du piège actuel de la faible inflation. Le présent contexte de taux d'intérêts bas, voire nuls, se prête à une action coordonnée et différenciée sur l'ensemble de la zone euro. D'après l'analyse qu'elle conduit, les multiplicateurs de la politique budgétaire sur l'économie réelle, de même que les effets d'entraînement entre les économies qu'elle génère offriraient actuellement une incidence renforcée¹.

Il est ainsi **misé sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques** lancé à l'automne 2015 et qui aurait engrangé sur une année quelque 154 milliards (sur 27 pays à la mi-novembre 2016) des 300 milliards qui lui furent assignés, soit la moitié de la capacité du Fonds Juncker.

Si la Commission reconnaît partiellement, par exemple, certaines limites au cadre budgétaire de l'UE ou la nécessité d'œuvrer davantage pour la demande intérieure, **il est à craindre qu'en réalité ce sursaut ne soit qu'apparent et transitoire**. En dépit de certaines ouvertures ou initiatives que l'on pourrait même qualifier de positives (relance des investissements, tentative d'un socle social européen, orientation budgétaire positive), **les réflexions que mène la Commission européenne restent largement engluées dans le cadre fermé des règles européennes** actuelles elles-mêmes conditionnées par l'idéologie européenne dominante.

Si la stimulation des investissements est plus que certainement bienvenue et nécessaire, les mesures proposées apparaissent toutefois insuffisantes ; **dans le carcan budgétaire et dans l'approche**

¹ COM(216) 727, communication « Pour une orientation positive de la politique budgétaire de la zone euro ». Une orientation budgétaire positive renvoie à la fois à l'orientation soutenant la reprise, c'est-à-dire expansionniste, que la politique budgétaire devrait prendre dans son ensemble, et à la qualité de la composition de l'ajustement, en termes de répartition des efforts entre les pays et de types de dépenses et/ou de taxes qui le sous-tendent.

actuels, une vraie relance des investissements semble impossible et contraire au troisième tiret « *une politique budgétaire responsable* » mentionné ci-avant. On ne peut s'empêcher de voir une certaine contradiction au sein de ce triangle vertueux, en tout cas tel qu'il est prôné par la Commission. En outre, **il convient pour le moins d'appeler à une politique budgétaire « socialement » responsable** pour retrouver quelque peu l'équilibre entre stabilité budgétaire et stabilité sociale.

Quant à la poursuite des réformes structurelles, bien que parfois édulcorées dans une langue de bois perfectionnée par la Commission, il apparaît également à travers les recommandations concrètes aux pays que le versant social y semble pour le moins secondaire et abordé selon les mêmes biais doctrinaux.

Il faut se rendre à l'évidence : l'Europe ne dispose plus d'une nouvelle tranche de 60 ans d'Histoire pour assurer son avenir et tenter de reconquérir ses citoyens qui ont largement commencé à se détourner d'elle. L'électrochoc dont elle a besoin pour assurer au mieux sa réanimation, au pire sa survie doit intervenir d'urgence. L'Union doit cesser d'attendre les crises successives pour se construire et doit apprendre à les prévenir et les anticiper en forgeant les évolutions nécessaires non seulement à son avenir, mais tout simplement à son futur très proche.

Les peuples souffrent, et il importe d'apaiser cette souffrance. Ignorer la vague de défiance de l'Europe en s'enfermant dans sa tour d'ivoire n'arrêtera pas la déferlante ; surfer sur la vague destructrice des populismes non plus. Entendre et rencontrer les aspirations des citoyens, celles qui se manifestaient pour une « Europe sociale », déjà bien avant le tournant de la crise de 2008-2009 et les évolutions géopolitiques qui ont tendu le climat depuis lors, apparaît en revanche comme la sortie des sentiers battus qui pourra rendre un minimum d'espoir et de confiance en l'Europe, alors qu'elle a délaissé et maltraité ses travailleurs depuis de trop longues années.

L'Europe de la paix, des libertés et de la prospérité mérite d'entreprendre « *whatever it takes* » pour la préserver. Si les questions d'intégration des marchés ont pu être utiles et continuent à l'être, les questions à résoudre résolument et prioritairement dépassent la facilitation du consumérisme dans un marché intérieur dont l'achèvement déclencherait automatiquement le progrès social.

Il convient dorénavant d'agir à front renversé, en mobilisant des politiques qui ont été oubliées, afin de répondre aux défis du bien-être, du chômage, de la pauvreté, des inégalités, du pouvoir d'achat, de la régulation des marchés, du renforcement de l'État et de la sécurité dans leur dimension sociale. Au nom des générations présentes et futures !

Procéder par demi-mesures ou retouches cosmétiques ne suffira pas. Poursuivre la mise en œuvre de politiques inadaptées et inopérantes ne fonctionnera pas. Plus que tout, il importe aujourd'hui d'éviter de provoquer de nouveaux espoirs déçus par des dispositifs mystificateurs qui auraient l'apparence d'une avancée mais qui ne déboucheraient sur rien de tangible pour les travailleurs et citoyens.

1) La situation dans la zone euro et dans l'Union

La Commission formule les recommandations suivantes pour 2017-18 :

- soutenir par les politiques la croissance à court et long terme et améliorer les capacités d'ajustement ainsi que la convergence ;
- orienter positivement et de manière différenciée la politique budgétaire pour obtenir un meilleur *policy mix* et favoriser la reprise par une politique expansive à hauteur de 0,5% du PIB en utilisant les marges offertes par le Pacte de stabilité et de croissance. La politique budgétaire doit compléter la politique monétaire pour soutenir la demande, notamment les investissements ;
- mener les réformes favorisant la création d'emplois, l'équité sociale et la convergence dans le cadre du dialogue social (flexicurité, modernisation des systèmes de sécurité sociale, apprentissage tout au long de la vie, etc.) ainsi que viser à réorienter l'épargne européenne vers les investissements ;
- introduire un système de garantie de l'épargne et finaliser le Fonds de résolution bancaire ;
- compléter le marché intérieur.

La Commission lance particulièrement un appel aux pays excédentaires pour qu'ils soutiennent la croissance par la relance de la demande intérieure, particulièrement des investissements.

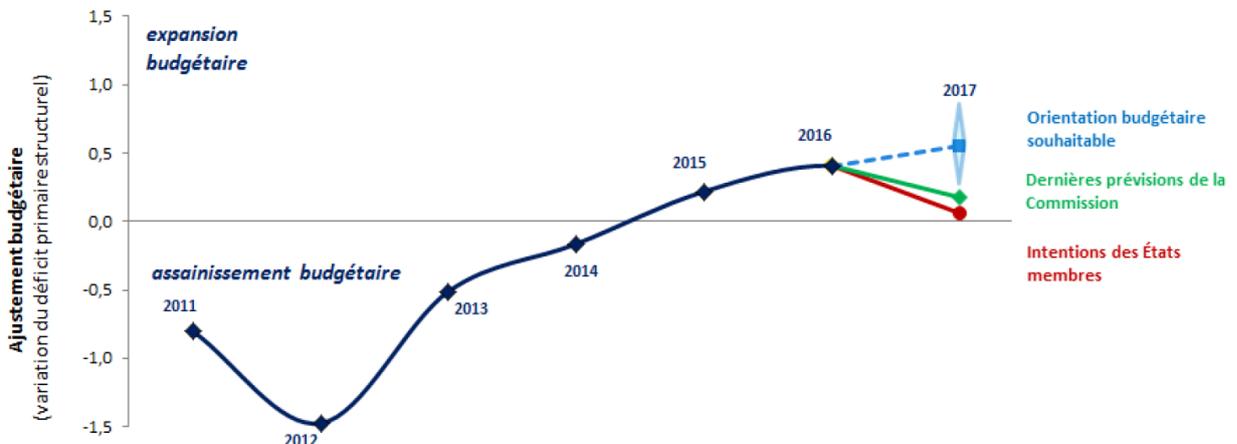
Il s'agit en réalité d'une obligation morale de solidarité des pays excédentaires vis-à-vis des pays déficitaires, avant que celle-ci ne devienne idéalement un impératif juridique. En outre, s'il est nécessaire que les pays excédentaires produisent davantage d'efforts, il importe également que les pays déficitaires soient soulagés de l'austérité aveugle qui les frappe.

Déficit du *policy mix*

La BCE a entrepris en 2012 « *whatever it takes* » du point de vue de la politique monétaire pour préserver l'euro tout en appelant à la prise de relai par la politique budgétaire européenne, pour ainsi dire en vain.

À l'aide du graphique suivant, la Commission constate que le respect du cadre budgétaire européen ne mène pas à l'orientation budgétaire qui est souhaitable aujourd'hui pour soutenir la croissance économique qui, si elle est résiliente, reste modeste.

Orientation budgétaire de la zone euro pour la période 2011-2017



Note : orientation de la politique budgétaire agrégée (hors Grèce) mesurée par la variation du solde primaire structurel ; une valeur positive correspond à un déficit budgétaire qui se creuse (expansion), tandis qu'une valeur négative correspond à une réduction du déficit (assainissement).

Source : Commission européenne

La Commission détecte trois phases budgétaires principales depuis 2011 et la mise en œuvre des « stratégies de sortie » :

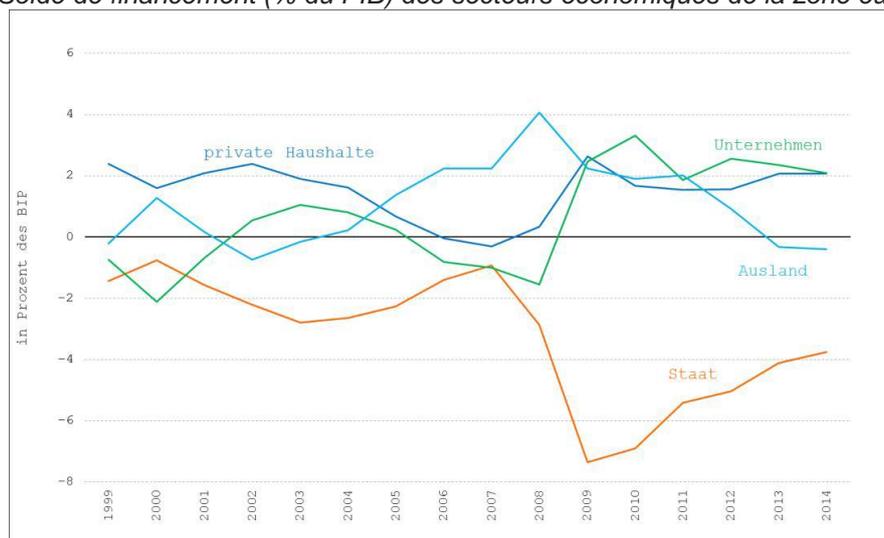
- orientation restrictive et assainissement budgétaire substantiel réalisé sur la période 2011-2013 ;
- orientation globalement neutre sur la période 2014-2017, globalement neutre en 2014-2015, puis légèrement expansionniste en 2016, dans un contexte de reprise ;
- pour 2017 et 2018, les prévisions suggèrent de nouveau une orientation budgétaire de nouveau globalement neutre ; actuellement, la lenteur de la reprise et les aléas macroéconomiques plaident en faveur d'une orientation budgétaire modérément expansionniste pour la zone euro (0,5 % du PIB pour l'ensemble de la zone, dans une fourchette allant de 0,3 à 0,8%²).

Cette relance budgétaire se chiffrerait à environ 50 milliards pour la zone euro en 2017 par rapport à un scénario de statut quo (hausse du déficit structurel + paiements d'intérêts).

Toutefois, « une telle orientation budgétaire ne découlera pas automatiquement de l'application des règles à chaque État membre » : « [...] le plein respect des exigences budgétaires contenues dans les recommandations par pays adoptées par le Conseil en juillet 2016 supposerait, dans l'ensemble, une orientation budgétaire modérément restrictive dans toute la zone euro en 2017, et des tendances similaires peuvent être estimées pour 2018 » !

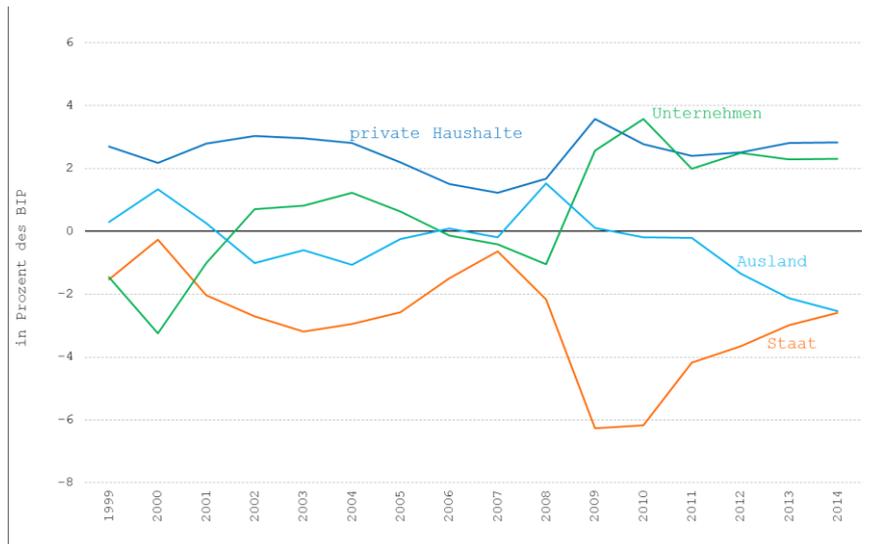
Tous les secteurs de l'économie européenne ont réduit l'injection de leurs liquidités dans l'économie. Depuis la crise il y a huit ans, le paysage de la zone euro ressemble de plus en plus au paysage allemand : des entreprises et des ménages qui sont en épargne, des finances publiques qui comblent leurs dettes et le reste du monde qui s'endette à notre profit.

Solde de financement (% du PIB) des secteurs économiques de la zone euro



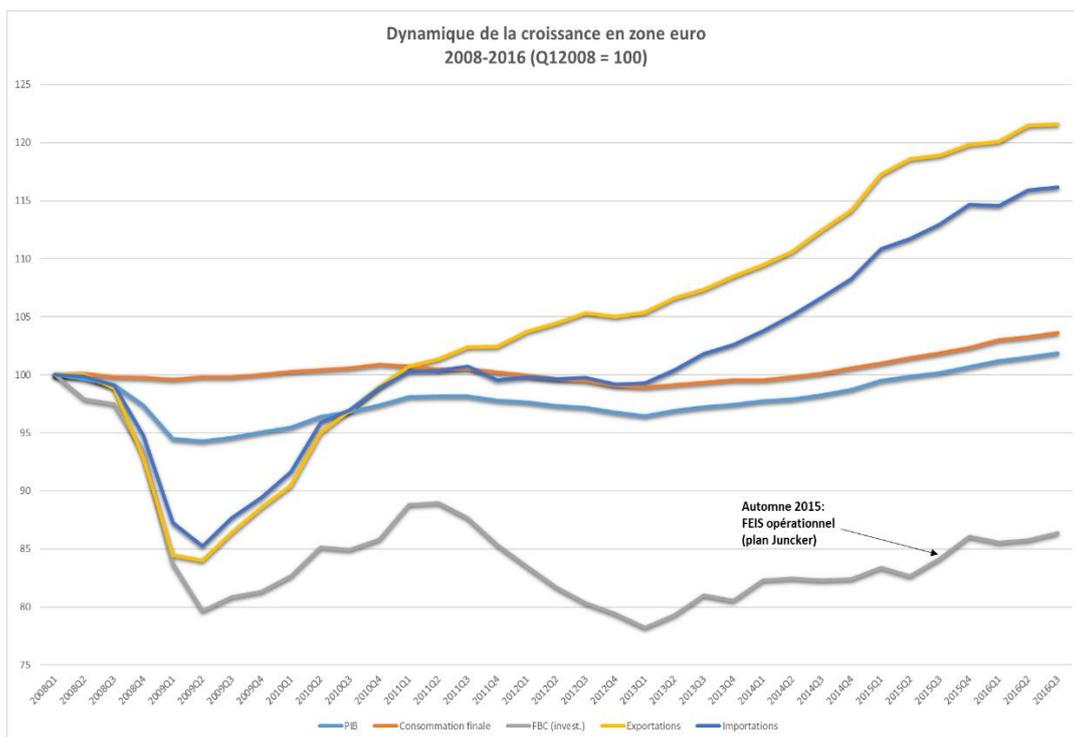
Note : hors Allemagne

² Une expansion budgétaire de 0,3 % contribuerait à garantir que la zone euro réduise de moitié son écart de production en 2017 tout en étant globalement compatible avec l'objectif de viabilité budgétaire. Les estimations de l'écart de production étant toutefois entourées d'incertitudes, une telle orientation pourrait ne pas être suffisamment ambitieuse et sous-estimer la nécessité d'une stabilisation dans la zone euro. A contrario, une expansion budgétaire de 0,8 % permettrait de résorber l'écart de production dès 2017, mais pourrait également induire une surchauffe, selon la Commission.



Note : incluant l'Allemagne
Source : Bibow, Flassbeck, op. cit. infra

Depuis 2008 et la dégringolade des investissements, la demande de consommation européenne est restée longtemps plane avant de progresser en fin de période pour pousser la croissance. Ce sont donc les exportations qui avaient pris le relai de la contribution à la croissance, ce qui a permis à la zone euro, hautement compétitive, d'engranger des excédents très importants (parmi les plus importants au monde).

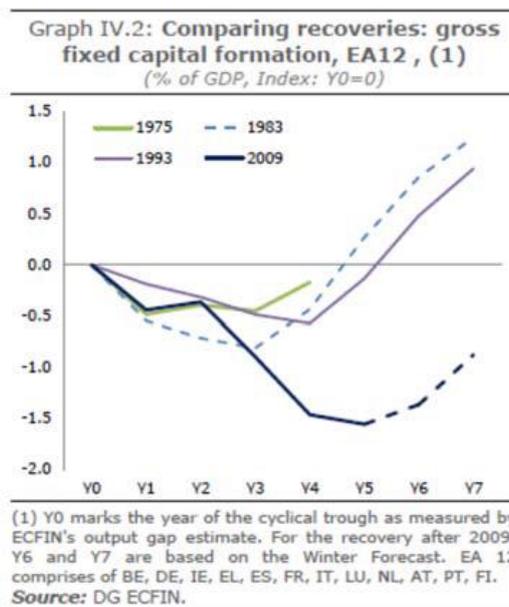


On voit que l'investissement reprend peu à peu du poil de la bête, mais est encore très loin de son pic en 2011 (avant le lancement de la « stratégie de sortie ») et a fortiori de celui d'avant la crise. Les exportations au niveau de l'Union, si elles avaient momentanément pris le relai pendant la période de turbulence, ne contribuent en réalité à la demande adressée à l'Europe que complémentarément ; le soutien massif à ces exportations par les politiques de réformes structurelles, en bloquant les salaires (et les dépenses publiques), ne fait que déprimer la demande intérieure qui constitue pourtant de son côté l'essentiel de la demande adressée.

Jörg Bibow et Heiner Flassbeck³ résumant ainsi les effets des politiques budgétaires et salariales depuis la crise : « Konkret: Lohnsenkungen – ähnlich wie Steuererhöhungen – haben aus dieser alternativen Sicht negative multiplikative Wirkungen auf die Konsumnachfrage und Beschäftigung. Kombiniert man staatliche Austeritätspolitik mit Lohnsenkungspolitik, so ist daher keinesfalls mit Kompensation, sondern mit Verstärkung negativer Wirkungen auf Binnennachfrage und Beschäftigung zu rechnen. [...] Das nachträgliche Eingeständnis, man hätte Fiskalmultiplikatoren „unterschätzt“, greift viel zu kurz. Denn die Gründe für diese Falschschätzungen betreffen den Kern der Arbeitsmarkttheorie des ökonomischen Mainstream. [...] Diese Wirtschaftspolitik ist zweifelsohne gescheitert und muss dringend beendet werden. »

« Diese Studie rät zu einer grundlegenden und dauerhaften Kehrtwende in der Wirtschaftspolitik, die im Grunde nichts anderes als eine Rückkehr zur Normalität ist. Rückkehr zur Normalität bedeutet einerseits, dass Arbeitnehmer am Produktivitätsfortschritt voll teilhaben, Lohnsteigerungen sich also – auf makroökonomischer Ebene – am nationalen Produktivitätsfortschritt plus dem Inflationsziel der EZB zu orientieren haben. Andererseits bedeutet Rückkehr zur Normalität, dass die Fiskalpolitik der Mitgliedsstaaten eine deutliche Erhöhung der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen erfährt und einen funktionsfähigen Verwaltungsapparat gewährt. Die neoliberale Strategie den Staat auszuhungern, permanent Löhne zu drücken, und Arbeitsplatzsicherung sowie soziale Sicherung abzubauen, muss beendet bzw. umgekehrt werden. Der Neoliberalismus hat in die Sackgasse geführt, in die tiefste Krise kapitalistischer Marktwirtschaften seit dem 2. Weltkrieg. »

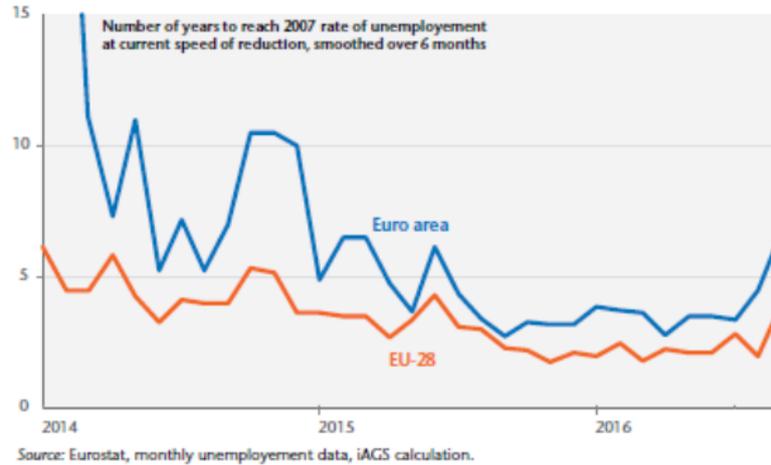
En comparaison avec chacune des trajectoires qui avaient été empruntées au sein de la zone euro à 12 au cours des trois reprises comparables observées par le passé, la reprise de l'investissement en 2009 au sein de la zone euro présente un moindre dynamisme.



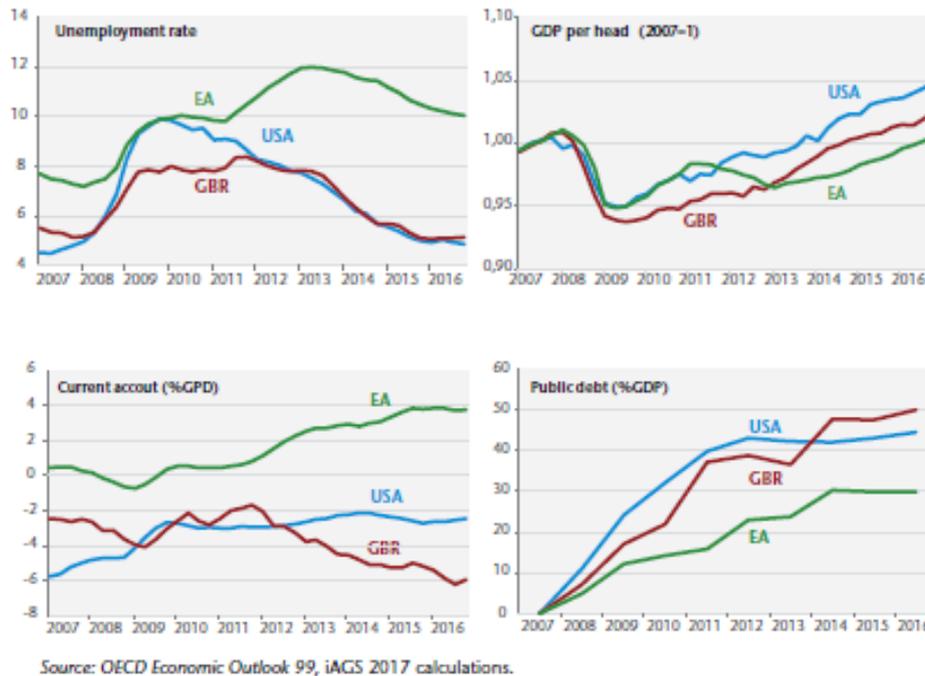
Le graphique suivant montre que, selon les estimations (iAGS), suite au récent ralentissement économique, la période nécessaire pour atteindre les taux de chômage d'avant-crise est à nouveau en augmentation et serait passée à sept ans.

³ Jörg Bibow und Heiner Flassbeck, "Fiskalische Austeritätspolitik und Lohnsenkung: Eine fatale, aber unverstandene Kombination als „Anpassungs-Programm“ in den Eurokrisenländern", 2016. Disponible sur www.csl.lu.

Figure 2. Pace of unemployment reduction



Clairement les États-Unis et la Grande-Bretagne ont fait mieux, bien qu'il ne faille pas oublier l'aspect « qualité de l'emploi » dans l'analyse.



L'ensemble des États membres, sans exceptions, rencontre un besoin avéré de formation de capital fixe, tant infrastructurel qu'humain, pour relever les défis présents et à venir, à la fois dans un esprit de relance et de transition économiques, par exemple en matière de transport, de logement, de changement climatique, de préservation de l'environnement, d'énergie, d'éducation ou encore de vieillissement démographique.

Selon la Commission européenne, « Plusieurs instruments du plan d'investissement pour l'Europe offrent aux États membres des moyens d'accroître la force de frappe financière de leurs interventions publiques en faveur de l'économie réelle, les retombées positives se faisant ressentir au niveau national et au-delà. C'est par exemple le cas quand les États membres choisissent de faire un meilleur usage des instruments financiers innovants disponibles au titre des Fonds structurels et d'investissement européens. C'est également le cas lorsque les États membres décident de contribuer au déploiement du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS). À titre d'exemple, les contributions à l'EFIS sous forme de garanties constituent un moyen particulièrement efficace pour les États membres

qui disposent d'une marge de manœuvre budgétaire de tenir leurs engagements et de participer à l'effort commun visant à soutenir la reprise dans la zone euro. »⁴

Les PME (30%), la RD&I ainsi que le secteur de l'énergie (chacun 22%) sont les grands bénéficiaires de la mise en œuvre de cet outil financier. Enthousiasmée par cette évolution, la Commission propose dès lors d'étendre le dispositif de 300 milliards sur trois ans à un minimum de 500 milliards jusqu'en fin 2020 (EFSI 2.0). Selon deux évaluations du Fonds, le portefeuille de l'EFSI est néanmoins fortement concentré au Benelux, en Allemagne, en Autriche, dans les pays scandinaves au sens large, dans la péninsule ibérique, en France, au Royaume-Uni, en Grèce, en Irlande et en Italie⁵.

La Commission juge que le maintien et l'extension de 300 à 500 milliards du dispositif de soutien à l'investissement sont justifiés, parce que **le FEIS atteint ses objectifs. Or, ceux-ci restent manifestement insuffisamment ambitieux.**

Les 154 milliards d'euros engagés en un an, qui profiteraient à 300 à 400.000 PME, ne représentent en réalité que 5 % de l'ensemble des investissements réalisés dans l'Union européenne sur les quatre trimestres allant de l'automne 2015 à l'automne 2016. En outre, les analyses faites des projets financés montrent le défaut d'« additionnalité » (et de valeur ajoutée) des projets, qui manquent de caractère innovant et qui auraient pu être financés par le biais de l'investissement public traditionnel.

Le FEIS semble être davantage le reflet du mode de pensée européen, celui que l'interventionnisme public ne fonctionnerait pas ; les investissements privés y sont privilégiés et la dépense publique européenne limitée (aussi en raison de l'absence d'un Trésor européen) en tablant sur un effet de levier d'1:15.

La Confédération européenne des syndicats (CES) a proposé un plan d'investissement plus ambitieux et à la hauteur des enjeux qui injectait un montant de 250 milliards d'euros, soit 2% du PIB européen par an sur dix ans. Le plan Juncker, si l'effet de levier espéré joue pleinement, prévoit 315 milliards (0,6% du PIB) sur trois ans, soit uniquement 42% du rythme annuel envisagé par la CES.

L'Europe a besoin d'un « new deal » pour se mettre à la hauteur des enjeux. Comme l'écrivait sur Spiegel online l'ancien économiste en chef du Financial Times Deutschland, Thomas Fricke : *« Roosevelt a porté son train de mesures qui voulait mettre fin aux errements d'une mondialisation qui avait dérapé et de la libéralisation financière avec une telle conviction que cela suffit à empêcher les électeurs de se tourner vers les populismes d'extrême-droite. Et après une crise fatale, ceux-ci avaient l'impression que les politiques avaient le destin sous contrôle. Si c'est correct, il est grand temps que les Européens agissent et forgent un « new deal » aussi spectaculaire que celui que Roosevelt fournit aux États-Unis à ceux qui avaient été laissés en chemin et en faveur d'une poussée de l'investissement vraiment substantielle. On ne pourra pas leur reprocher de changer de rôle alors qu'ils cherchent à améliorer les choses. Sans quoi le prochain choc politique pourrait venir de France, d'Italie ou, qui sait, peut-être aussi d'Allemagne. Le temps est compté. »⁶*

⁴ Les contributions à l'EFSI peuvent se faire sous forme de liquidités ou de garanties. Si les contributions sous forme de liquidités, au contraire des garanties, sont de nature à accroître les déficits et l'endettement publics en termes statistiques, elles sont neutralisées aux fins de l'évaluation du respect du pacte de stabilité et de croissance.

⁵ La couverture est néanmoins plus équilibrée si l'on rapporte l'impact des investissements du Fonds au PIB des pays concernés. Le soutien inférieur en Europe centrale et de l'Est pourrait notamment s'expliquer par le manque d'expertise technique nécessaire pour mettre au point des projets de grande ampleur et des structures de partenariat public-privé, l'absence de structures de planification et de coordination centrales, le fait que les projets sont relativement plus petits, des marchés de capital-risque moins développés mais aussi par le besoin d'une plus grande complémentarité avec les fonds ESI notamment.

⁶ T. Fricke, « Trump-Schock - Was Europa von Amerikas Großen lernen kann », Spiegel online du 11.11.2016. Traduction libre.

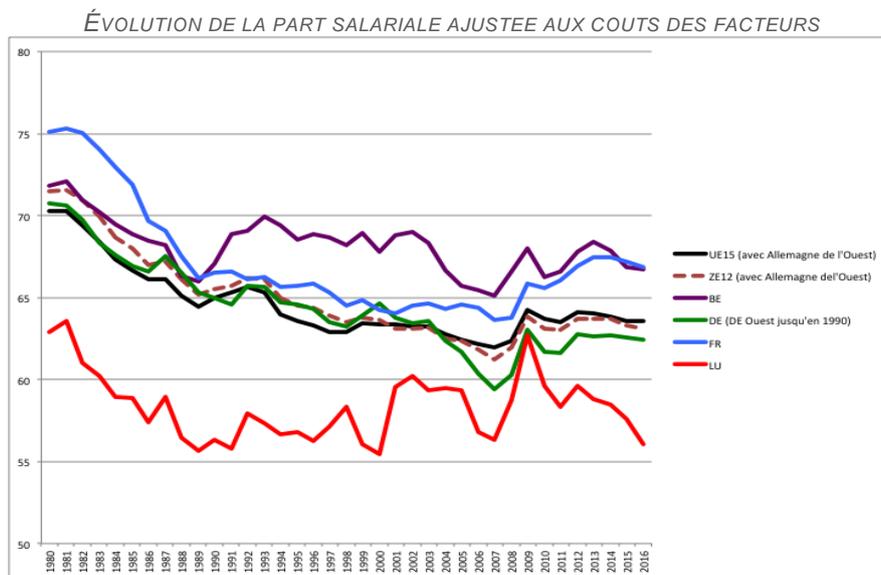
Une politique salariale européenne restrictive

- Salaires et productivité

Dans les pays de l'Union européenne, nous pouvons constater une diminution considérable de la part salariale depuis le début des années 1980.

Au Luxembourg, l'évolution a été plus volatile (on remarque surtout les augmentations abruptes en période de crise (2001 et 2009). Mais, entre l'année 1980 et l'année 2016, la part salariale a tout de même diminué de 6 points.

Une part salariale en déclin a eu pour conséquence une stagnation de la demande intérieure dans la plupart des pays européens.

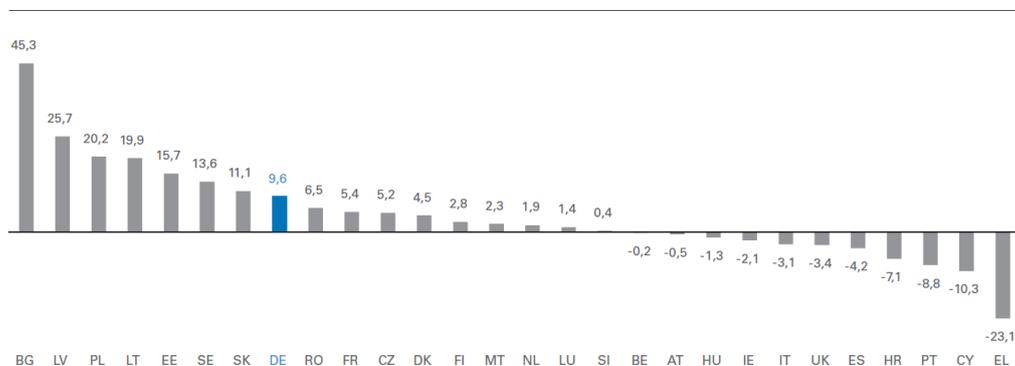


Source AMECO ; la part salariale ajustée est le rapport entre la rémunération des salariés et le PIB au coût des facteurs

Les salaires réels progressent difficilement depuis 2010, hormis dans quelques pays qui sont en phase de rattrapage.

Entwicklung der Reallöhne in der Europäischen Union, 2010 – 2016

Angaben in Prozent*



AT = Österreich, BE = Belgien, BG = Bulgarien, CY = Zypern, CZ = Tschechische Republik, DE = Deutschland, DK = Dänemark, EE = Estland, EL = Griechenland, ES = Spanien, FI = Finnland, FR = Frankreich, HR = Kroatien, HU = Ungarn, IE = Irland, IT = Italien, LT = Litauen, LU = Luxemburg, LV = Lettland, MT = Malta, NL = Niederlande, PL = Polen, PT = Portugal, RO = Rumänien, SE = Schweden, SI = Slowenien, SK = Slowakei, UK = Großbritannien

*Nominallohne deflationiert um den nationalen Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI). Daten für 2016: Prognose der Europäischen Kommission.

La dérive salariale que l'on peut noter provient de la stratégie de déflation ou de dévaluation intérieure par les coûts salariaux (emplois et salaires), déployée avec davantage de vigueur après le choc de 2009 et qui n'en finit plus d'étouffer la demande intérieure et de favoriser les tendances récessives.

Schulten, Müller et Zuckerstätter estiment qu'une approche de dévaluation intérieure pose trois grands problèmes :

- cette approche présuppose un lien direct entre coût salarial unitaire et prix alors qu'une modération salariale n'est pas nécessairement répercutée dans les prix, mais peut aussi bien déboucher sur une augmentation des marges ;
- cette approche présuppose que la compétitivité-prix est le facteur déterminant des performances d'exportation d'un pays alors que d'autres facteurs au moins aussi importants ont un impact sur ces performances ;
- cette approche présuppose que la croissance et les performances économiques sont prioritairement portées par les exportations alors que dans un marché intérieur d'une ampleur telle que la zone euro économiquement intégrée et disposant d'une demande interne potentiellement très élevée, la demande interne devrait former un facteur de croissance plus important tout en étant plus stable⁷.

- Vers une zone salariale optimale

En 2015, l'UE recommandait au Luxembourg de « réformer le système de formation des salaires, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, afin que les salaires évoluent en fonction de la productivité, en particulier au niveau sectoriel. »

L'an dernier, la Commission déclarait que « Les mécanismes de fixation de salaires, y compris les conventions collectives, devraient offrir une certaine souplesse permettant des hausses salariales différenciées selon les secteurs et au sein de ceux-ci, de sorte que l'évolution des salaires réels puisse à terme être alignée correctement sur celle de la productivité ». Elle poursuit cette année : « Les États membres devraient [...] veiller à ce que leurs systèmes de fixation des salaires [...] soient mieux adaptés aux variations de la productivité au fil du temps. Dans plusieurs États membres, l'évolution des salaires ne suit pas suffisamment l'évolution de la productivité. Cette situation peut entraîner une érosion de la compétitivité ou, si l'évolution des salaires est trop modérée, une baisse de la demande globale et de la croissance. [...] Il est important de veiller à ce que la diversité des qualifications et les divergences entre les résultats économiques des régions, des secteurs et des entreprises soient dûment prises en considération. »

L'analyse paraît claire à ses yeux : il faut éviter dans la zone euro que les salaires du secteur abrité s'ajustent à la productivité générale ou moyenne de l'économie, comme c'était habituellement la règle avant-crise, pour que l'ajustement devienne spécifique à chaque secteur, en fonction de la productivité qui lui est propre. Il s'agit d'instaurer un « taux de change interne ».

Le modèle préconisé par la Commission franchit une étape supplémentaire ; il nous porte à mille lieues d'un régime salarial optimal pour la zone euro et rompt avec le régime salarial d'avant-crise. L'optimal salarial devrait, par une répartition équilibrée des gains de productivité entre secteurs exposés et non exposés (pour que tous les salariés puissent profiter de l'avance du secteur de pointe et concurrentiel), rendre compatibles les objectifs de cohésion sociale, de convergence équilibrée entre pays et entre secteurs et le respect des contraintes inhérentes à la zone monétaire européenne.

Cette règle de l'optimal salarial passe alors par une progression généralisée des salaires en fonction de la productivité moyenne augmentée de l'inflation. Elle passe également par l'instauration généralisée de salaires minimaux en Europe. Tendre à nouveau vers la convergence dans la zone euro passerait ainsi par une « règle d'or des salaires ».

Ceci nécessiterait également dans un premier temps une approche différenciée, où les salaires iraient plus vite que la règle au Nord et moins vite au Sud. Dans un second temps, comme le suggère l'IAGS, les outils nécessaires à cette convergence seront mis en place : salaires minimaux, coordination de leur augmentation, retour à la négociation centralisée et généralisation des accords collectifs. D'autres instruments, plus structurels, doivent également compléter la panoplie de l'urgentiste européen :

⁷ Voir Müller Torsten, Schulten Thorsten et Zuckerstätter Sepp, « Wages and economic performance – three fallacies of internal devaluation ».

convergence de capacités productives et des niveaux de vie, investissement structurel dans les capacités d'exportations du Sud pour en augmenter la productivité, y améliorer la compétitivité hors coûts, développer les énergies alternatives.

Au Luxembourg comme dans le reste de l'Europe, des marges de manœuvre sont bel et bien disponibles pour ainsi, au minimum, maintenir le CSU réel constant et répondre à l'appel à une dynamique de la demande intérieure plus soutenue en Europe (cf. les tableaux suivants du WSI qui donnent les marges de redistribution salariale en Europe et les résultats de la distribution pour différentes années).

Preise, Arbeitsproduktivität und Verteilungsspielraum in der Europäischen Union, 2013–2016*

Angaben in Prozent

	Preise				Arbeitsproduktivität				Verteilungsspielraum			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Nordeuropa												
Dänemark	0,5	0,4	0,2	0,3	-0,4	0,5	0,1	0,3	0,1	0,9	0,3	0,6
Finnland	2,2	1,2	-0,2	0,0	0,0	0,2	0,9	0,5	2,2	1,4	0,7	0,5
Schweden	0,4	0,2	0,7	0,9	0,3	0,9	2,6	1,8	0,7	1,1	3,3	2,8
Westeuropa												
Belgien	1,2	0,5	0,6	1,7	0,4	1,0	0,5	0,4	1,6	1,5	1,1	2,0
Deutschland	1,6	0,8	0,1	0,3	-0,3	0,7	0,9	0,6	1,3	1,5	1,0	0,9
Frankreich	1,0	0,6	0,1	0,1	0,7	-0,1	0,8	0,8	1,7	0,5	0,9	0,9
Großbritannien	2,6	1,5	0,0	0,8	1,0	0,6	0,8	0,7	3,6	2,1	0,8	1,6
Irland	0,5	0,3	0,0	0,3	-0,9	3,4	5,0	3,1	-0,4	3,7	5,0	3,4
Luxemburg	1,7	0,7	0,1	-0,1	2,5	1,5	2,3	0,7	4,2	2,2	2,4	0,6
Niederlande	2,6	0,3	0,2	0,4	0,3	1,3	1,1	0,5	2,9	1,6	1,3	0,9
Österreich	2,1	1,5	0,8	0,9	-0,1	-0,5	0,2	0,6	2,0	1,0	1,0	1,5
Südeuropa												
Griechenland	-0,9	-1,4	-1,1	-0,3	0,4	0,5	-2,1	-0,8	-0,5	-0,9	-3,2	-1,1
Italien	1,2	0,2	0,1	0,2	0,7	-0,6	-0,1	0,2	1,9	-0,4	0,0	0,3
Malta	1,0	0,8	1,2	1,4	0,3	-1,3	2,7	1,2	1,3	-0,5	3,9	2,6
Portugal	0,4	-0,2	0,5	0,7	1,8	-0,5	0,1	0,6	2,2	-0,7	0,6	1,2
Spanien	1,5	-0,2	-0,6	-0,1	1,9	0,3	0,2	0,1	3,4	0,1	-0,4	0,0
Zypern	0,4	-0,3	-1,5	-0,7	0,0	-0,2	0,7	0,8	0,4	-0,5	-0,8	0,0
Osteuropa												
Bulgarien	0,4	-1,6	-1,1	-0,7	1,7	1,2	2,6	1,7	2,1	-0,4	1,5	1,0
Estland	3,2	0,5	0,1	0,8	0,3	2,1	-1,8	2,9	3,5	2,6	-1,7	3,7
Kroatien	2,3	0,2	-0,3	-0,6	1,5	-2,8	0,0	0,7	3,8	-2,6	-0,3	0,1
Lettland	0,0	0,7	0,2	0,2	0,7	3,8	1,4	2,4	0,7	4,5	1,6	2,6
Litauen	1,2	0,2	-0,7	0,6	2,2	1,0	0,3	2,6	3,4	1,2	-0,4	3,3
Polen	0,8	0,1	-0,7	0,0	1,3	1,5	2,2	3,0	2,1	1,6	1,5	3,0
Rumänien	3,2	1,4	-0,4	-0,6	4,4	2,1	4,7	4,2	7,6	3,5	4,3	3,6
Slowakei	1,5	-0,1	-0,3	-0,1	2,2	1,1	1,6	1,3	3,7	1,0	1,3	1,3
Slowenien	1,9	0,4	-0,8	-0,2	0,3	2,5	1,4	1,0	2,2	2,9	0,6	0,8
Tschechien	1,4	0,4	0,3	0,5	-0,8	1,4	3,0	1,7	0,6	1,8	3,3	2,2
Ungarn	1,7	0,0	0,1	0,4	0,9	-1,1	0,1	1,6	2,6	-1,1	0,2	2,0
EU 28	1,5	0,5	0,0	0,3	0,6	0,3	0,8	0,8	2,1	0,8	0,8	1,1

*Preise = Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI), Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr.
Arbeitsproduktivität = Reales BIP pro Erwerbstätiger, Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr.
Verteilungsspielraum = Summe aus Preis- und Arbeitsproduktivitätsentwicklung.
Angaben für 2016: Prognose der Europäischen Kommission.

Quelle: AMECO Datenbank der Europäischen Kommission, Version: 3.5.2016; Berechnungen des WSI.

Lohnentwicklung und Verteilungsbilanz in der Europäischen Union, 2013–2016*

Angaben in Prozent

	Nominallöhne				Reallöhne				Verteilungsbilanz			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Nordeuropa												
Dänemark	1,2	1,8	1,9	2,0	0,7	1,4	1,7	1,7	1,0	0,9	1,7	1,4
Finnland	1,3	1,4	1,6	1,2	-0,9	0,2	1,8	1,2	-0,8	0,0	0,9	0,8
Schweden	1,9	2,2	3,6	3,1	1,5	2,0	2,9	2,2	1,3	1,1	0,3	0,4
Westeuropa												
Belgien	2,6	0,9	0,1	0,7	1,4	0,4	-0,5	-0,9	1,0	-0,6	-1,0	-1,3
Deutschland	1,8	2,6	2,7	2,5	0,2	1,8	2,6	2,2	0,6	1,1	1,7	1,7
Frankreich	1,6	1,4	1,2	1,1	0,6	0,8	1,1	1,0	-0,1	0,9	0,3	0,2
Großbritannien	1,4	-0,1	1,5	3,3	-1,2	-1,6	1,5	2,5	-2,2	-2,1	0,7	1,8
Irland	-0,7	1,8	0,6	2,2	-1,2	1,5	0,6	2,0	-0,3	-2,0	-4,4	-1,1
Luxemburg	3,6	2,9	0,8	0,3	1,9	2,2	0,7	0,4	-0,5	0,7	-1,5	-0,3
Niederlande	1,8	2,2	0,4	1,8	-0,8	1,9	0,2	1,4	-1,1	0,5	-0,8	0,9
Österreich	2,2	1,7	1,6	1,4	0,1	0,2	0,8	0,5	0,2	0,8	0,6	-0,1
Südeuropa												
Griechenland	-7,0	-2,1	-1,7	-0,8	-6,1	-0,7	-0,6	-0,5	-6,5	-1,2	1,5	0,3
Italien	1,3	-0,1	0,5	0,3	0,1	-0,3	0,4	0,2	-0,6	0,4	0,5	0,0
Malta	1,4	0,9	1,5	1,9	0,4	0,1	0,3	0,4	0,0	1,4	-2,4	-0,7
Portugal	3,6	-1,4	-0,6	1,6	3,2	-1,2	-1,1	1,0	1,4	-0,7	-1,1	0,4
Spanien	1,7	-0,6	0,5	0,8	0,2	-0,4	1,1	0,9	-1,7	-0,6	0,9	0,8
Zypern	-3,3	-3,5	-1,0	1,1	-3,7	-3,2	0,5	1,9	-3,7	-3,0	-0,2	1,1
Osteuropa												
Bulgarien	8,8	5,6	1,8	3,6	8,4	7,2	2,9	4,3	6,7	6,0	0,3	2,6
Estland	5,8	5,9	3,9	5,6	2,6	5,4	3,8	4,9	2,3	3,3	5,6	2,0
Kroatien	-0,7	-5,2	-0,5	1,1	-3,0	-5,4	-0,2	1,6	-4,6	-2,6	-0,2	0,9
Lettland	5,0	8,5	7,0	5,2	5,0	7,8	6,8	5,1	4,3	4,0	5,5	2,6
Litauen	5,4	3,8	4,1	4,6	4,2	3,6	4,8	3,9	2,0	2,6	4,5	1,3
Polen	1,7	1,6	3,1	3,8	0,9	1,5	3,8	3,9	-0,5	0,0	1,6	0,9
Rumänien	3,8	5,3	3,2	6,9	0,6	3,9	3,6	7,4	-3,9	1,8	-1,0	3,2
Slowakei	2,6	1,8	2,4	3,5	1,1	1,9	2,7	3,5	-1,2	0,8	1,1	2,2
Slowenien	0,6	1,1	0,8	1,7	-1,3	0,7	1,6	1,9	-1,7	-1,7	0,2	0,9
Tschechien	-0,3	1,5	2,4	3,2	-1,7	1,1	2,1	2,7	-0,8	-0,3	-0,9	1,0
Ungarn	1,8	0,9	3,3	4,6	0,1	0,9	3,2	4,2	-0,8	1,9	3,1	2,6
EU 28	1,6	1,0	1,4	2,0	0,1	0,5	1,4	1,7	-0,5	0,2	0,6	0,9

*Nominallöhne = Nominale Arbeitnehmerentgelte pro Arbeitnehmer, Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr. Reallöhne = Nominale Arbeitnehmerentgelte pro Arbeitnehmer deflationiert um die Entwicklung des Harmonisierten Verbraucherpreisindex, Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr. Verteilungsbilanz = Saldo des jährlichen Nominallohnezuwachses und des Verteilungsspielraums (vgl. Tabelle 2) in Prozentpunkten. Angaben für 2016: Prognose der Europäischen Kommission.

Quelle: AMECO Datenbank der Europäischen Kommission, Version: 3.5.2016; Berechnungen des WSI.

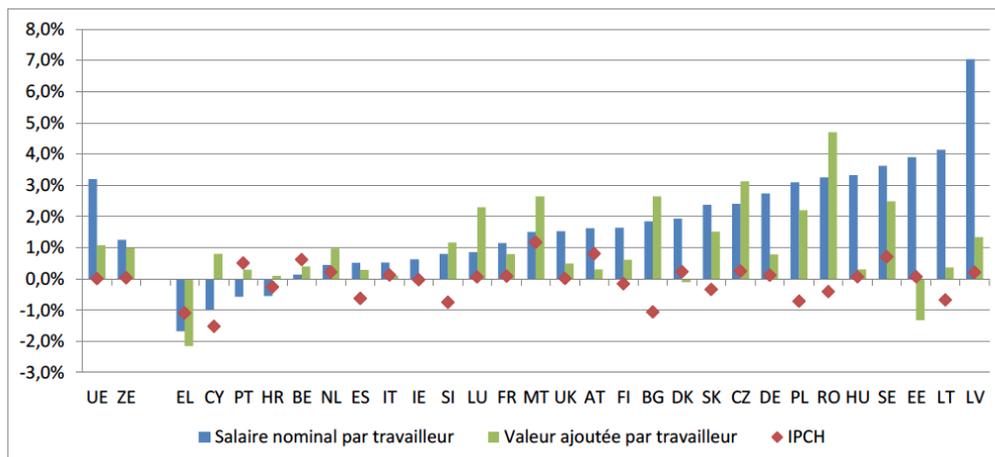
WSI Mitteilungen

Parmi nos pays voisins, sur la période allant de 2013 à 2016, ce n'est que l'Allemagne qui a plus qu'épuisé sa marge de manœuvre (les salaires ont augmenté plus que la productivité et les prix pour chacune des 4 années), alors qu'au Luxembourg, ceci a uniquement été le cas en 2014.

La France a également connu une évolution légèrement dynamique des salaires de 2014 à 2016, alors que pendant ces 3 années, nos voisins belges n'ont pas épuisé leur marge de manœuvre.

La diminution de la part salariale trouve également sa traduction dans l'évolution récente des salaires face à la productivité et l'évolution des prix. La Commission européenne confirme cette évolution très faible des salaires par rapport à la productivité pour le Luxembourg en 2015 dans le rapport conjoint sur l'emploi.

Salaires, productivité et inflation — Variations 2014/2015



Source : PROJET DE RAPPORT CONJOINT SUR L'EMPLOI DE LA COMMISSION ET DU CONSEIL accompagnant la communication de la Commission sur l'examen annuel de la croissance 2017, page 28

La poursuite des réformes structurelles ?

Dans la communication de la Commission européenne sur l'examen annuel de croissance et le projet de rapport conjoint sur l'emploi qui l'accompagne, l'espoir qu'on aurait pu avoir en raison de l'affirmation, par la Commission, de la nécessité de soutenir la demande intérieure, est rapidement tempéré par la persistance de l'institution de privilégier le côté offre de l'économie en prêchant la flexibilisation des relations de travail.

Ainsi, au point « 2.1. Créer des emplois et accroître les compétences » de la communication de la Commission européenne sur l'examen annuel de croissance, on peut lire :

« Les États membres devraient, en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, veiller à ce que leurs systèmes de fixation des salaires permettent à la fois de créer des emplois et d'accroître le revenu réel et, dans cette perspective, soient mieux adaptés aux variations de la productivité au fil du temps. »⁸

Dans le projet de rapport conjoint sur l'emploi accompagnant la communication de la Commission européenne sur l'examen annuel de croissance :

« Les réformes favorisant la réalisation de marchés du travail résilients et inclusifs doivent se poursuivre, en encourageant la création d'emplois et la participation au marché du travail, tout en combinant de manière appropriée flexibilité et sécurité adéquate. Les États membres qui allient des formules de travail souples à des politiques actives sur le marché du travail efficaces et à une protection sociale adéquate ont mieux résisté à la crise. »⁹

Les organisations syndicales ne partagent pas cette position, comme développé ci-après.

- L'évolution de l'emploi, du chômage et des situations intermédiaires

Rappelons tout d'abord qu'en 2015, le Luxembourg fait état, avec +2,6%, d'un des taux de croissance de l'emploi les plus élevés de l'Union, loin devant ses principaux partenaires économiques que sont la France, la Belgique et l'Allemagne. Indépendamment du fait que des recommandations de flexibilité du travail sont toujours déplacées pour favoriser la création d'emplois de qualité, **il est loin d'être prouvé qu'une flexibilité accrue du droit du travail est favorable aux créations d'emploi et à la réduction du chômage.**

⁸ EAC p. 13

⁹ PROJET DE RAPPORT CONJOINT SUR L'EMPLOI DE LA COMMISSION ET DU CONSEIL accompagnant la communication de la Commission sur l'examen annuel de la croissance 2017, page 3

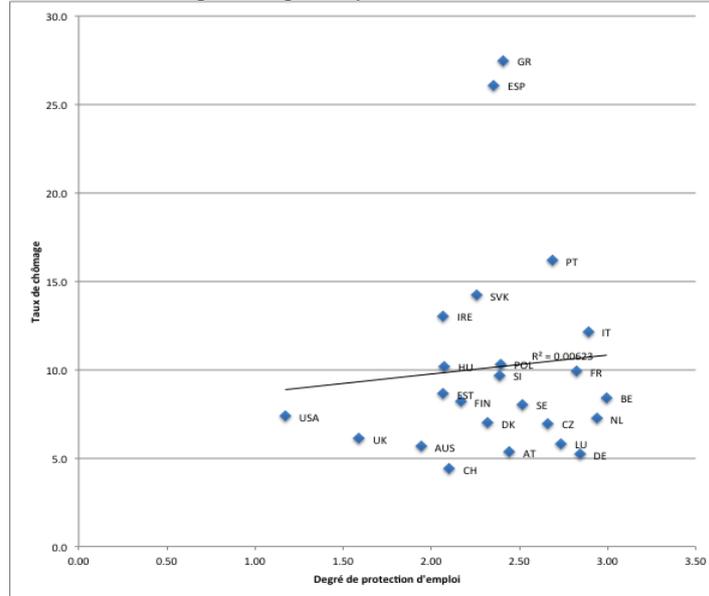
En effet, des pays comme la France ou la Belgique réputées pour leur « rigidité » ont connu les récessions parmi les moins fortes en 2009, comme le montre le tableau qui suit.

	Croissance 2009	Classt.
UE28	-4,4%	
Zone euro	-4,5%	
Belgique	-2,3%	3
Bulgarie	-3,6%	8
République tchèque	-4,8%	14
Danemark	-4,8%	15
Allemagne	-5,6%	20
Estonie	-14,7%	27
Irlande	-4,6%	13
Grèce	-4,3%	11
Espagne	-3,6%	7
France	-2,9%	5
Croatie	-7,4%	23
Italie	-5,5%	19
Chypre	-1,8%	2
Lettonie	-14,3%	26
Lituanie	-14,8%	28
Luxembourg	-5,4%	17
Hongrie	-6,6%	21
Malte	-2,4%	4
Pays-Bas	-3,8%	9
Autriche	-3,8%	10
Pologne	2,8%	1
Portugal	-3,0%	6
Roumanie	-7,1%	22
Slovénie	-7,7%	24
Slovaquie	-5,5%	18
Finlande	-8,2%	25
Suède	-5,2%	16
Royaume-Uni	-4,4%	12

Le graphique ci-après compare les taux de chômage d'un certain nombre de pays de l'OCDE avec l'indicateur de la protection contre le licenciement individuel et collectif des travailleurs à contrat à durée indéterminée, un indicateur de rigidité du marché de travail (ou de défaut de flexibilité) utilisé par l'OCDE. Plus cet indicateur est élevé, plus la protection contre le licenciement est forte et moins il y a de flexibilité.

Or, comme nous pouvons le constater, il n'existe aucun lien entre ces deux indicateurs. Le coefficient de corrélation est égal à 0. Le Luxembourg, ses pays voisins, les Pays-Bas et certains pays méditerranéens ont à peu près le même degré de protection (relativement élevé) de l'emploi, mais leurs taux de chômage divergent du simple au quintuple !

Taux de chômage et degré de protection contre le licenciement



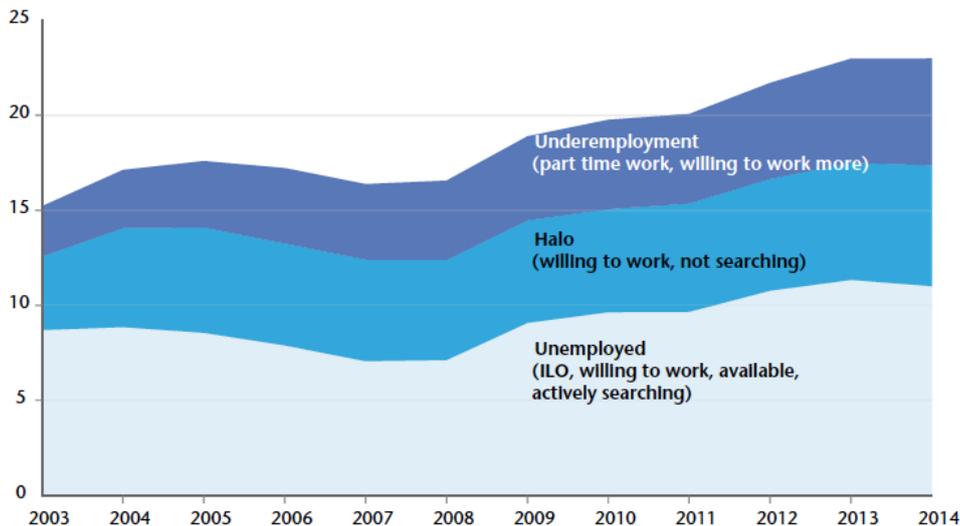
Source : OCDE

Même si le chômage est faible, comme au Royaume-Uni, le taux de chômage ou le taux d'emploi ne dit rien sur le sous-emploi, voire les contrats de travail hyper-flexibles existant dans ce pays.

C'est pourquoi il est important de ne pas se limiter au taux de chômage, qui ignore certaines interactions qu'il peut y avoir avec l'emploi (travail occasionnel, sous-emploi), ou avec l'inactivité. En effet, certaines personnes souhaitent travailler mais sont classées comme inactives, soit parce qu'elles ne sont pas disponibles rapidement pour travailler soit parce qu'elles ne recherchent pas activement un emploi.

Ces personnes forment ce qu'on appelle un « halo » autour du chômage.

Halo du chômage en Europe



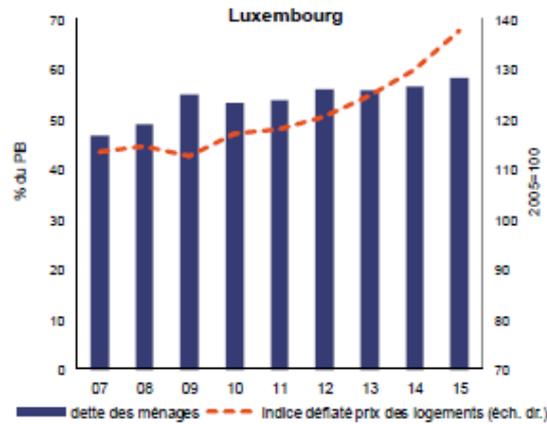
Source : Independent Annual Growth Survey (iAGS 2016), Eurostat

2) La situation au Luxembourg

Procédure des déséquilibres macroéconomiques

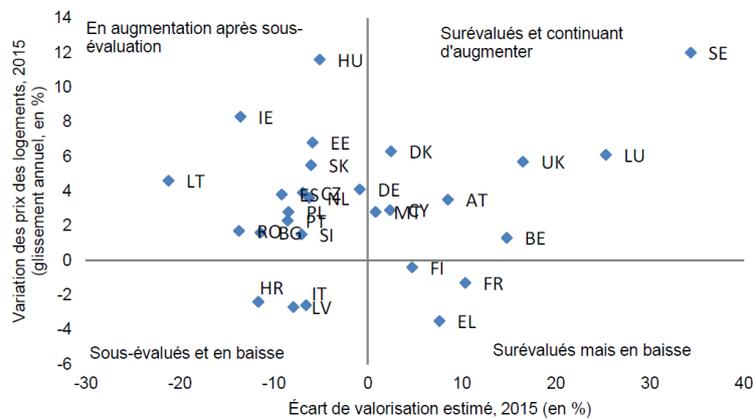
Si **aucun déséquilibre macroéconomique** n'avait été constaté au Luxembourg lors du précédent cycle de la PDM, dans l'ensemble, la situation reste inchangée **pour 2017**, et la Commission n'entend pas approfondir son analyse sur les potentiels déséquilibres macroéconomiques¹⁰.

Graphique A15: Endettement ménages et indice prix des logements



Des problèmes liés à la **hausse des prix des logements** sont néanmoins mis en exergue par la Commission, ce qui requiert une surveillance étroite (faible croissance des permis de construire dans un environnement ultradynamique).

Graphique 12: Évaluation des prix des logements et variations en 2015



Sources: Eurostat, BCE, BRI, OCDE et calculs des services de la Commission.

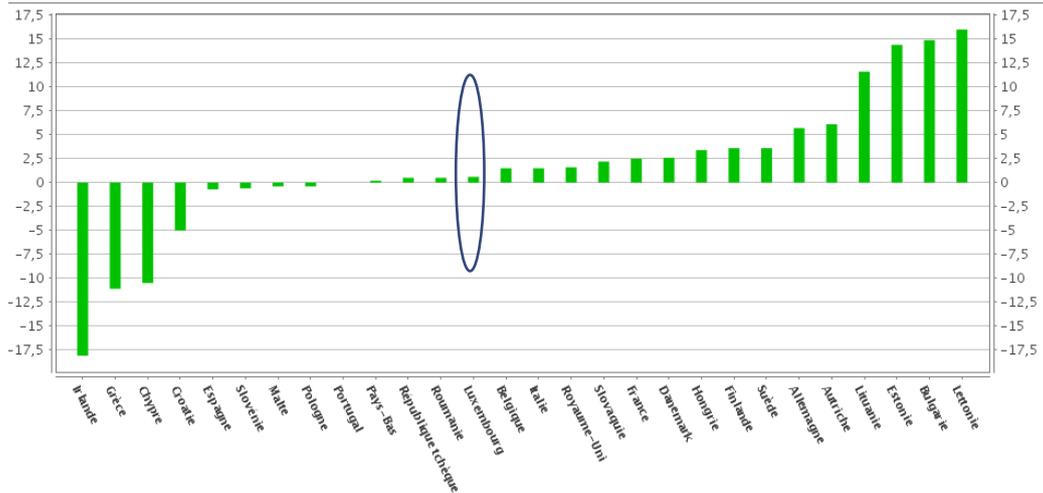
Note: l'écart de surévaluation est estimé sur la base de la moyenne des écarts d'évaluation par rapport au ratio prix/revenus, au ratio prix/loyers et au modèle basé sur les fondamentaux.

Elle souligne également au moment de la rédaction de son analyse que le taux de chômage a augmenté, mais par rapport à un niveau faible.

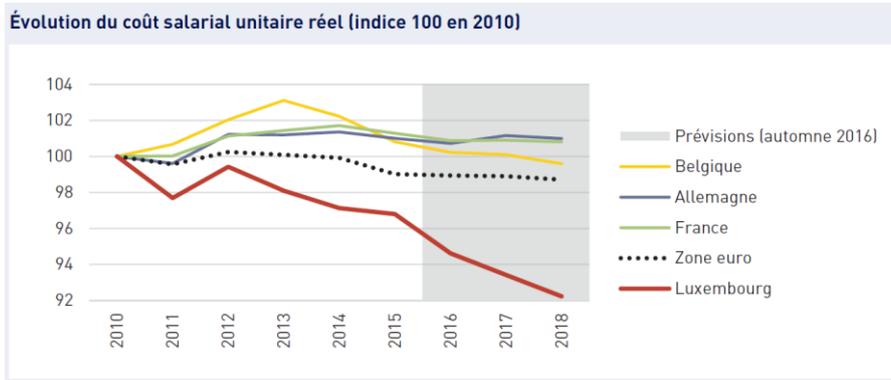
Dans ce rapport sur le mécanisme d'alerte 2017, elle met en exergue la récente **bonne tenue des coûts salariaux** : « La croissance des salaires est faible, ce qui contribue à la récente modération des coûts salariaux. Conjuguée à l'amélioration de la productivité enregistrée ces dernières années, elle explique en partie le rebond des parts de marché à l'exportation. »

¹⁰ Un certain nombre d'indicateurs – les prix réels de l'immobilier, les flux de crédits au secteur privé et l'endettement du secteur privé – continuent à se situer au-dessus des seuils indicatifs, en bonne partie, concernant les deux derniers, pour des raisons méthodologiques comme déjà observé par le bord salarial.

Coût salarial unitaire nominal - sur 3 ans

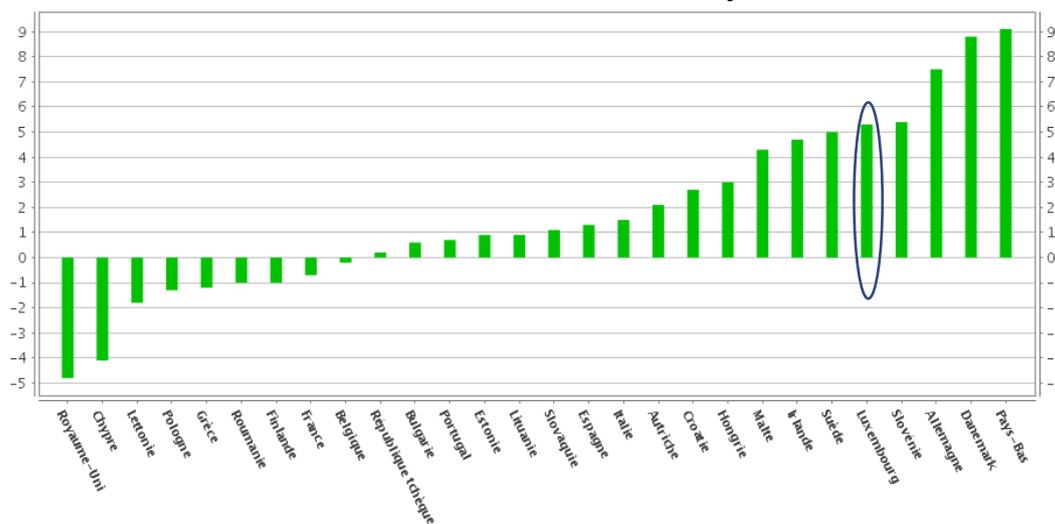


Si l'on raisonne en indice 100 avec 2010 en tant qu'année de base, on constate que c'est au Luxembourg que le CSU réel a le plus diminué au cours des dernières années, alors que, dans les pays voisins, il est resté constant ou n'a que légèrement diminué.



L'excédent courant, qui est structurellement élevé, a été stable en 2015, légèrement en deçà du seuil indicatif.

Solde des transactions courantes en 2015 - moyenne sur 3 ans

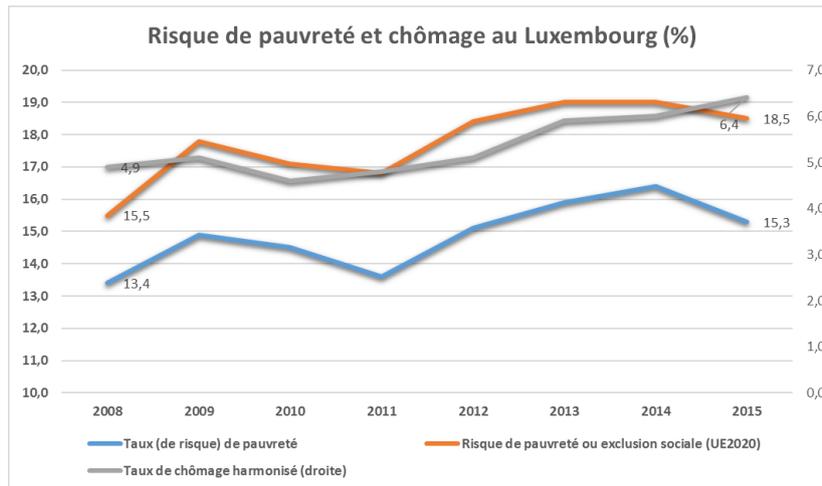


Situation sociale

- Chômage

Comme vient (une fois encore !) de le confirmer l'Observatoire de la compétitivité par son Bilan 2016, alors que le Luxembourg se démarque en termes de performances économiques, **la situation sur le plan de la cohésion sociale laisse toujours à désirer**. Si l'on résume celle-ci en un graphique, **on constate peu ou pas d'améliorations sur le plan du chômage, de la pauvreté ou de l'exclusion sociale**, pour ne prendre que ces exemples.

Les automatismes entre progrès économique et progrès social sont donc loin d'être évidents.



Source : Eurostat

Le taux de **chômage** au Grand-Duché, s'il reste parmi les plus bas d'Europe, est en 2016 (trois premiers trimestres) près de trois fois supérieur à celui de l'année 2000.

Le chômage des jeunes était de 17,3% en 2015 et est passé à 19% en novembre 2016 ; il reste relativement élevé. Pour partie, des effets statistiques comme le nombre comparativement plus important de jeunes aux études qui diminue la population active au dénominateur expliquent ce taux élevé.

Le chômage de longue durée (> 12 mois) et de très longue durée présente une croissance quasi-ininterrompue depuis 2002. Si le nombre de chômeurs de longue durée augmente en moyenne annuelle de 4,8 % par an entre 2006 et 2016, celui des chômeurs de très longue durée progresse de 17,1%. Cela traduit une difficulté certaine pour les personnes concernées à réintégrer le marché du travail.

Nombre de chômeurs selon la durée d'inscription

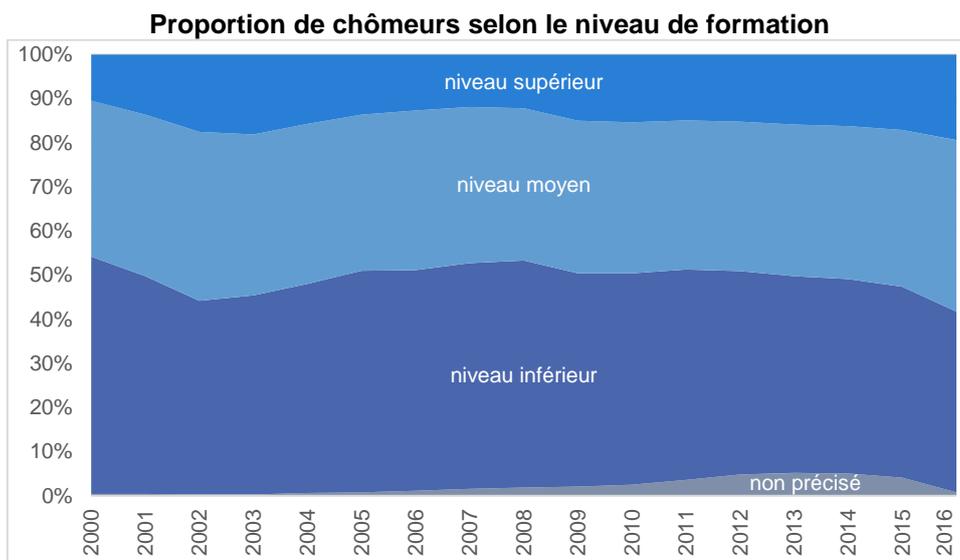
Durée d'inscription (en mois)							
Année	Ensemble	< 1 mois	1-3 mois	3-6 mois	6-12 mois	12-24 mois	≥24 mois
2006	8 965	1 337	1 722	1 492	1 715	1 579	1 120
2016*	16 921	1 485	2 258	2 307	2 915	2 534	5 422
coefficient multiplicateur 2006-16	1,887	1,111	1,311	1,546	1,700	1,605	4,841
Variation moyenne annuelle	6,6%	1,1%	2,7%	4,5%	5,4%	4,8%	17,1%

Données : ADEM. * janvier-novembre.

Près de la moitié du chômage supérieur à 12 mois s'explique, selon l'ADEM, par la présence de chômeurs ayant le statut de salarié handicapé ou celui de personne à capacité de travail réduite.

Force est aussi de constater la forte proportion de personnes ayant un faible niveau de formation parmi les chômeurs, bien qu'en tendance, cette proportion diminue de 54% en 2000 à 41,0% en 2016

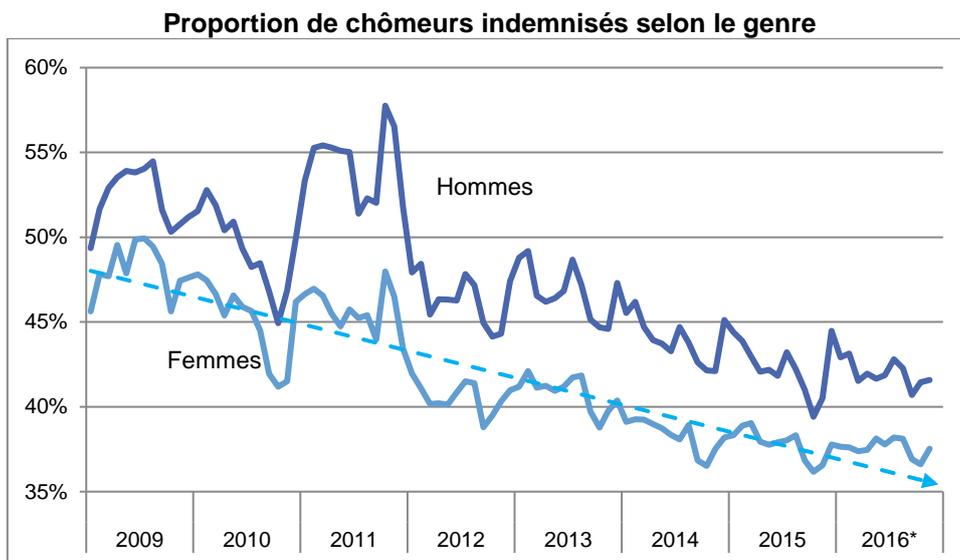
(novembre). A contrario, la proportion de chômeurs se prévalant d'un diplôme de l'enseignement supérieur double presque sur la même période (augmentant de 10,4 à 19,4%).



Source : ADEM. * janvier-novembre.

Si de prime abord, il semble y avoir un lien direct entre handicap, niveau de formation et chômage, il serait intéressant d'analyser les fondements de cette hypothèse.

Au fil du temps, la proportion des chômeurs indemnisés diminue et ce, quel que soit le genre.



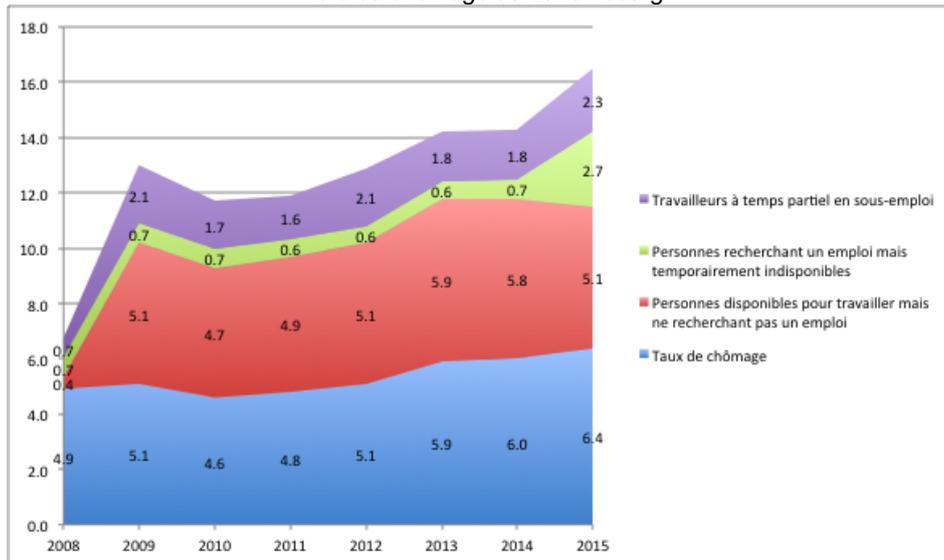
Données : ADEM. * janvier-novembre.

Pour le Luxembourg, nous constatons que la situation se détend en 2015 en ce qui concerne le **taux de risque de pauvreté**, sans que cela ne représente un renversement de tendance. En effet, après une montée vertigineuse de ce taux à partir de 2011 (+3pp. environ), celui-ci repart, en 2015, à la baisse tout en restant cependant encore à un niveau nettement supérieur à celui connu au milieu des années 2000.

- Halo du chômage et qualité de l'emploi

Si le taux de chômage proprement dit a augmenté de 4,9% à 6,4% depuis la crise, on constate surtout une augmentation considérable du sous-emploi et du halo du chômage.

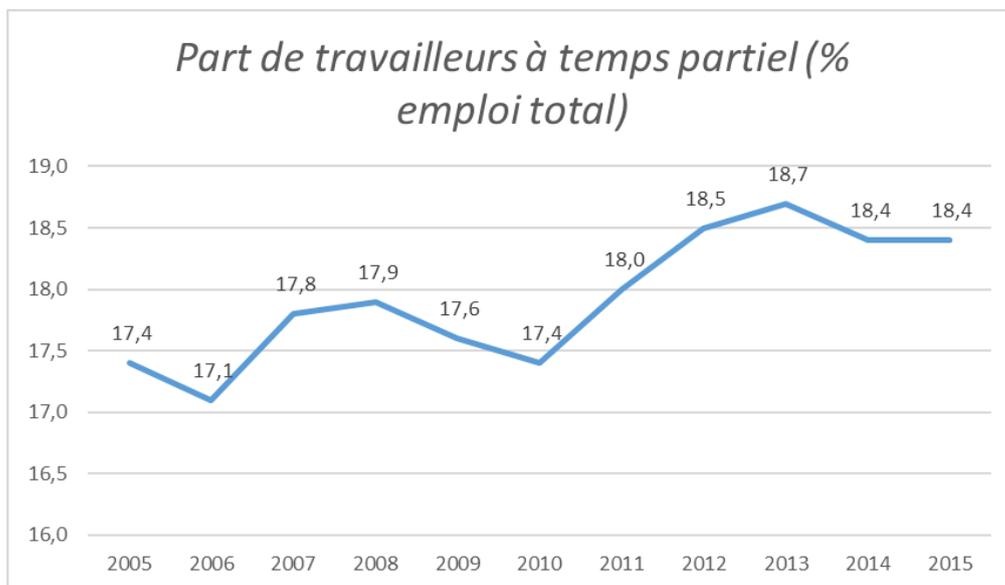
Halo du chômage au Luxembourg



Source : Eurostat, en % de la population active

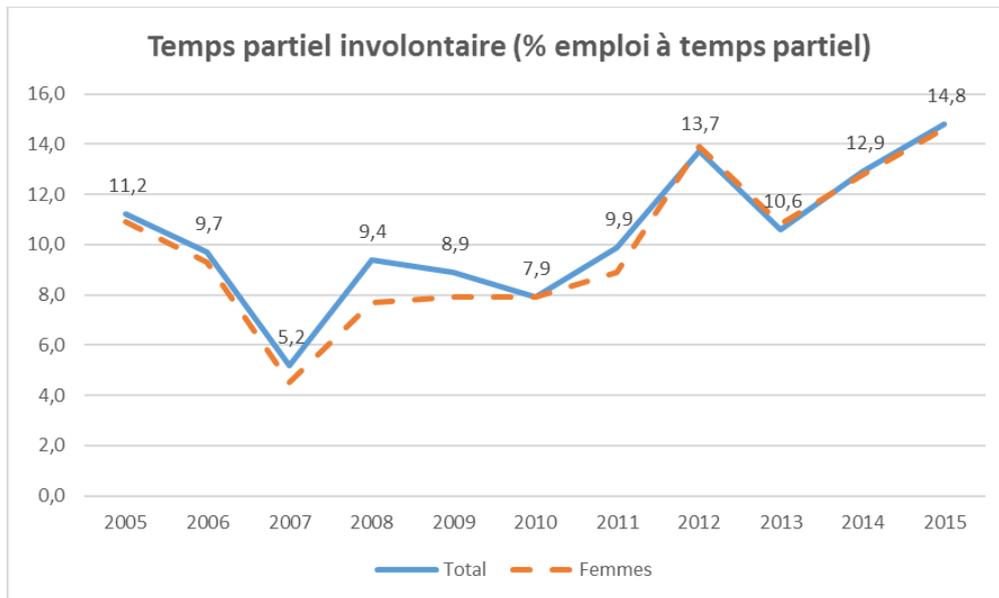
Si l'on rajouter aux chiffres du chômage le nombre de personnes travaillant à temps partiel de façon involontaire, c'est-à-dire souhaitant travailler plus ainsi que le nombre de personnes disposées à travailler mais qui ne sont pas activement à la recherche d'emploi (halo du chômage), soit quelque 35.000 personnes au total.

On constate que depuis le pic atteint en 2013, la part de personnes travaillant à temps partiel connaît une diminution jusqu'à 18,4% (rupture de série). Toutefois, il s'agit de tempérer ce constat en s'intéressant à la proportion de personnes en **temps partiel involontaire**.



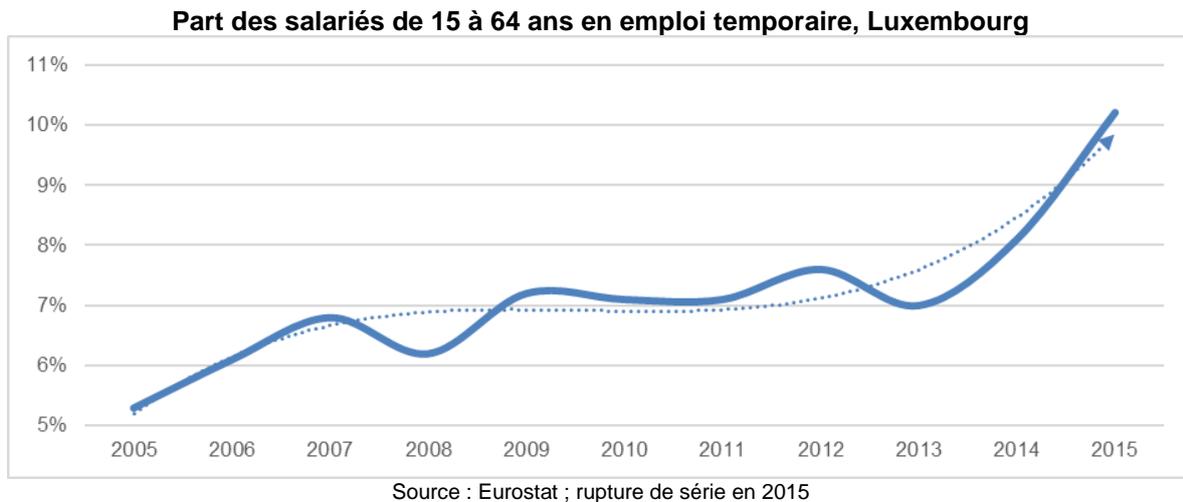
Source : Eurostat

En effet, de ce point de vue, on note une **très nette tendance à la hausse au cours de la dernière décennie, la proportion de personnes se retrouvant involontairement dans une telle relation de travail** ayant pratiquement triplé entre 2007 et 2015 (rupture de série). Au vu des chiffres détaillés, ce sont surtout les femmes qui se retrouvent de façon non voulue dans un emploi à temps partiel, tandis que les hommes sont majoritairement employés à temps plein et pèsent donc relativement peu dans l'évolution de cet indicateur.



Un autre étalon de mesure de la qualité de l'emploi est la proportion de personnes ayant un contrat de **travail temporaire (CDD/intérim)**. **Au cours des dix dernières années, leur part dans l'emploi total a doublé, pour dépasser 10%.**

Si pendant longtemps les hommes étaient moins confrontés à cette situation que les femmes, en 2015, l'écart entre les deux genres s'est quasiment totalement résorbé.



L'emploi en contrat à durée indéterminée (CDI) reste donc la norme parmi les salariés résidents, avec, en 2015, une part d'environ 90%. Toutefois, le Grand-Duché est en phase de rattrapage par rapport aux autres pays de la zone euro dont les marchés de l'emploi sont déjà bien plus « flexibilisés ». En effet, le pays connaît la troisième plus forte hausse de la part des salariés en emploi temporaire, avec une augmentation de 92% entre 2005 et 2015.

En 2015, on dépasse même pour la première fois le taux de 10% d'emplois temporaires, alors que l'année précédente constituait déjà, avec 8,1%, un record depuis 2005.

Il faut souligner que l'emploi temporaire est une forme de précarité. Et toute augmentation de la précarité conduit à intensifier les flux d'entrée et de sortie du chômage et, par conséquent, à sous-estimer le stock de chômeurs à un moment donné.

Près de la moitié des jeunes (15-24 ans) est concernée par l'emploi temporaire en 2015 (47,1%). Si toutes les catégories d'âge ont vu fortement progresser la part de l'emploi temporaire, la progression

fut néanmoins plus rapide dans les tranches d'âge les plus élevées (15-24 : + 29%, 25-54 ans : + 37,5% plus de 54 ans : + 65,5%.

Un score global de la qualité de travail au Luxembourg (se situant entre 0 et 100) est calculé depuis 2013 par la CSL et l'Université du Luxembourg. Après une diminution entre l'étude-pilote en 2013 et la deuxième enquête en 2014, le score se stabilise depuis aux alentours de 55 points.

Cependant les évolutions diffèrent selon les dimensions qui composent le *Quality of work Index*. Ainsi, du côté des **contraintes et risques au travail**, le constat du travail dans l'urgence reste relativement stable sur les quatre années alors que celui du risque d'accident au travail fluctue d'année en année. En revanche, la charge physique du travail affiche une légère et constante baisse sur les quatre années ce qui est plutôt une bonne chose en termes de Qow – Index, puisque qu'il s'agit d'un facteur important dans l'évaluation de la qualité globale du travail.

Or, le harcèlement moral ou *mobbing*, une autre composante qui a une forte influence négative sur la perception de la qualité du travail montre une tendance à la hausse depuis 2013.

Du côté des **ressources et récompenses** sur lesquelles peuvent compter les salariés dans l'exécution de leur travail, une relative stabilité apparaît depuis 2014 au niveau des possibilités de promotion professionnelle dans les entreprises (après une diminution nette entre l'étude-pilote en 2013 et l'enquête en 2014). Les possibilités de formation dans l'entreprise continuent d'afficher des fluctuations depuis 2014 de même que la satisfaction concernant la rémunération : une baisse notable en 2015, et une hausse en 2016, sans toutefois atteindre le niveau d'avant 2015. Par ailleurs, le sentiment de sécurité de l'emploi augmente constamment depuis 2013 ce qui a un impact positif sur la qualité du travail.

Toutefois, l'autonomie dans le travail tend nettement à diminuer et la participation aux prises de décisions dans l'entreprise connaît une légère baisse, ces deux diminutions influençant fortement l'évaluation globale de la qualité du travail en raison de leur importance dans l'index. Ces évolutions traduisent éventuellement l'impact de la tertiarisation et de la numérisation du monde du travail.

- Pouvoir d'achat, niveau de vie et inégalités

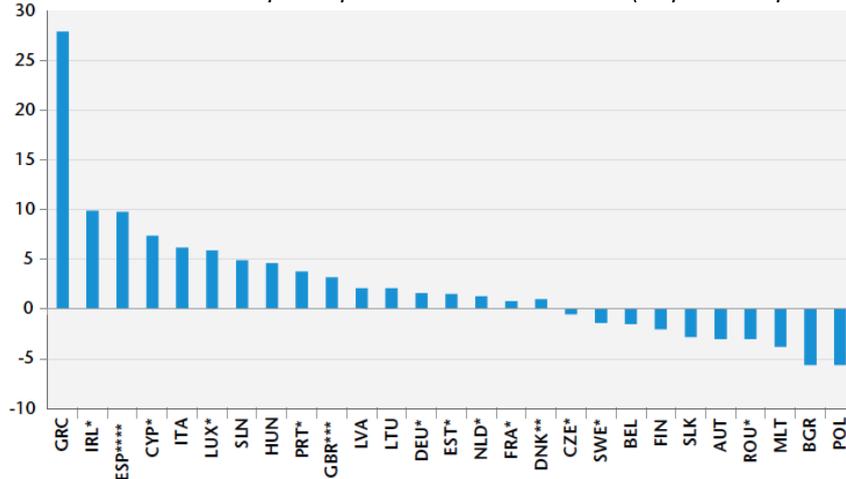
Si l'on veut analyser les changements dans le temps en matière de risque de pauvreté, la mesure préférée est le taux de risque de pauvreté ancré à un moment dans le temps (2008).

L'indicateur est défini comme le pourcentage de la population dont le revenu disponible équivalent se situe au-dessous du seuil de risque de pauvreté, calculé de manière standard pour l'année de base (60% du revenu médian en 2008), puis ajusté pour l'inflation.

Si le taux de risque de pauvreté augmente après 2008, ceci signifie que le niveau de vie des ménages à bas revenus s'est détérioré depuis 2008.

Le Luxembourg compte parmi les pays où la situation des ménages à bas revenus s'est effectivement dégradée, alors qu'elle s'est améliorée en Belgique et en Autriche, par exemple.

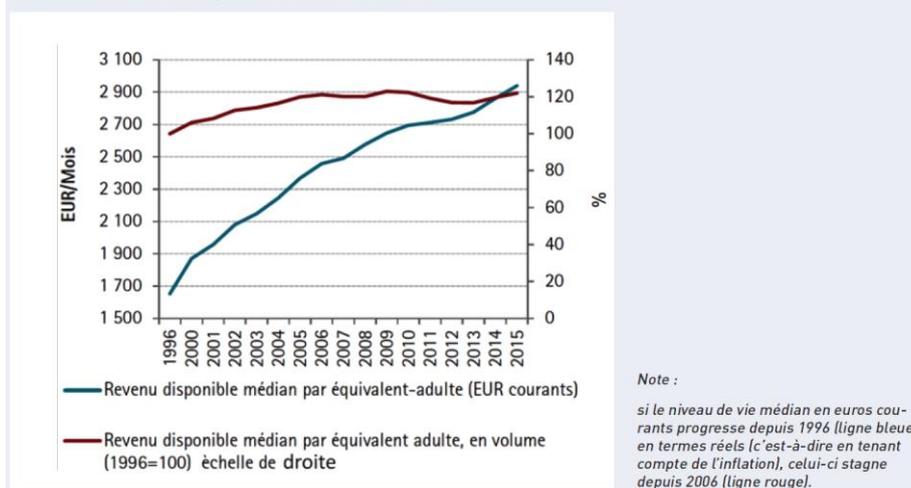
Évolutions du taux de risque de pauvreté ancré 2008-2014 (en points de pour cent)



Note: (*) Données les plus récentes de 2013. (**) Données de 2008-2013 à cause de rupture. (***) Données de 2008-2011 à cause de rupture. (****) Données de 2009-2014 à cause de rupture
Source : Independent Annual Growth Survey (iAGS 2016), Eurostat

La diminution constante des salaires réels par rapport à la productivité au cours des dernières années, répertoriée plus haut, s'accompagne par ailleurs d'une stagnation du niveau de vie des ménages luxembourgeois depuis le milieu des années 2000. Ainsi, le Statec constate, dans son Rapport Travail et Cohésion sociale 2016, que le revenu disponible médian en volume (pouvoir d'achat¹¹) des ménages n'a pas connu de progression par rapport à son niveau de 2006, voire qu'il a connu une diminution transitoire entre 2010 et 2015, alors qu'en termes nominaux, la progression est continue.

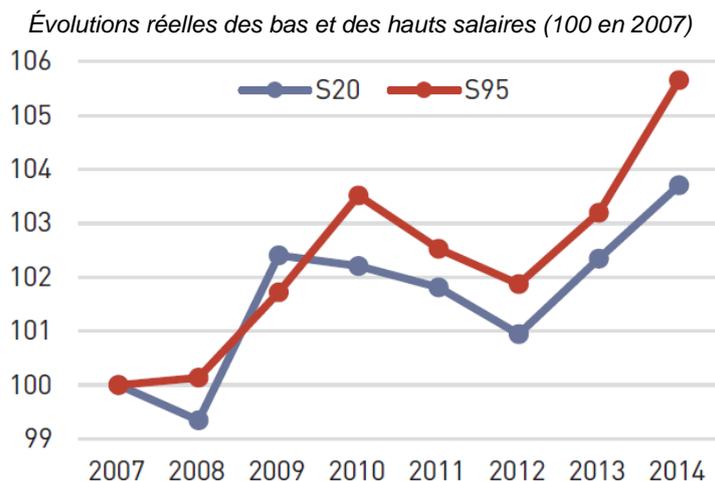
Évolution du revenu disponible et du niveau de vie



Source : Statec

Les données publiées par l'IGSS donnent aussi à constater que les salaires les plus élevés de l'échelle de rémunération ont connu une progression nettement plus forte depuis 2008 que cela n'a été le cas pour les bas salaires.

¹¹ Le pouvoir d'achat du salaire est la quantité de biens et de services que l'on peut acheter avec une unité de salaire. Son évolution est liée à celles des prix et des salaires. C'est ainsi que si les prix augmentent dans un environnement où les salaires sont constants le pouvoir d'achat diminue alors que si la hausse des salaires est supérieure à celle des prix le pouvoir d'achat pourra augmenter (définition de l'INSEE).

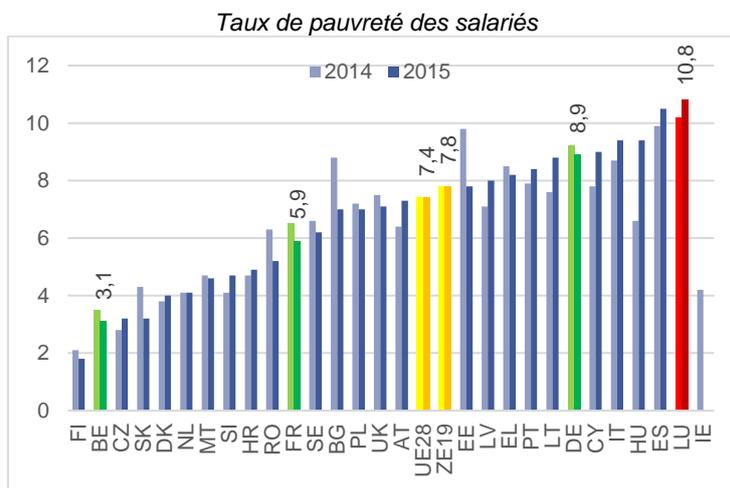


Note : il s'agit du seuil d'entrée dans la fraction des salaires les moins élevés (S20) et les plus élevés (S95) ; Source : IGSS

En ce qui concerne le pouvoir d'achat des seuls salaires au Luxembourg, on constate qu'il a connu des évolutions volatiles au cours de la dernière décennie et contrastées selon le niveau de revenus. Les données de l'IGSS pointent vers une évolution plus défavorable du pouvoir d'achat des 20% de salaires les moins élevés que pour les 5% de salaires les plus élevés.

La richesse monétaire procurée par la relative forte croissance économique est toujours moins également répartie au Luxembourg, tant sur le plan de la répartition primaire de la richesse qui profite de moins au moins aux travailleurs (diminution du coût salarial unitaire réel) que de la répartition au sein des travailleurs, les hauts salaires connaissant au cours des dernières années une progression plus forte que les bas salaires. Dans le même temps, ce sont les salaires les plus modestes qui sont le plus affectés par la perte de pouvoir d'achat.

C'est d'ailleurs au Luxembourg que l'on compte le plus grand nombre de salariés courant le risque de pauvreté.



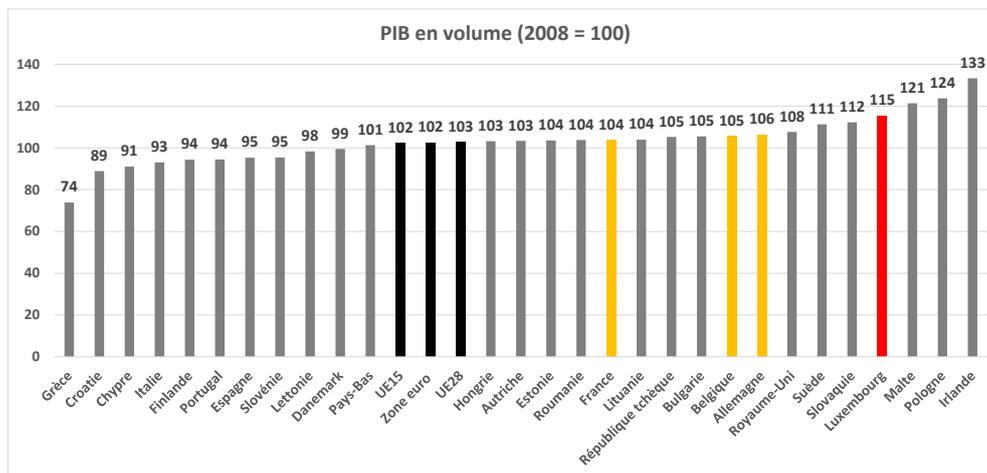
Source : Eurostat

La situation des familles monoparentales et des familles avec enfants en général, qui connaissent les plus forts taux de pauvreté, est bien connue. Dans ce contexte, les transferts sociaux apparaissent cruciaux.

Il importe donc que, suite à la récente révision des prestations familiales et en vue de la future réforme du RMG des montants appropriés soient définis et que des mécanismes de revalorisation de ces montants soient mis en place et, surtout, utilisés.

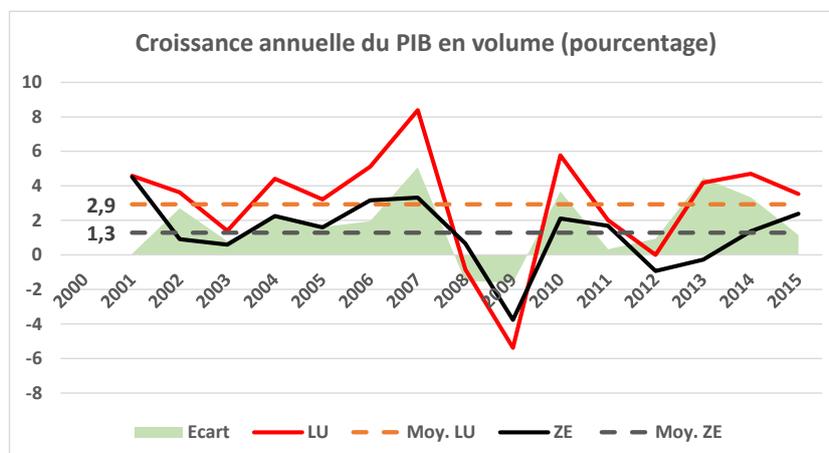
Situation économique

Depuis 2008 (pic européen d'avant-crise), **le Luxembourg a vu son PIB progresser de 15,3%, seulement devancé par trois pays** dont l'Irlande, mais uniquement en raison de l'année 2015. On peut par ailleurs constater que la majorité des pays est revenue à un niveau supérieur au niveau de l'avant-crise.



Source : Eurostat

Sur le plus long terme, **la croissance luxembourgeoise est pratiquement systématiquement supérieure à la zone euro**, exception faite de 2008/2009. Avec 2,9% de croissance annuelle moyenne en 15 ans, le Luxembourg dispose d'une croissance nettement supérieure à la zone euro plus de deux fois moindre (1,3%). Notons encore que **depuis 2013, le Luxembourg connaît une croissance supérieure à sa moyenne historique**.

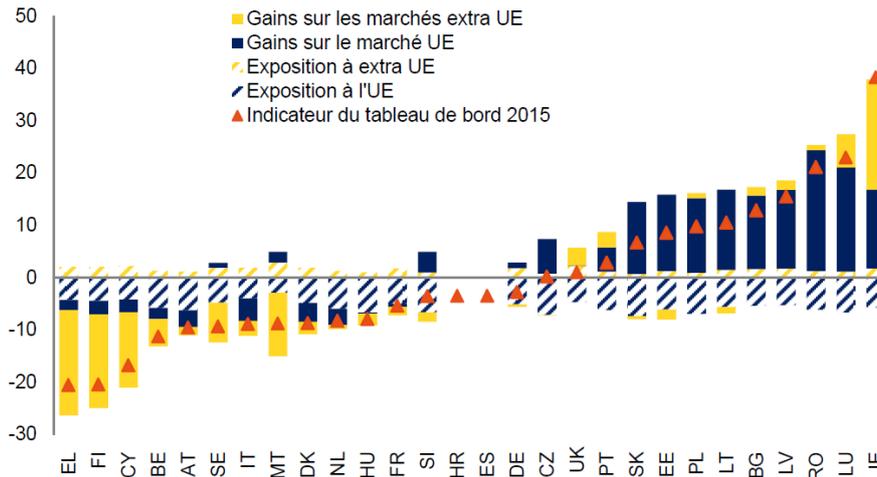


Source : Eurostat

D'après les prévisions consignées dans le projet de budget de l'État, la croissance luxembourgeoise sera en **2017 plus de trois fois plus élevée que celle de la zone euro**. Selon la dernière Note de conjoncture du Statec, la croissance du PIB sera proche de 4% en 2016 et 2017.

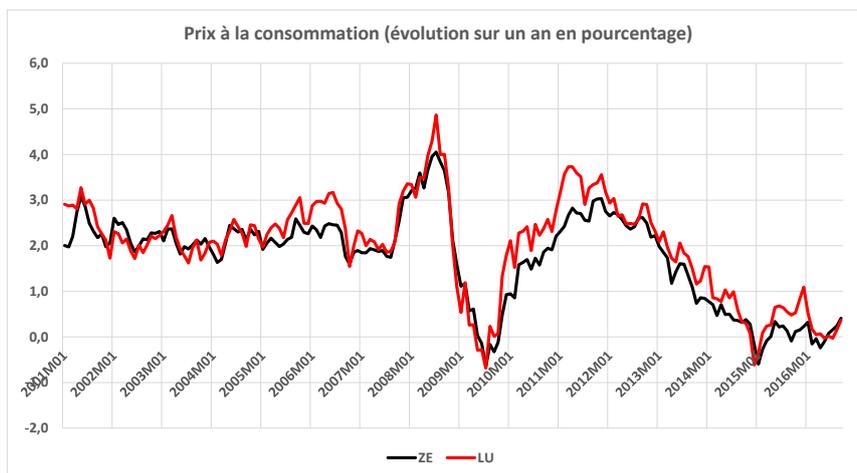
Le Luxembourg se situe d'ailleurs parmi les pays ayant le plus brillé par ses performances exportatrices à la fois par rapport au reste de l'UE, que par rapport au reste du monde.

Graphique 7: Évolution sur cinq ans des parts de marché à l'exportation, 2015



Source : Commission européenne

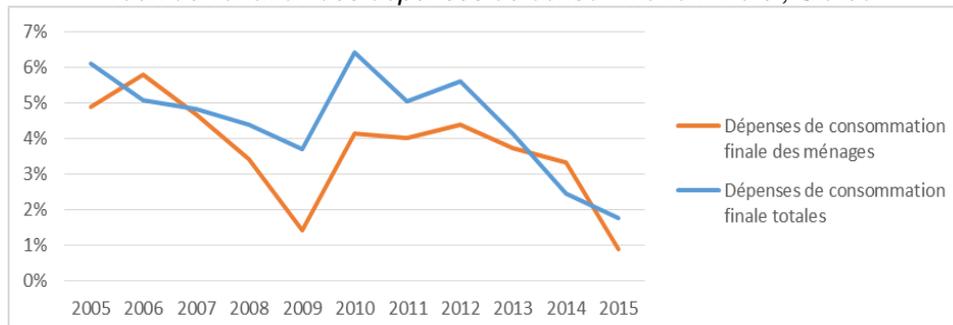
Depuis 2014, l'évolution en rythme annuel des prix à la consommation reste globalement inférieure à 1%. On remarque au passage que le taux d'inflation luxembourgeois est très voisin de celui de la zone euro, même si légèrement supérieur, ceci s'expliquant largement par une croissance nettement plus dynamique que dans la zone euro (2,3 fois plus).



Source : Eurostat

L'évolution atone du pouvoir d'achat décrite plus haut a aussi eu ses implications puisque les dépenses de consommation des ménages n'ont plus connu le taux d'augmentation d'avant la crise. En 2015, l'augmentation a même été plus faible que pendant l'année 2009, année où le Luxembourg a connu une récession.

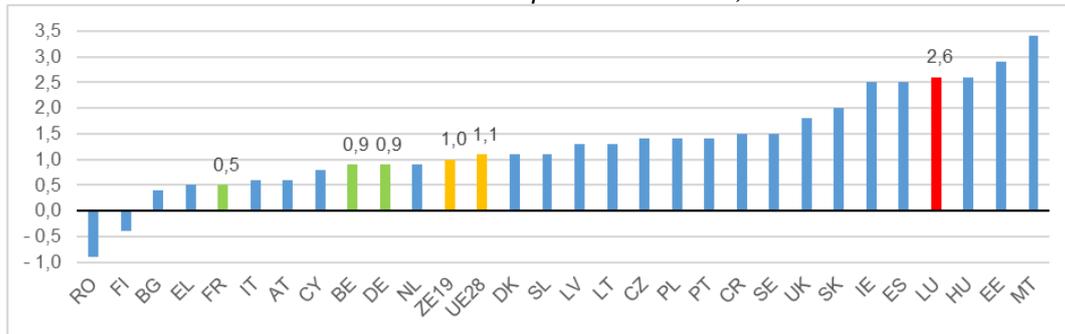
Taux de variation des dépenses de consommation finale ; Statec



Note : les dépenses de consommation finale totales correspondent à la somme des dépenses de consommation finale des ménages, des administrations publiques ainsi que des institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM).

En 2015, le Luxembourg fait état, avec +2,6%, **d'un des taux de croissance de l'emploi les plus élevés de l'Union**, loin devant ses principaux partenaires économiques que sont la France, la Belgique et l'Allemagne.

Taux de croissance de l'emploi total intérieur, 2014-2015



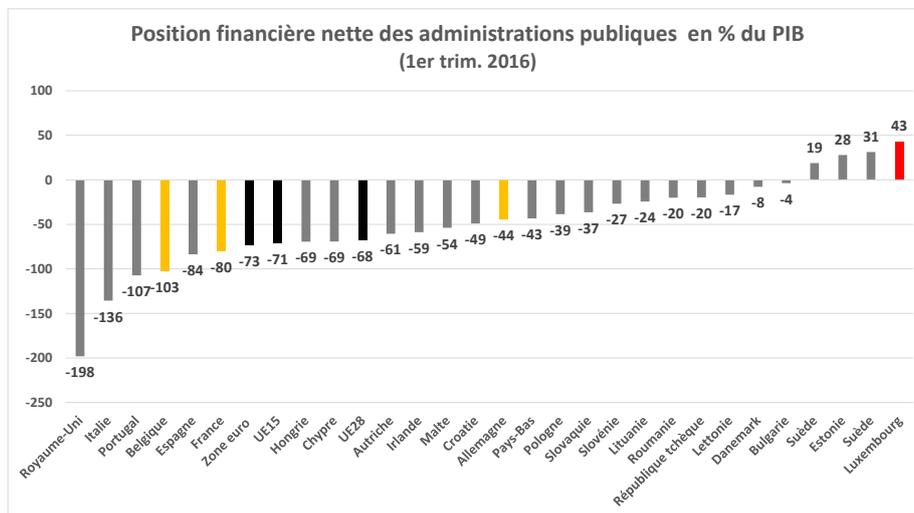
Source : Eurostat

Les performances luxembourgeoises sont **systématiquement d'un à deux points de pourcentage plus élevées que dans les pays voisins ou dans l'Union** européenne prise dans son ensemble depuis 2005.

Finances publiques

L'appréciation par la Commission de la situation des finances publiques est très positive, bien qu'elle juge toutefois que peu de progrès ont été réalisés en matière de réformes structurelles.

Une façon de présenter la situation extrêmement favorable des finances publiques luxembourgeoises est d'observer le portefeuille des Administrations publiques qui possèdent **la meilleure situation financière d'Europe avec 43% du PIB en ressources** pour les « générations futures »¹².



Source : Eurostat

Le patrimoine financier net de l'Administration centrale représente pour sa part 9,4% du PIB, soit 4,9 milliards.

Rappelons d'ailleurs que du côté de la seule Administration centrale (AC), le schéma budgétaire est, de manière récurrente, celui des investissements qui produisent un déficit budgétaire, alors que le compte courant affiche une épargne.

¹² Pendant que la totalité des engagements des Administrations publiques représentaient 29,7% du PIB au premier trimestre 2016 (dont 23,4% de dette), les avoirs financiers en représentaient 73%, soit un peu plus de 38 milliards. Le tout constituait une valeur financière nette de 22,5 milliards, soit 43,3% du PIB.

En moyenne, l'épargne de l'Administration centrale (les excédents du budget courant) couvre 75% des investissements.

Taux de couverture des investissements de l'Administration centrale par son épargne brute

En %	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne
Taux de couverture des investissements de l'AC par son épargne brute	73,1	105,6	131,4	95,9	39,5	49,0	57,1	48,0	66,2	86,5	80,7	75,7

Source : Statec

De manière générale, non seulement le Luxembourg est le pays d'Europe qui a connu en 2015 les soldes des Administrations publiques les plus élevés, mais en outre, sur la période 2000-2015, il affiche également les soldes moyens les plus élevés avec une épargne de 4,7% du PIB et une capacité de financement de 1,7% du PIB¹³.

Soldes des Administrations Publiques (% du PIB)

	Epargne nette		Capacité/Besoin de financement	
	Solde 2015	Solde moyen 2000/2015	Solde 2015	Solde moyen 2000/2015
Clas. Luxembourg	1	1	1	1
Luxembourg	3,9	4,7	1,6	1,7
Allemagne	1,1	-0,8	0,7	-1,7
Suède	1,3	1,4	0,2	0,4
Estonie	1,9	3,1	0,1	0,5
Lituanie	-0,7	-2,2	-0,2	-3,0
République tchèque	-1,2	-2,1	-0,6	-3,3
Roumanie	1,4	-0,2	-0,8	-3,3
Autriche	0,4	-0,6	-1,0	-2,4
Chypre	1,1	-0,2	-1,1	-3,3
Lettonie	-2,1	-2,9	-1,3	-2,6
Malte	-0,9	-3,2	-1,4	-3,8
Hongrie	0,0	-3,7	-1,6	-4,9
Danemark	-0,5	1,0	-1,7	0,7
Bulgarie	-1,4	0,3	-1,7	-0,7
Pays-Bas	-1,7	-1,1	-1,9	-1,9
Irlande	-0,4	-1,2	-1,9	-4,6
ZE	-1,4	-1,6	-2,1	-2,9
UE15	-1,6	-1,6	-2,4	-3,0
UE28	-1,5	-1,8	-2,4	-3,2
Belgique	-2,1	-1,1	-2,5	-2,0
Italie	-1,5	-1,9	-2,6	-3,2
Pologne	-1,1	-2,7	-2,6	-4,4
Slovénie	-1,3	-0,9	-2,7	-4,0
Slovaquie	-1,9	-3,7	-2,7	-4,6
Finlande	-2,3	1,7	-2,8	1,2
Croatie	-1,7	0,2	-3,3	-4,5
France	-2,8	-2,4	-3,5	-3,7
Royaume-Uni	-2,9	-2,8	-4,3	-4,5
Portugal	-3,8	-4,6	-4,4	-5,6
Espagne	-5,2	-1,3	-5,1	-3,7
Grèce	-4,3	-6,4	-7,5	-8,2

Source : Eurostat

De son côté, **le projet de plan budgétaire 2017 est donc parfaitement conforme** aux attentes de la Commission.

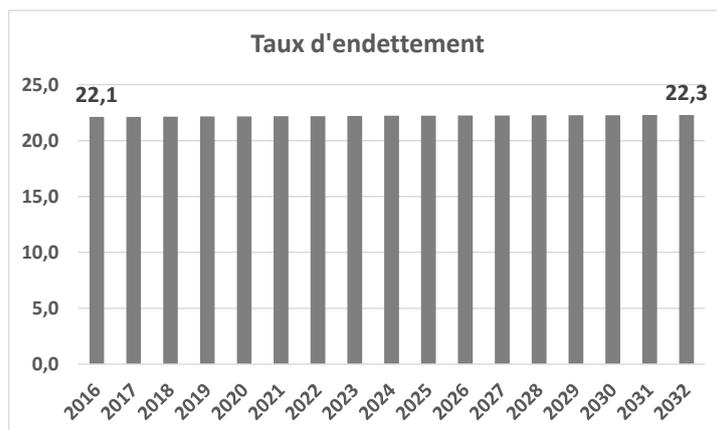
¹³ Épargne exprimée cette fois en termes nettes, c'est-à-dire hors consommation de capital fixe (amortissements), ce qui ne change rien à la situation excédentaire des Administrations publiques. La situation de l'Administration centrale est elle-même plus qu'honorable, entre la première et la quatrième place selon les données observées sur la même période.

Les critères à respecter par le Luxembourg en matière budgétaire

Critères	Seuil	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Solde nominal	- 3% du PIB	1,0	1,5	1,6	1,2	0,3	0,3	0,4
Solde structurel	- 0,5% du PIB	2,3	1,4	0,7	2,3	0,8	0,2	0,2
Objectif de moyen terme (OMT) structurel pour GDL	-0,5% du PIB	2,3	1,4	0,7	2,3	0,8	0,2	0,2
Évolution annuelle du solde structurel (si OMT pas respecté)	0,5% du PIB	-	-	-	-	-	-	-
Croissance des dépenses totales ajustées (admissibles par Commission pour GDL)	seuil (%)							
	prévu							
Dette publique	60% du PIB	23,4	23	22,3	23,2	23,6	23,8	23,8
Dette publique > 60%	Réduire l'écart d'1/20 ^e par année	-	-	-	-	-	-	-

Dès lors, face à la situation excédentaire générale des comptes luxembourgeois, **la Commission invite le Luxembourg à adopter une orientation budgétaire positive en soutien à la zone euro** tout en maintenant le cap des objectifs nationaux à long-terme¹⁴.

Dans ce cadre, indiquons qu'avec une croissance nominale de simplement 4% par an (comme en 2016 et 2017), ainsi qu'un déficit public de -0,9% du PIB se reportant intégralement en endettement l'année suivante, le taux d'endettement resterait stable à un peu plus de 22%.



Autant dire que la recherche absolue de l'équilibre en matière de financement ne doit pas être un dogme, particulièrement quand il sert à financer des investissements, comme c'est le cas au Luxembourg.

Le solde moyen de -0,5% entre 2000 et 2015 est loin de ce solde théorique de -0,9% permettant cet endettement constant. Rappelons que les intérêts sur la dette publique ne pèsent que 0,3 point de PIB.

¹⁴ En référence à sa communication « Pour une orientation positive de la politique budgétaire de la zone euro » COM(216) 727.

3) Actions en faveur de la demande intérieure

Partant de ces constats, le Luxembourg en tant que membre fondateur de l'UE et de la zone euro se doit d'agir en modèle pour **soutenir la croissance luxembourgeoise et participer à l'effort de redressement européen.**

Tel fut d'ailleurs le constat du ministre des Finances lors de la séance publique du 8 décembre 2016 à la Chambre des Députés, sur la question de la croissance économique et de la compétitivité au Luxembourg. Celui-ci a souligné l'unanimité des institutions internationales, y compris la Commission européenne, pour que soient utilisées les marges de manœuvre là où elles sont disponibles, parmi les pays excédentaires (dont fait partie le Luxembourg), pour stimuler et relancer l'économie européenne en soutenant la demande intérieure, pour réduire le chômage et améliorer la qualité de vie.

Action en termes de politique budgétaire

Responsables et réellement propices à la croissance seraient **des politiques budgétaires en zone euro qui suivent le principe de la véritable règle d'or des finances publiques** qui exclut l'investissement public du calcul des déficits.

Il est largement reconnu que la politique fiscale doit être renforcée comme outil de politique macroéconomique. Les récentes politiques d'austérité ont prouvé, in fine et contre leur gré, la nécessité d'accroître les investissements publics.

- Règle d'or des investissements publics, une réforme impérative du cadre budgétaire européen

L'IMK¹⁵ propose un schéma prometteur pour assouplir le cadre budgétaire européen en incluant la règle d'or selon laquelle il convient de protéger les investissements publics pour accroître la croissance à court comme à long terme. Du fait de ce cadre, les restrictions budgétaires ont en effet été particulièrement sévères dans la zone euro.

La forte pression budgétaire a donc mené à des coupes particulièrement importantes en matière d'investissements ; sur la période 2010-2015, elles ont représenté en moyenne 20% du total des mesures d'austérité. Côté luxembourgeois, ils ont représenté jusqu'à plus du tiers de l'effort contractionniste total réalisé.

Si la règle d'or avait été mise en place avant la crise, permettant des investissements à hauteur de 1,5% du PIB non pris en compte pour le calcul des déficits publics les performances économiques des 12 pays de la zone euro retenus auraient été améliorées, y compris en termes de croissance potentielle ; le PIB réel de la zone euro en aurait été accru de 4% en 2015.

En moyenne, sur la période, ce sont quelque 50% d'austérité en moins qui auraient été atteints par l'introduction précoce de la règle d'or dans la zone euro ! Ces parties substantielles des divers plans d'austérité européens mis en place au fil des années ont exercé des effets négatifs sur la zone euro et auraient pu être évités.

Si le mécanisme de la règle d'or avait cette fois été mis en œuvre dès 2016, la zone euro-12 aurait bénéficié en 2020 d'un gain de 3,5% de croissance du PIB par rapport au scénario de base et sans aucunement mettre en danger la soutenabilité des finances publiques. Pour l'ensemble de la zone euro, ce scénario « règle d'or », très prudent, permettrait d'améliorer substantiellement les résultats futurs et jeter les bases d'une reprise solide dans la zone euro.

Dès lors, les recommandations d'IMK : après huit années d'austérité et de crise avec des tendances déflationnistes, un investissement public d'envergure et neutralisé dans les

¹⁵ Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung ; Truger A., The golden rule of public investment – a necessary and sufficient reform of the EU fiscal framework, working paper N° 168, May 2016, Hans-Böckler-Stiftung

comptes publics sous réglementation européenne permettrait de stabiliser les économies et d'améliorer la croissance potentielle à long terme.

La croissance du Luxembourg, dépendant étroitement de la croissance en Europe, bénéficierait inmanquablement de ce dispositif qui vise à dynamiser la croissance européenne dans son ensemble et qui pourrait ainsi devenir auto-entretenu.

- Les suggestions similaires de l'OCDE en faveur de la règle d'or

De son côté, l'OCDE, propose de repenser la politique budgétaire de la zone économique qui la concerne, mais également celle de la zone euro. Ce changement d'attitude budgétaire est nécessité par le contexte économique de faible croissance qui perdure et de taux d'intérêts très bas qui ont ouvert une fenêtre d'opportunités budgétaires.

Ainsi, selon ses calculs, les dépenses publiques supplémentaires d'investissement de 0,5% du PIB en vue d'accroître la productivité, sans par ailleurs se substituer à l'investissement privé, permettraient un gain de 0,4 à 0,7% de la production à court terme. En moyenne cette expansion pourrait durer de trois à quatre années sans que cela n'impacte l'endettement relatif des États membres. La dette diminuerait par rapport au PIB.

La coordination et synchronisation de cette nouvelle « orientation budgétaire positive » que propose l'OCDE de son côté augmentera les effets d'entraînement par rapport à une action prise isolément par les membres. Elle concède néanmoins que ces épisodes de synchronisation sont rares dans l'histoire économique et que la réaction coordonnée à la crise de 2009 ainsi que l'austérité fiscale européenne qui s'en suivit sont deux exceptions notables.

L'OCDE souligne par exemple le grand potentiel de l'investissement dans la R&D en termes de retombées économiques. Elle constate également que la période récente a vu reculer les dépenses en faveur de l'accroissement de la productivité, notamment par les coupes budgétaires dans l'investissement, en vue d'atteindre les objectifs de consolidation d'après-crise, ou encore dans l'éducation.

Elle propose également que le cadre budgétaire européen soit assoupli dans le sens de la règle d'or des finances publiques (excluant les dépenses d'investissement net de ce cadre budgétaire) pour permettre l'utilisation des marges disponibles, recours entravé dans la moitié des pays considérés par les règles budgétaires en place.

- La voie de la transition vers la règle d'or des investissements publics

L'introduction d'une règle d'or serait naturellement une évolution à moyen terme qui doit dès lors absolument être complétée par un plan de stimulation budgétaire à court terme, le FEIS étant, comme nous l'avons vu, largement sous-calibré pour y parvenir.

Dans l'attente de la résolution de possibles querelles juridiques sur la mise en œuvre de cette règle d'or des finances publiques (changer les traités ?, la réglementation ?), **des voies de transition existent sur la base de la législation actuelle** pour au moins approximer cette règle. Ces instruments préexistants sont contenus dans la communication de la Commission européenne du 13 janvier 2015 relative à la flexibilité offerte par les règles existantes du PSC (COM (2015) 12 final)¹⁶.

Ainsi, pour IMK, des investissements supplémentaires pourraient se justifier par l'intermédiaire de programmes d'investissements temporaires analogues au FEIS et l'interprétation que la Commission fait des contributions à ce fonds.

Ensuite, en complément ou alternativement, un programme d'investissement pourrait être traité comme une réforme structurelle qui autoriserait la déviation de l'objectif de moyen terme (OMT) ou de la trajectoire d'ajustement des États membres.

¹⁶ Pour de plus amples détails, voir la note syndicale relative au « Paquet économique d'hiver pour le Luxembourg publié par la Commission le 25 février 2015, aux notes de cadrage du Gouvernement sur le PNR et le PSC et aux points à aborder dans le Plan national de réforme du Luxembourg du 27 mars 2015 ».

L'actuelle « clause d'investissement » pourrait servir de tremplin et être considérée comme une règle d'or à petite échelle.

La référence existante aux « circonstances économiques défavorables » pourrait être une autre piste, tout en compromettant sans doute néanmoins la constance des politiques d'investissements, si la conjoncture finit par se redresser, comme on peut le supposer des effets d'un programme d'investissements.

De même, la référence à la clause de la « récession économique grave » en zone euro et dans l'UE pourrait être utilisée afin de justifier le ralentissement de la consolidation budgétaire et d'autoriser de nouvelles dépenses d'investissements.

Ce procédé serait en outre facilité si des multiplicateurs budgétaires réalistes étaient utilisés pour évaluer l'impact budgétaire des investissements ; ainsi la révision de la méthode d'ajustement cyclique de la Commission permettrait de dégager des marges supplémentaires en augmentant la partie cyclique du solde budgétaire et, par conséquent, en réduisant la partie structurelle des déficits.

Cette phase de transition pourrait mener à moyen terme les États membres au niveau d'investissements requis dans la stratégie développée plus haut d'instauration d'un cadre budgétaire concentré sur la préservation de l'investissement public. Elle devrait toutefois rester transitoire et aboutir in fine à une modification du cadre budgétaire européen, par exemple par l'adoption d'un protocole d'investissements annexé au Traité (procédure simplifiée de révision – Art. 48 du Traité de Lisbonne).

Face aux longues années de récession, de stagnation et de faible inflation dans la zone euro et dans l'UE, l'instrument le plus convaincant auquel l'on devrait pouvoir recourir serait celui de la période de grave récession économique ; cette clause autoriserait un vaste plan européen d'investissements publics. Cette disposition est mentionnée par la Commission comme étant utilisable dans des situations comparables à celles où, comme en 2008, un plan européen de reprise économique fut nécessaire.

Ce plan d'au moins 1% du PIB permettrait sur deux ou trois ans de procéder à un *phasing-in* des investissements nets jusqu'au niveau requis en attendant la mise en œuvre légale de la règle d'or.

En complément ou alternativement, le programme pourrait être utilisé pour financer des besoins supplémentaires d'investissements au sens large, qui dépassent le cadre de la comptabilité nationale (« *silver rule* » : endettement temporaire pour financer des investissements additionnels¹⁷). Ainsi, la règle d'or serait dédiée à la traditionnelle formation de capital nette tangible alors que ces autres investissements complémentaires seraient réalisés dans l'éducation y compris précoce ou d'autres objectifs négligés de la stratégie UE2020 (inclusion sociale, etc.), évidemment sans réduction des autres dépenses publiques¹⁸.

- L'investissement au Luxembourg

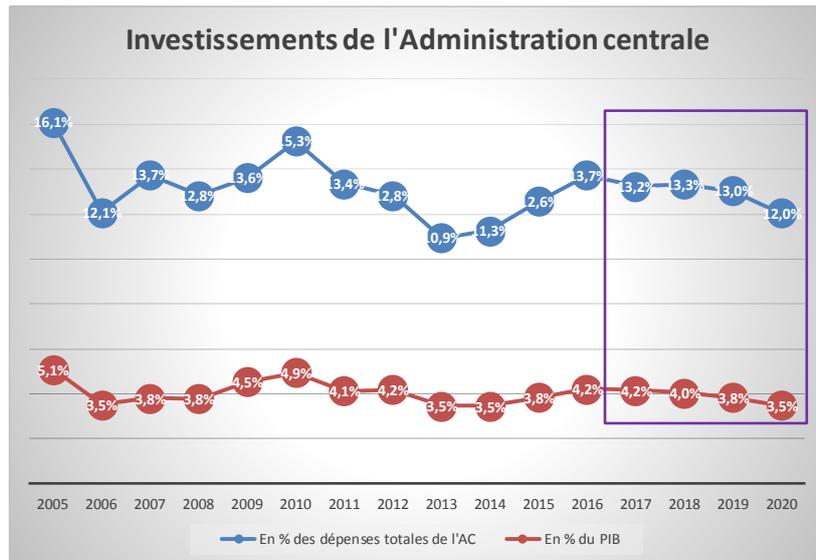
Nous avons observé, dans les développements qui précèdent, le relatif dynamisme des investissements publics luxembourgeois, exprimés par la formation nette de capital fixe, en fonction d'un scénario théorique de la règle d'or arrêtée à 1,5% du PIB.

Dans cette zone euro-12, il trône en réalité premier en % du PIB avec un total de 3,96% en 2015 (exprimés en brut, tous investissements confondus). Néanmoins, il convient de considérer les trois éléments qui suivent auxquels il faudra rester attentif.

¹⁷ Voir aussi Aiginger K, A silver bullet for restarting growth in Europe, EurActiv.com PLC, 2014

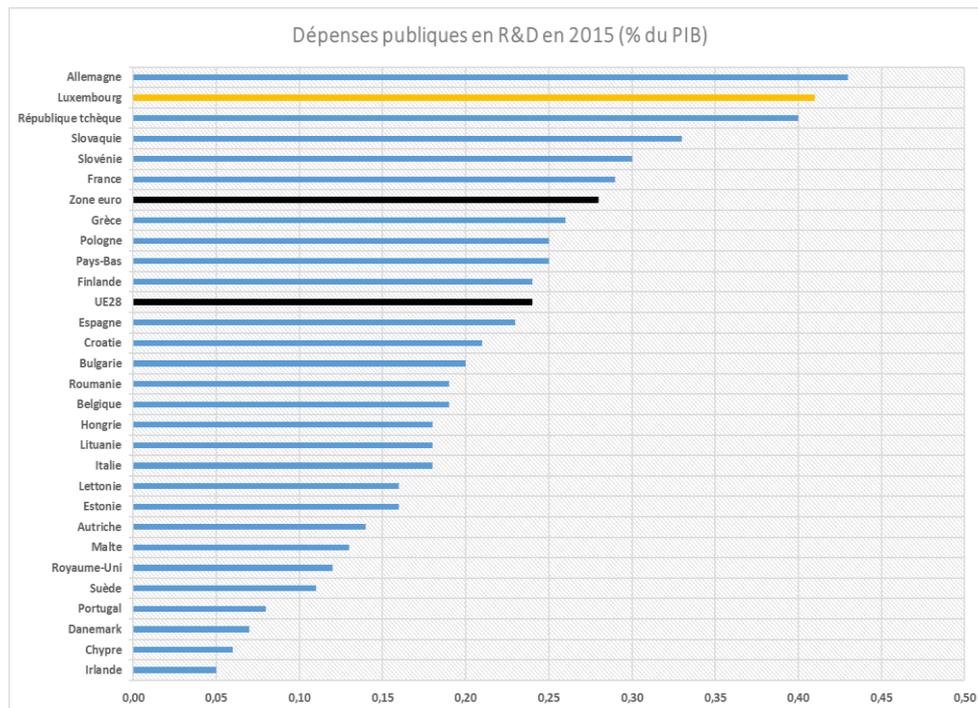
¹⁸ Du côté de l'OCDE, « *Il existe une certaine marge d'interprétation dans l'application des règles, y compris des clauses de flexibilité. [...] le Conseil pourrait élaborer une approche cohérente quant à la latitude permise dans les circonstances exceptionnelles qui prévalent actuellement.* » En outre, « *Quelques ajustements modestes ont été prévus pour tenir compte de l'investissement mais ils ne jouent qu'un rôle marginal. Une expansion budgétaire résultant d'une hausse de l'investissement public serait plus facile à mettre en œuvre si les dépenses d'investissement public nettes étaient exclues du champ de l'évaluation de la conformité avec les règles budgétaires, [...] la clause d'investissement existante pourrait par exemple être élargie pour couvrir toutes les formes d'investissement (net), tel que défini dans les comptes nationaux et les conditions d'utilisation pourraient être assouplies. Cette clause devrait concerner également le volet correctif, avec une interprétation plus large des réformes structurelles (...). Le passage à une telle règle d'or pourrait être officialisé de façon permanente par l'adoption de modifications plus approfondies des règles.* »

Les investissements de l'Administration centrale (qui contribue à l'essentiel du total) prévus pour la prochaine période programmatique 2017-2020 **tendent à reculer** en % du PIB et des dépenses totales.



Source : Statec

En outre, **les dépenses** intérieures de R&D à 1,3% du PIB en 2015, désormais considérées comme des dépenses d'investissement par le SEC2010, restent par ailleurs **sous les objectifs nationaux** de 2,3 à 2,6% définis par la stratégie UE2020. Et ce, en dépit d'un effort de 0,41% du PIB en 2015 du secteur public, hors enseignement supérieur, qui place le Luxembourg en seconde position de l'UE.



Source : Eurostat

Si le bât blesse bien sûr du côté des entreprises, tant sur la R&D que de manière générale¹⁹, l'État devra accentuer ses efforts s'il veut parvenir à destination en 2020 et donc se substituer à un investissement privé défaillant.

¹⁹ En 2012, dernières données disponibles, le taux d'investissement des sociétés non financières, qui représentent 90% de l'investissement des entreprises, était bon dernier dans la zone euro-12, à 10,1% du PIB. En dépit d'un rebond cette année-là, la tendance est plutôt baissière.

Enfin, la Commission elle-même montre que **le Luxembourg se situe en position extrême parmi les pays qui ont à la fois une marge de manœuvre budgétaire et une conjoncture économique qui appelleraient une politique budgétaire de consolidation de la reprise.**

Action en termes de politique salariale

La Commission note dans son examen annuel de la croissance que, « *Lors de la fixation des salaires minimaux, les États membres et les partenaires sociaux devraient tenir compte de leurs répercussions sur la pauvreté des travailleurs, la création d'emplois et la compétitivité.* »

Comme décrit précédemment dans l'analyse de la situation européenne, les marges existent pour **stimuler la demande intérieure** non seulement par l'investissement, mais également **par la consommation finale.**

Les promesses d'un modèle de croissance par les salaires (*wage-led growth*) sont bien plus significatives face à l'importance globale de la demande intérieure pour l'Europe que les pratiques actuelles de désinflation salariale et de transferts du travail vers le capital.

Origine de la demande totale en 2013 (%)

	Domestic demand	EMU	Non-EMU members of EU	Third countries	Exports, destination unknown
Germany	68	12	7	14	
France	78	10	3	9	
United Kingdom	76	9	1	13	
Italy	77	9	3	11	
Spain	75				25
Netherlands	55	24	7	14	
Sweden	84			16	
Poland	89			11	
Belgium	54				46
Austria	65	19	6	11	
Denmark	66	11	8	16	
Finland	71	8	8	13	
Greece	77	8	4	11	
Portugal	71	16	4	9	
Ireland*	53	17	10	19	
Czech Republic	87			13	
Romania	70	16	5	9	
Hungary	53	26	10	11	
Slovakia	51	21	18	8	2
Luxembourg	43				57
Croatia	70				30
Bulgaria	78			22	
Slovenia	58	23	6	13	
Lithuania	73			27	
Latvia	62	11	13	13	
Estonia	53	15	18	14	
Cyprus	67	8	6	15	3
Malta	38	12	8	14	27

Source: Eurostat.

Cette politique expansive passe par un salaire minimum européen décent, le renforcement du pouvoir de négociations des syndicats, l'augmentation du taux de couverture des conventions collectives. D'autres mesures sont nécessaires telles que l'investissement dans les infrastructures, sociales et de type capital fixe, l'amélioration de la compétitivité hors coût des pays pour améliorer leur capacité d'exportation ; **si le salaire doit être un coût des facteurs, il serait ainsi aussi reconnu pour ce qu'il est avant tout, comme une force motrice en termes de demande intérieure et de cohésion sociale.**

Rappelons qu'une étude récente indique que la hausse coordonnée du CSU réel dans les pays de l'UE-15 au cours des cinq prochaines années pourrait faire progresser le PIB réel de 1,5 à 3,15%. À l'inverse, un déclin simultané du CSU mène à un recul généralisé du PIB de l'UE-15²⁰.

²⁰ Onaran Ozlem, Thomas Obst, Wage-led growth in the EU15 Member States, The effects of income distribution on growth, investment, trade balance, and inflation, University of Greenwich, FEPS-Europe.

- Pour un coup de pouce généralisé aux salaires !

Au Luxembourg, un moyen de fournir ce coup de pouce généralisé aux salaires serait, par exemple, d'introduire une tranche de compensation indiciaire supplémentaire.

Afin d'éviter qu'à l'avenir, une montée des prix rampante, mais n'atteignant pas le seuil de déclenchement d'une tranche indiciaire pendant des années, ne ronge le pouvoir d'achat des salariés et retraités, il convient aussi de réfléchir à la fixation d'un écart temporel maximal entre deux tranches indiciaires.

Avec le déclenchement du mécanisme d'indexation en décembre 2016 et l'application d'une tranche indiciaire en janvier 2017, trois ans et trois mois (39 mois) se seront écoulés depuis l'application de la dernière tranche en octobre 2013 et même près de quatre ans (46 mois) depuis le dépassement de la cote d'échéance en février 2013.

Cet intervalle dans l'application de tranches est inégalé depuis la généralisation de l'indexation automatique des salaires en 1975, et il faut remonter à la fin des années 1950 et au début des années 1960 pour trouver un écart supérieur entre deux tranches ! Depuis 2006, une tranche est payée tous les 17 mois.

Au total, sur la période allant d'octobre 2013 (avant-dernière application de tranche indiciaire) à janvier 2017 (dernière application), un salarié au SSM aura perdu 1.269 euros de pouvoir d'achat, pour 3.124 euros au salaire moyen²¹. Précisons que par le principe des vases communicants, c'est le patronat qui a de son côté bénéficié de cette manne.

Si le retard historique des salaires sur l'inflation de quelque 5,1% et les modulations qui sont survenues entre 2006 et 2014 pèsent déjà suffisamment, d'autres éléments viennent justifier la nécessité d'un coup de pouce aux salaires, dont le fait que **celui-ci rentre idéalement dans le cadre d'une réflexion plus globale et européenne, où dans une période de faible inflation et de croissance vacillante les pays excédentaires sont appelés à renforcer la demande intérieure dans la zone euro.**

Le retard historique et les pertes de pouvoir monétaire des salaires dans l'attente des tranches indiciaires méritent que l'on réfléchisse à une option pour les combler au mieux : l'introduction d'une tranche de compensation supplémentaire pourrait être un début de solution.

²¹ À noter que la manipulation de l'index pour l'année 2013, qui a causé un retard de sept mois dans le paiement de la tranche, a également coûté un total de 328 euros au salaire minimum et de 810 euros au salaire moyen [calculé sur la base du salaire annuel brut moyen de l'industrie et des services en 2013 (économie marchande) divisé par 12 (Statec)].

- Pour une augmentation structurelle du salaire minimum !

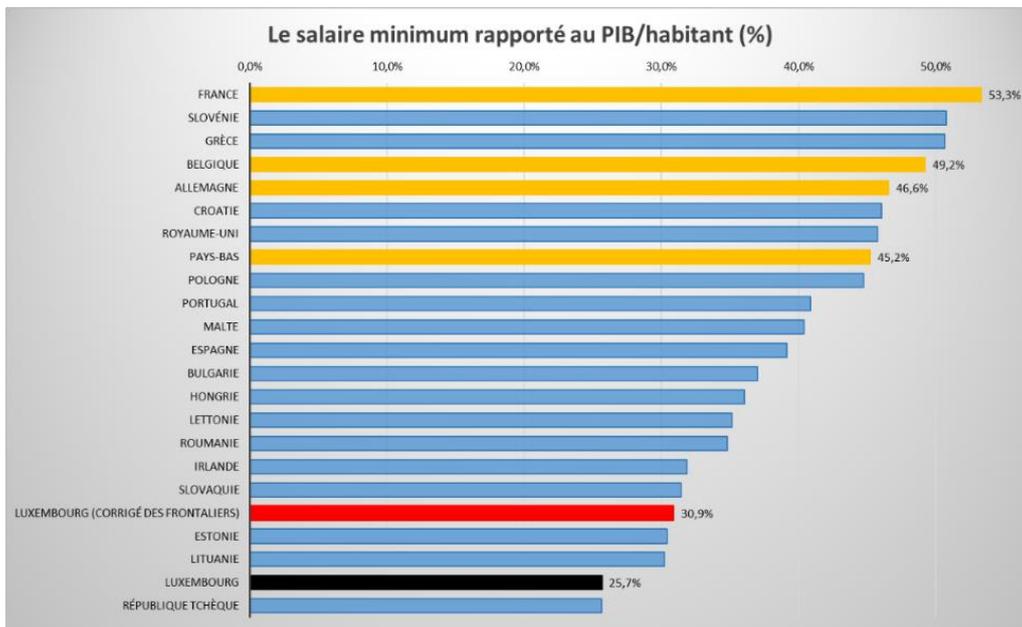
Plusieurs éléments indiquent clairement que le salaire minimum est largement sous-calibré au Luxembourg.

Un salaire minimum sous les standards sociaux et économiques

Niveau de vie et productivité

Quelle est la valeur réelle du salaire minimum ? Il est possible d'approcher les deux dimensions du salaire minimum à travers le PIB par habitant ; celui-ci synthétise en effet à la fois le niveau de vie d'un pays et le niveau ex-post de sa productivité.

En rapportant le salaire minimum au PIB/habitant, on constate que **le salaire minimum luxembourgeois répercute le moins fortement le niveau global de productivité et de vie**. En 2015, pour 100 euros de PIB mensualisé généré dans l'économie, cela rapporte 26 euros au bénéficiaire du salaire minimum (31 si l'on fait abstraction de l'effet des frontaliers sur le PIB)²².



Note : Luxembourg corrigé des frontaliers = PIB diminué de la rémunération des salariés versée au reste du monde et augmenté de la rémunération des salariés reçue du reste du monde. Données pour 2015 en euros (Eurostat).

La France, la Belgique, les Pays-Bas, mais désormais aussi l'Allemagne sont, semble-t-il, parvenus à instaurer un meilleur équilibre économique-social entre leur niveau de vie et de productivité, d'un part, et leur niveau de salaire minimum²³, d'autre part.

Avec un rapport de 1 à 3,2 entre le salaire minimum et le PIB/habitant mensualisé (pour 1,9 en France et un rapport moyen de 2,7 sur l'ensemble des pays), **le salaire minimum luxembourgeois subit une décote notable**. Le Luxembourg se retrouve, relativement parlant, à payer ses travailleurs au salaire minimum selon les standards slovaques et estoniens.

²² Pendant ce temps, le seuil d'entrée parmi les 5% des salaires les plus élevés (10.114 euros/mois) représente 162% du PIB/habitant mensualisé et corrigé des frontaliers !

²³ Les salariés émargeant au minimum légal dans ces pays seraient-ils plus productifs et plus méritants que ceux qui sont actifs au Luxembourg ? Il est permis d'en douter alors que les travailleurs rémunérés au minimum légal luxembourgeois bénéficient de la même dynamique d'ensemble, des mêmes processus et technologies qui permettent à l'économie nationale d'afficher les niveaux de productivité les plus élevés d'Europe, voire du monde, mais qu'ils vivent en outre dans un environnement à niveau de vie très élevé.

Un salaire en zone de basse pression

En 2016, on dénombrait au Luxembourg quelque **7% de salariés émargeant au salaire minimum non qualifié**²⁴ pour un temps plein (7,4% pour les temps pleins et partiels).

Toutefois, ils sont davantage à percevoir un « **bas salaire** » dont la définition est d'être inférieur à deux tiers du salaire médian (66,66%). Or, sur la base des données de l'IGSS²⁵, **le salaire minimum** légal de 11,12 euros par heure **représente 57,4% du salaire médian de 2015** à 19,35 euros (54,8% si l'on ne tient compte que des temps pleins - OCDE). Selon les sources, on dénombrait en 2010 entre 13 et 15% de salariés pour 12% en 2014 qui disposent d'un bas salaire au Luxembourg.

Dès lors, pour entrevoir la sortie de la zone de bas salaires et atteindre au minimum ce seuil des 66,7%, le salaire minimum de 2015 aurait dû augmenter de 16,1% !

Du point de vue de la cohérence du salaire minimum avec les conditions économiques générales locales décrites plus haut, le SSM de 2015 aurait-il même été augmenté de 20% (niveau du SSM dit qualifié) que celui-ci serait certes sorti de la zone des bas salaires, mais néanmoins seulement remonté au niveau de la Bulgarie dans le graphique précédent (pour atteindre le haut du classement, le salaire de 2015 aurait dû croître de 72,5% !).

Cette inégalité salariale que traduit la présence plus ou moins forte d'un travail à bas salaire sur le marché de l'emploi se couple à une question voisine du risque de pauvreté auquel sont confrontés ces travailleurs au SSM, en bas de l'échelle.

Si le salaire minimum joue clairement un rôle de plancher, changeant la distribution des salaires et limitant la multiplication de salariés à bas salaires, le niveau relatif du salaire minimum au Luxembourg apparaît insuffisant pour réduire la pauvreté laborieuse, la plus forte d'Europe comme nous l'avons vu précédemment²⁶. La pauvreté laborieuse est certes plus complexe que la seule question du salaire (elle intègre l'ensemble des revenus et la composition du ménage du travailleur pauvre), mais il n'est resté pas moins que le salaire minimum peut difficilement protéger du risque de pauvreté des travailleurs, d'autant moins si la rémunération considérée comme minimale n'est pas en adéquation avec le niveau et le coût de la vie locale.

Un salaire paupérisant

Le SSM disponible est actuellement inférieur au dernier seuil de pauvreté connu de 1.763 euros (arrêté en 2015, mais sur des données de 2013 !).

Bien que le SSM ait progressé **après la réforme fiscale de 2017, son augmentation** de 1,4% **et la tranche indiciaire** de janvier 2017 qui l'ont porté à 1.727 euros disponibles nets, **il reste toujours sous ce seuil** de 2015.

Pour péniblement franchir ce seuil de risque de pauvreté de 2015, le salarié payé au SSM en 2017, travaillant à temps complet, vivant seul et ne bénéficiant pas d'autres sources de revenu ni de déductions fiscales, devrait percevoir un SSM brut de 2.047,59 euros (+ 2,5%), soit 11,84 euros de l'heure.

Néanmoins, cette légère hausse de 2,5% par rapport au seuil de pauvreté serait largement insuffisante pour sortir de la zone des bas salaires, comme nous l'avons vu précédemment : le coup de pouce devrait être de 16,1% pour faire coïncider salaire minimum et seuil de bas salaire à 66,7% du salaire médian. **En outre, la véritable valeur du seuil de pauvreté de 2017 ne sera connue qu'en 2019** ; sous l'hypothèse d'une progression en 2016 et 2017 de 2,7% (comme en 2015), ce seuil de pauvreté serait déjà actuellement à 1.860 euros. **Pour simplement atteindre ce seuil de pauvreté**

²⁴ Tel que défini par l'IGSS (au voisinage du SSM, soit jusqu'à 102% de sa valeur). Le droit à la majoration de 20% du salaire minimum, rappelons-le, est ouvert sous condition d'une certaine expérience professionnelle (entre six à dix ans, présentant ainsi une forme de validation des acquis professionnels) ou de la détention d'un diplôme technico-professionnel augmenté d'une expérience professionnelle, d'une part, ainsi que, d'autre part, d'un diplôme sanctionnant une formation reposant sur l'expérience pratique et théorique. Autrement dit, au sein de la « convention collective » légale qu'a promulguée la main publique en faveur des salariés qui ne seraient pas couverts par une convention sectorielle, le salaire majoré de 20% représente non pas un échelon de base ou de départ, mais un échelon supérieur de la grille salariale légale, en reconnaissance d'années de pratique et de compétences ainsi obtenues qui permettent d'augmenter la qualification professionnelle.

²⁵ Telles que fournies par le Conseil d'État... L'IGSS a curieusement cessé d'émettre ! Elle a, au jour de rédaction de la présente note, retiré l'ensemble de ses données sur les salaires et l'emploi jusqu'à récemment publiques de sa base de données. Ce fait est regrettable.

²⁶ Rappelons que le taux de risque de pauvreté laborieuse au Grand-Duché est, avec 10,8% en 2015, le taux le plus élevé parmi les salariés d'Europe.

hypothétique de 2017, la valeur du salaire minimum brut en janvier 2017 devrait alors progresser de 9% ! Une hausse de 10% du SSM donnerait à celui-ci une avance de 0,9% sur ce seuil d'hypothèse.

Ajoutons que les premières tentatives par le Statec de définir un budget de référence pour couvrir les besoins de base d'une vie décente au Luxembourg (participer activement à la société en fonction du standard de vie général) corroborent ce constat de la faiblesse du salaire minimum et sont un argument supplémentaire en faveur d'une hausse de celui-ci.

En vertu des résultats du Statec, un homme seul nécessiterait 1.923 euros par mois pour vivre décemment au Luxembourg et une femme seule 1.909 euros²⁷. Coïncidence ou non, ce montant pour une personne seule correspond à la valeur du salaire minimum brut en 2016.

Pour autant que ce montant de référence soit adéquat, il conviendrait que la personne seule dispose de 1.923 euros mensuels pour mener un train de vie modeste mais répondant aux standards luxembourgeois.

Or, si l'on considère aussi que le revenu disponible net d'un salarié émargeant au salaire minimum était en 2016 de 1.632 euros, soit 291 euros inférieur (-15%) au budget de référence. Le SSM brut aurait alors dû être augmenté de 21,6% (+ 415 euros) pour atteindre le montant de référence retenu par le Statec²⁸. Transposé à l'environnement de 2017 (en supposant que le montant de référence corresponde ici aussi au SSM brut), le salaire minimum doit passer de 1.999 à 2.369 euros (+ 18,5%) pour que le revenu disponible net coïncide avec le montant de référence pour une personne seule.

Revalidation structurelle et levier fiscal en faveur du salaire minimum

En conséquence, une augmentation structurelle du SSM (de 10 à 20%) permettrait d'améliorer la situation des bas salaires et d'augmenter le pouvoir d'achat des travailleurs rémunérés au minimum légal²⁹.

Ceci aurait également pour effet collatéral de réduire l'écart salarial entre sexes. Dans les pays où le salaire minimum est relativement plus élevé, les écarts de rémunération entre hommes et femmes sont réputés plus faibles.

On rappellera aussi que, à l'échelon inférieur, le taux moyen *réel* d'imposition (par rapport au revenu brut et non à l'imposable) du salaire minimum s'est alourdi, notamment du fait de la non-adaptation du barème.

Taux d'imposition du SSM selon le seul barème			
	1991	2016	2017
Valeur (€ courants)	17 345	23 076	23 983
Taux de tranche	22%	16%	12%
Taux moyen réel	1%	4,1%	3,7%
RMG (1 personne)	12 875	16 178	16 814
Note: hors solidarité et sans charge de famille en 1991			

²⁷ Pour un couple avec deux enfants ce montant s'élève à 3.935 euros par mois, pour le monoparental entre 2.523 et 2.623 euros. Il est admis que les membres du ménage sont dans un bon état de santé et n'ont pas de besoins médicaux spécifiques. De plus, on suppose qu'ils sont bien informés de leurs droits et ont les compétences nécessaires pour faire des choix raisonnés et gérer leur budget.

²⁸ Dans sa propre comparaison, le Statec intègre au salaire minimum de la personne seule l'allocation de vie chère, la subvention de loyer et l'allocation communale, ce qui porte le revenu disponible à un niveau légèrement supérieur au budget de référence. En acceptant les hypothèses du Statec en matière de prestations sociales, seul le disponible des monoparentaux se situerait sous le budget de référence.

²⁹ Jusqu'à présent, l'existence d'un SSM d'apparence élevé au Luxembourg n'a d'ailleurs pas constitué un quelconque problème en soi, puisque l'embauche des personnes faiblement qualifiées s'est poursuivie à un rythme relativement soutenu. Si les bas salaires étaient encore trop élevés par rapport à la productivité potentielle des travailleurs qui en vivent, l'embauche des travailleurs faiblement qualifiés ne devrait pas être si dynamique. Le recours au SSM se pratique d'ailleurs plus intensément majoritairement dans des secteurs peu ou pas exposés, avec des taux de travailleurs faiblement éduqués dépassant largement, y compris dans l'horeca ou le commerce, la proportion de salariés y rémunérés au SSM, ce qui signifie que la présence de faibles niveaux d'éducation ne semble pas être en tant que telle une variable explicative suffisante d'un recours intensif au SSM dans ces branches. Pour plus de détails sur ces questions, se référer au *Dialogue analyse* n°2/2013 de la CSL sur le salaire minimum légal.

Son imposition réelle baisse en 2017 de 0,4 point par rapport à 2016.

Face aux excellentes conditions économiques et budgétaires retrouvées, le gouvernement étant convié à accentuer ses efforts de changement de cap en faveur des contribuables et des travailleurs, l'exonération fiscale du salaire minimum devrait voir le jour, en lieu et place d'une imposition à un taux marginal de 12% en classe 1 après la réforme ; ce dernier a également besoin d'un coup de pouce fiscal pour atteindre un niveau décent.

La réforme fiscale aurait également été l'occasion d'atténuer la progressivité du tarif pour les revenus faibles et moyens tout en le rendant plus progressif pour les revenus élevés. Un tel aménagement est évidemment toujours possible, étant donné que d'autres dispositions de la réforme fiscale entrent seulement en vigueur en 2018.

Des mesures supplémentaires à l'instar d'une meilleure correction du « *Möttelschichtsbockel* », de l'indexation automatique du tarif qui n'a plus été corrigé de l'inflation depuis 2009, de la revalorisation complète de mesures fiscales de tempérament sont requises. En outre, une imposition plus lourde des revenus du capital s'impose pour des raisons d'équité

- Pour une révision du RMG et de l'indemnisation du chômage !

Au-delà du dispositif fiscal, les marges devraient également servir à **doper le volet social du budget (RMG)**, cela d'autant plus que le budget tant de l'État que de l'Administration centrale est typiquement excédentaire après la gestion des dépenses courantes, affichant de manière constante une épargne brute sur le compte courant.

Le SSM est un régulateur, bien que modeste, de la rémunération du travail, tandis que le RMG, garantie de ressource minimale pour les citoyens, est un correctif des bas salaires en fonction de la composition de la communauté domestique (dans ce sens il pourrait être considéré comme remplaçant le SSM avec charge de famille, aboli en 1995).

Dans l'attente de la réforme du RMG en instance et dont il faudra définir adéquatement le niveau, rappelons que le revenu minimum garanti n'a par exemple pas bénéficié de l'ajustement à l'évolution des salaires réels, comme cela aurait dû se faire, le 1^{er} janvier 2013 et 2015.

Le retard pris par le RMG par rapport au SSM qui, lui, a été ajusté régulièrement atteint 1,7 point de pourcentage au 1^{er} janvier 2017.

En plus de ce rattrapage, un coup de pouce structurel supplémentaire serait le bienvenu.

De même, le taux de risque de pauvreté élevé des demandeurs d'emploi au Luxembourg et le pourcentage élevé de demandeurs d'emploi non indemnisés indiquent clairement la nécessité d'améliorer leur indemnisation, notamment au niveau de la durée d'indemnisation relativement faible au Luxembourg.

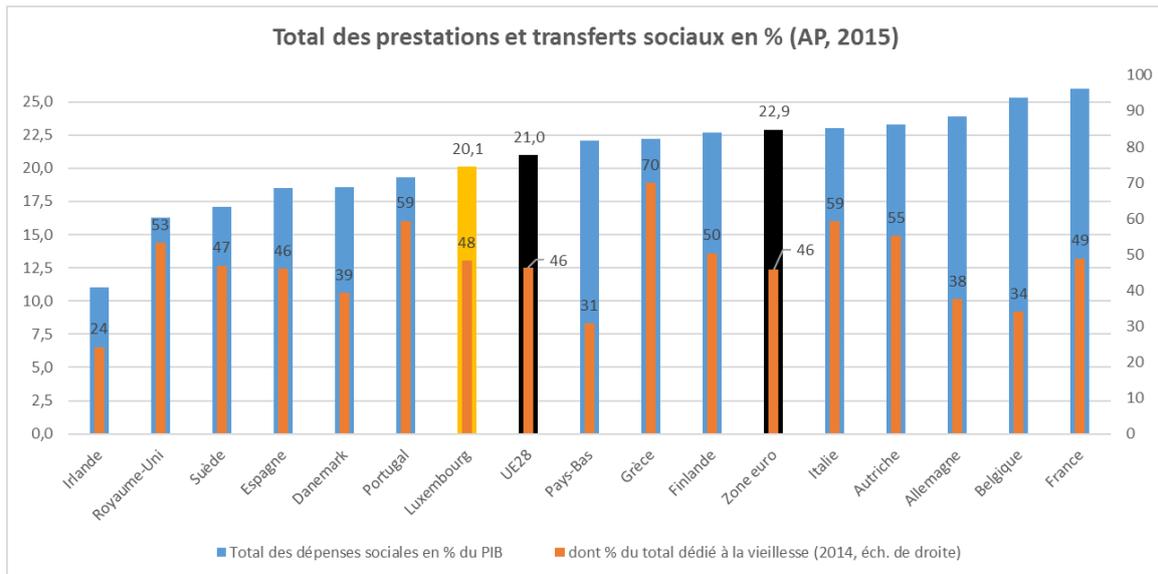
- Pour un soutien aux pensions !

La situation remarquablement positive des finances publiques au Luxembourg permet aussi de souligner que les transferts sociaux sont loin d'être démesurés.

Des marges d'action budgétaire ici aussi présentes

Exprimé en pourcentage du PIB, le total des prestations sociales (transferts en nature et en espèces) s'élève en 2015 à 20,1% du PIB au Luxembourg. Ce niveau est inférieur aux moyennes européennes et à celui des pays voisins. Le Luxembourg se classe en septième position parmi les pays à développement similaire de l'UE-15³⁰.

³⁰ Selon la comptabilité nationale, les prestations sociales sont des transferts en espèces ou en nature accordés aux ménages pour alléger la charge financière entraînée par un certain nombre de besoins ou de situations à risque (maladie, invalidité, infirmité, accident du travail ou maladie professionnelle, vieillesse, survivants, maternité, famille, promotion de l'emploi, chômage, logement, éducation et indigence en général). On distingue les prestations sociales en espèces (15,4% du PIB en 2015) des transferts sociaux en nature, dits de production marchande achetée (4,6% du PIB en 2015) essentiellement au profit de la santé (soit 20% du PIB au total). Si les premières comprennent les dimensions de la protection sociale comme la maladie et invalidité, la vieillesse et survivants, la famille et enfants, le chômage, le logement, l'exclusion sociale ou la R&D dans le domaine de la protection sociale, les secondes incluent par exemple les produits, appareils et matériels médicaux, les services ambulatoires, les services hospitaliers, les services de santé publique ou la R&D dans le domaine de la santé. Le Luxembourg se place en cinquième position en matière de prestations sociales et en onzième position pour ce qui concerne les transferts en nature.



De ces 20% du PIB (soit 10,2 milliards d'euros), quelque 48% (donnée de 2014) sont consacrés aux prestations contre le risque vieillesse pour 46% en moyenne européenne. Le Luxembourg est ainsi positionné en milieu de tableau concernant l'effort relatif fourni en matière de prévention de ce risque.

Toutefois, ce classement est sans doute biaisé par le mode d'organisation de la protection sociale dans chaque État membre, alors que, par exemple, le Luxembourg repose sur un pilier public fort et prépondérant, y compris en matière d'assurance pension. En outre, cela ne serait pas non plus surprenant si le Luxembourg venait à consacrer relativement davantage que les autres États membres à la protection sociale étant donné que les prestations sociales doivent refléter le coût et le niveau de vie locaux et que le particularisme luxembourgeois à ce sujet est notoire.

Il existe par conséquent ici aussi des marges de manœuvre, mais également matière à action pour soutenir la demande intérieure.

En effet, les pensions et leur système ont déjà subi quelques coups de boutoir depuis le début des années 2000 qui ont provoqué un **décrochage des pensions par rapport à l'évolution des salaires**. Sans tenir compte de la neutralisation de l'ajustement de 2015 et 2014, les retraités ont subi un manque à gagner induit par la modulation du mécanisme d'ajustement des pensions entre 2005 et 2015.

Sur cette période, se sont produits deux décalages des ajustements, pour une perte cumulée de l'ordre de 2,6% qui s'applique à toutes les pensions perçues sur cette période, et la neutralisation de l'ajustement négatif des pensions de 2014 (-0,3%) n'a pas compensé cette perte. L'ajustement positif de 2015 fut également neutralisé (0,4%)³¹.

Rappelons aussi que les pensions dont le début du droit se situe après le 31 décembre 2013 sont dorénavant multipliées par le facteur de revalorisation de la quatrième année précédant le début du droit à la pension (et non plus de l'avant-dernière année). Ce décalage supplémentaire de deux années constitue par conséquent **une perte structurelle qui est ancrée dans la législation** portant sur l'assurance pension.

Il convient dès lors de définir les voies et moyens de procéder à un rattrapage en donnant un coup de pouce structurel aux pensions, et au minimum aux petites pensions (e.g. par un mécanisme visant la pension minimale et/ou par un mécanisme visant les majorations forfaitaires, voire une prime unique).

³¹ Du coup, compte tenu du dernier ajustement des pensions à hauteur de 0,9%, il existe au 1^{er} janvier 2017 une différence de 1,6 point de pourcentage en défaveur des pensions en termes d'adaptation des montants, par rapport au SSM qui a bénéficié d'une application normale de l'ajustement à l'évolution réelle des salaires.

Favoriser une transition douce entre temps professionnel et temps de retraite

En outre, il est demandé que les appels européens à la réforme des retraites par le biais de l'augmentation de l'âge légal de départ cessent. L'allongement de la vie active, c'est-à-dire combler l'écart entre l'âge réel du départ à la retraite (± 61 ans) et l'âge légal (65 ans) doit être obtenu par des mesures incitatives et facilitant la transition entre vie active et retraite, et favorisant l'emploi de seniors dans les entreprises.

C'est ainsi qu'un **droit réel à la retraite progressive devrait être introduit. Une retraite progressive, à condition toutefois que certaines conditions (notamment en matière de période de stage) soient respectées, permettrait de cumuler travail à temps partiel et pension partielle dès l'âge de 57 ans**³². De cette manière, les salariés seraient plus enclins à prolonger leur vie active tandis que l'effet sur le coût total pour l'assurance pensions serait, dans le pire des cas, neutre.

Pour une politique de gestion des âges

Il est un fait que les travailleurs âgés sont proportionnellement les plus concernés par le chômage au Luxembourg et que le chômage de longue durée a augmenté de façon considérable.

Face à cette situation préoccupante, **une véritable politique contraignante de gestion des âges fait toujours défaut**. Celle-ci contiendra des dispositions relatives aux éléments suivants :

- amélioration des conditions de travail et prévention des situations de travail difficiles avec un potentiel de séquelles sur le plan de la santé ;
- fusion des différents services de santé au travail en un seul véritable service public de santé au travail ;
- garantie d'embauche ou de maintien effectif des salariés âgés dans l'emploi ;
- création de nouvelles dispositions légales permettant de cumuler un travail à temps partiel avec une pension de vieillesse partielle, ceci sur la base d'un véritable droit au travail à temps partiel ;
- extension de la préretraite « travail posté et de nuit » à d'autres conditions de travail pénibles ;
- adoption rapide du projet de loi sur le « pacte de l'âge ».

Meilleure prise en compte des évolutions sur le marché de l'emploi

Ajoutons que les changements structurels et sociologiques sur le marché de l'emploi ont pour conséquences des périodes d'études qui s'allongent graduellement et qui retardent le début de la « vie cotisable » (et empêcheront en outre de plus en plus les salariés de bénéficier du système révisé d'échelonnement des majorations proportionnelles). La numérisation de l'économie pourrait aussi contraindre à l'avenir à des périodes de reconversion nécessitant la reprise de cycles d'études qui morcelleront la carrière cotisable.

Dans ce contexte, **il importerait de valoriser les années d'études de ceux qui s'y consacrent**. Ce dispositif offrirait ainsi aux étudiants et travailleurs des gages de sécurité au sein du pilier public des retraites face au processus de mutation enclenché vers une société européenne de la connaissance, moyennant un renforcement généralisé du niveau d'études des jeunes.

Pour inclure à la fois les éventuels résidents non boursiers, les frontaliers ou les primo-arrivants en plus des résidents boursiers, **il est proposé d'instituer le rachat généralisé des années d'études supérieures jusqu'à un total de neuf années**.

³² Les dispositions pour la retraite progressive devraient permettre aux salariés de plus de 56 ans d'avoir droit à une réduction de sa durée du travail atteignant 50%. Il pourrait décider de l'ampleur de la réduction de sa durée du travail et l'organisation du travail serait à fixer d'un commun accord entre employeur et salarié. En contrepartie d'un préavis de 2 mois, l'employeur ne pourrait s'opposer à la demande du salarié que pour des raisons objectives liées à l'organisation du travail. Le salarié respectant les conditions d'attribution de la retraite progressive aurait le droit de travailler à temps partiel à partir de 57 ans et cela jusqu'à l'âge de 65 ans. Toutefois, il pourrait partir définitivement en retraite avant l'âge légal s'il remplit les conditions d'ouverture à une pension de vieillesse anticipée. Le salaire et la pension attribuée en cas de retraite progressive seraient proratisés en fonction de la réduction du temps de travail.

Le rachat pourrait s'opérer sur la base d'une fois le salaire social minimum (étudiant) en cours lors des années d'études³³.

Cette mesure aurait l'avantage de couvrir l'ensemble de la population active et de permettre, par exemple, aux frontaliers ou aux immigrés de première génération de pouvoir bénéficier des majorations proportionnelles (échelonnées) pour leurs années d'études.

De même, de manière générale, les hausses des cotisations sociales ne doivent plus être tabouisées. La marge de manœuvre est confortable si nous comparons nos taux de cotisations à ceux des pays voisins et partenaires.

- Pour une revalorisation des prestations familiales !

Le montant uniforme proposé par le gouvernement dans le cadre de la réforme des prestations familiales entraîne une dégradation pour les enfants qui naîtront après l'entrée en vigueur de la loi. Ce montant est substantiellement inférieur au montant moyen précédemment versé par enfant et doit être relevé en conséquence.

Les familles ont subi en outre une perte, en termes réels, de 19% en raison de l'abolition de l'indexation des prestations familiales en 2006.

La réintroduction d'une procédure automatique ancrée dans la loi en matière d'adaptation des prestations familiales est impérative mais toujours pas en vigueur. Ce mécanisme devra être obligatoire, systématique et non conditionné à des ressources budgétaires suffisantes.

Enfin, il importe de réintroduire la valeur de la modération d'impôt dans la LIR et d'établir une passerelle entre LIR et CSS. En effet, il existe deux types de modération fiscale : le premier versé par le biais de l'allocation familiale dont il est considéré comme partie intégrante et l'autre sous la forme d'un dégrèvement ; si toute allocation familiale est/comprend dorénavant une modération d'impôt, toute modération n'est néanmoins pas une allocation familiale³⁴.

Mieux réguler l'immobilier

La pression démographique et foncière reste incontrôlée.

Si le développement démographique appelle sans doute une extension des zones d'habitat, **il convient** avant tout **d'épuiser toutes les autres mesures à disposition des communes**, telles que celles prévues dans la législation actuelle.

La mise en place de mesures d'action contre la spéculation et la rétention foncière (plafonnement des prix des terrains, taxes sur la rétention de terrains) doit en outre être le préalable à toute extension du périmètre de l'habitat. Sans ces mesures, l'extension du périmètre risque de déclencher une nouvelle vague de spéculation et d'annuler, en conséquence, tout impact positif en vue d'une baisse ou d'une stabilisation des prix de vente du foncier.

Les mesures des *Pacte et Plan sectoriel Logement* et la seule augmentation de l'offre de terrains ne suffiront toutefois pas pour réduire les prix des terrains. Il est évident, vu la structure du marché du logement, associée à la rétention de terrains, que les règles de la concurrence ne peuvent pas s'appliquer correctement.

³³ Le but du rachat rétroactif ne serait pas de permettre à ces assurés d'augmenter leur pension aux frais du contribuable (les cotisations relatives au rachat sont déductibles sans limite au titre de dépenses spéciales), mais de leur offrir la reconnaissance de périodes d'assurance pour lesquelles ils contribuent financièrement. C'est pourquoi le rachat serait limité au SSM ou à 80% de ce dernier.

³⁴ Or, l'abrogation du boni a fait disparaître de la législation toute mention relative au montant forfaitaire de la modération fiscale pour enfant (désormais contenue et fondue dans l'allocation familiale ou dans les aides d'État) et dont on perd ainsi la matérialité (idem pour la bonification d'impôt, seule la valeur de 922,5 euros de la modération attribuée sous la forme d'un dégrèvement ayant été maintenue). De son côté, la loi portant réforme des prestations familiales ne mentionne que le nouveau montant global de l'allocation familiale de 265 euros et ne fait pas référence à l'ancien montant augmenté des 76,88 euros qui font office de modération fiscale pour enfant de type 1.

Il s'ensuit que **l'État devra contrecarrer les défaillances du marché** et intervenir par un plafonnement des prix des terrains dans les nouvelles zones d'agglomération à l'image du revenu de location plafonné par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

Or, pour combattre efficacement la rétention de terrains, un plafonnement des terrains ne pourra toutefois atteindre pleinement l'objectif visé que si, en même temps, **des taxes sur la rétention de terrains** sont appliquées. Il en va **de même en matière de logements inoccupés**.

Ces taxes communales ne sont toutefois pas obligatoires et prévoient de nombreuses exonérations d'office. **Elles devraient donc revêtir un caractère obligatoire** et être conditionnées à l'attribution de la contribution financière versée par l'État aux communes dans le cadre du "pacte logement", et à défaut en introduisant une telle taxe au niveau national.

Le logement à coût modéré devrait répondre, pour sa part, à un cahier des charges standardisé déterminant les caractéristiques du logement devant répondre aux besoins respectifs des différents types de ménage ; le prix du logement devrait se baser sur le coût de la construction majoré d'une marge bénéficiaire modérée à déterminer.

Le CES a également proposé de **prévoir un certain quota de logements subventionnés répartis uniformément sur toutes les communes du pays**. Le taux de logements locatifs subventionnés rapportés au nombre total de résidences principales devrait atteindre la même proportion de la population que celle qui est exposée à un taux de risque de pauvreté. Dans ce même ordre d'idées, il a suggéré que les promoteurs de logements subventionnés s'orientent davantage vers la construction de logements locatifs.

Toutefois, la solution ne peut résider dans le seul accroissement continu du parc et de l'offre de logements subventionnés ; l'accès à un logement décent et abordable sur le marché privé devrait être la règle générale.

D'autres mesures devraient concerner la réhabilitation de l'habitat par l'assainissement énergétique de logements anciens, le préfinancement par l'État des travaux jusqu'à concurrence des subventions allouées aux bénéficiaires ou encore les aides aux locataires pour compenser l'augmentation des loyers en cas d'investissements liés à un assainissement énergétique.

En matière de logement, dans l'environnement immobilier luxembourgeois bien connu, le locataire reste sans doute l'oublié de la dernière réforme fiscale, tout particulièrement ceux des locataires qui n'ont guère d'autres choix que de louer pour continuer à vivre sur le territoire où ils exercent aussi leur activité professionnelle (refus de prêt, file d'attente pour logement social, etc.)³⁵.

Si un effort intéressant et qu'il convient de souligner a été entrepris par le récent subventionnement des loyers³⁶, un geste supplémentaire s'avérerait sans doute utile et appréciable, particulièrement pour ceux qui ne peuvent pas bénéficier de la subvention mais qui, malgré tout, se trouvent en situation d'inconfort, voire de précarité relative³⁷.

³⁵ Le taux de pauvreté de 34% chez les locataires (qui représentent plus de 25% des résidents) vaut trois fois celui des propriétaires, et le taux de surcharge des coûts du logement est de 26% pour ceux qui louent aux prix du marché et de 8% pour ceux qui bénéficient d'un loyer réduit contre 0,9% pour les propriétaires (Eurostat).

³⁶ Le montant de cette aide mensuelle peut monter jusqu'à un maximum de 300 euros en fonction du revenu et de la composition du ménage. La jauge pour le bénéfice de cette subvention a été fixée à un loyer correspondant à plus de 33% du revenu disponible net.

³⁷ Exemple réel : un couple avec trois enfants qui gagne 2 x 2.000 euros nets et obtient 1.000 euros d'allocations devrait verser un loyer de plus de 1.650 euros pour obtenir la subvention. Si celui-ci verse actuellement la moitié hors charges pour une superficie de surcroît non adaptée, le confrontant au risque de surpeuplement, il ne l'obtiendra point. Selon l'Observatoire de l'habitat, le prix moyen de la location d'une maison est, au 1^{er} trimestre 2016, de 2.587 euros (2.630 euros pour quatre chambres) et celui de l'appartement de 1.429 euros (2.968 euros pour quatre chambres), soit, respectivement 52,6% et 59,4% du leur revenu net pour quatre chambres ; dans ce cas, le ménage bénéficierait certes de la subvention d'un maximum de 300 euros, ce qui porterait alors le loyer respectivement à 46,6% et 53,4% de son revenu net. Toutefois, non seulement ce ménage subit-il déjà une claire surcharge financière liée à son logement dans la situation actuelle (au sens d'Eurostat, plus de 40% de son revenu disponible équivalent consacrées au logement), mais il aggraverait nettement sa situation s'il changeait pour un logement de quatre chambres à la fois pour augmenter son confort et pour bénéficier de la subvention (actuellement 47% contre 139% de son revenu disponible équivalent après déménagement et prime !).

Vers une fiscalité mieux équilibrée

En plus des éléments déjà mentionnés au point portant sur le SSM (indexation du barème, exonération du SSM, meilleure progressivité pour aplanir davantage la « bosse des classes moyennes »), il convient d'ajouter que la réforme fiscale de 2017 ne remédie pas à un déséquilibre fondamental du système fiscal, par lequel les revenus de capitaux sont largement privilégiés par rapport aux salaires. Pire, suite à cette réforme, ce sont les seuls petits épargnants qui sont appelés à contribuer davantage par le doublement de la retenue libératoire.

Il conviendrait de mieux tenir compte de la capacité contributive des détenteurs de capitaux (patrimoine mobilier et immobilier). Ainsi, avec un revenu salarial annuel de 55.000 euros on paye six fois plus d'impôts (ancien barème) qu'avec un revenu annuel de capitaux de 55.000 euros.

Pour un revenu égal, le revenu du capital est ainsi (beaucoup) moins imposé que le revenu du travail, ce qui aboutit à réduire la progressivité du barème. In fine, cette situation mène dans les faits à un traitement de faveur des individus les plus aisés :

- demi-dividende ;
- détermination de la valeur imposable de « bonus » versés sous le régime favorable des stock-options ;
- stock-options ;
- défiscalisation partielle ou totale de l'intéressement et des plus-values – cf. aussi le récent step-up fiscal – ;
- exonération de la première tranche de 1 500 € ;
- possibilités relativement larges de réduire les revenus immobiliers imposables (frais d'obtention forfaitaire de 2.700 euros ou frais réels) ;
- traitement privilégié de certains avantages accordés aux impatriés (hautement qualifiés et imposés au taux marginal) ;
- défiscalisation du stock de patrimoine ;
- imposition foncière désuète et complexe aux yeux du CES.

Des concentrations et des écarts intergénérationnels peuvent dès lors se créer à l'abri d'une législation accommodante vis-à-vis des hauts revenus, du patrimoine et de la transmission de celui-ci.

Les différentes modifications du tarif fiscal depuis 1991 ont en sus conduit à une progressivité très ramassée en termes de revenus : « *le taux marginal maximal s'applique déjà à des revenus correspondants aux classes moyennes inférieures de la population* » (CES). Celles-ci ont particulièrement soulagé les plus hauts revenus qui s'en sortent d'autant mieux à présent qu'ils tirent de manière croissante leurs revenus du capital et qu'ils peuvent en outre profiter de niches fiscales, ce qui réduit davantage la progressivité du barème.

L'objet de la réforme fiscale aurait dû également être de contrebalancer quelque peu le déséquilibre fiscal entre revenus des capitaux et revenus du travail.

Les éléments suivants devraient être étudiés :

- **les dividendes sont exonérés à 50% de leur montant ce qui constitue une faveur énorme aux actionnaires par rapport aux salaires intégralement imposables** (les revenus du capital sont imposés selon barème et bénéficient donc également du revenu exonéré de 11.265 euros en classe 1) ;
- **les revenus du capital bénéficient en plus d'une tranche exonérée de 1.500 euros, voire 3.000 euros en classe 2. Cette faveur pour les détenteurs de capitaux doit être abolie** (l'épargne dite populaire - dépôts, titres et obligations de l'État - a vu ses revenus exemptés jusqu'à 1.500 euros dans les années 1990 ; or la tranche exonérée de 1.500 euros de revenus de capitaux ne concerne à présent plus le paiement d'intérêts de cette épargne populaire, et les revenus de la seule épargne-logement se trouvent exonérés) ;
- **les stock-options constituent du point de vue fiscal un avantage en nature salarial estimé dans certains cas à 17,5% de la valeur sous-jacente du titre au moment de l'octroi de l'option.** En outre, selon le moment de la levée de l'option et de la revente des titres, la plus-value sur cette dernière peut être exonérée dans certains cas ; **il existe une marge suffisante pour améliorer l'imposition de cet**

avantage en nature, qui pourrait même carrément être imposé à 100% et ainsi être considéré comme un revenu salarial à part entière ;

- l'impôt sur la fortune doit être réintroduit ;

- hormis pour l'habitation personnelle, la question des plus-values exonérées se pose globalement. Il en est de même pour l'impôt foncier et les droits de succession qui devraient être augmentés tout en prévoyant des exonérations permettant de ne pas affecter le commun des contribuables.

Pour une réforme positive de l'assurance dépendance

Les organisations syndicales n'approuvent pas le projet de réforme de l'assurance dépendance tel que proposé par le Gouvernement qui risque de conduire à des dégradations au niveau des prestations fournies et qui n'améliore pas la qualité du système.

Elles tiennent à rappeler que l'accord du 28 novembre 2014 entre le Gouvernement et la CGFP, l'OGBL et le LCGB a prévu que « *l'assurance dépendance sera réformée avec pour ligne directrice une application plus efficiente des critères d'octroi des prestations, dans un souci d'assurer la nature du nécessaire et de l'utile des prestations, sans pour autant contrarier les prestations objectivement requises par les assurés* ».

Plus particulièrement, elles ne sauront accepter le remplacement de la tarification à l'acte et ergo d'une prise en charge sur mesure de l'assuré par l'instauration de quinze niveaux en aide et soins diluant ainsi l'individualisation des besoins, exprimée en minutes, en vigueur jusqu'à présent. Si elles ne s'opposent pas d'office à une forfaitisation des prestations par exemple en introduisant pour chaque prise en charge individualisée un contingent supplémentaire de minutes (ainsi la détermination du seuil individualisé en minutes augmenté d'un pourcentage de minutes pour laisser une certaine marge de manœuvre aux prestataires et afin d'éviter de procéder à une reformulation d'une demande nouvelle auprès de l'Autorité d'évaluation), elles rendent attentif que l'instauration d'une flexibilité par niveaux de besoins et de soins exprimant chacun un intervalle de minutes précis est également susceptible de favoriser la stigmatisation des bénéficiaires dans l'opinion publique et leur entourage ainsi que d'entraver le contrôle de la qualité et de la délivrance réelle des prestations.

Étant donné que le système de l'assurance dépendance a fait ses preuves jusqu'à présent à tel point que notre pays est envié au niveau international pour la performance et la générosité de son système, les organisations syndicales ne peuvent soutenir une réforme de l'assurance dépendance qui a pour seul objet la maîtrise pour ne pas dire, une réduction des dépenses de l'assurance dépendance au détriment de la qualité des prestations des bénéficiaires. Si besoin de financement il y a (ce que les organisations syndicales contestent), au lieu de détériorer la qualité des prestations au détriment des bénéficiaires, il faudra envisager une participation des employeurs/entreprises, en dehors de la contribution spéciale (taxe d'électricité) ainsi qu'une augmentation de la contribution de l'Etat au financement de l'assurance dépendance avant d'envisager, le cas échéant, une augmentation de la contribution dépendance (à charge des salariés).

Aussi, il convient de préciser que si la maîtrise des dépenses peut être un aspect d'une réforme globale à prendre en considération à côté du maintien, voire de l'amélioration de la qualité des prestations, elles regrettent que la réforme ne prévoie aucun concept de prévention ayant pour objet de retarder l'accès des bénéficiaires à l'assurance dépendance. Un tel dispositif de prévention, si besoin en est, en collaboration avec l'assurance maladie, pourrait réduire à long terme les dépenses de l'assurance dépendance.

4) Dispositions diverses relatives au dialogue social

Licenciements économiques et maintien dans l'emploi

Il est indispensable de procéder à une révision plus globale de toutes dispositions légales en matière de licenciements collectifs, de plan de maintien dans l'emploi, de plan social mais également de faillites afin de garantir la cohérence entre les différentes dispositions légales qui interagissent mutuellement et de renforcer ainsi les intérêts des salariés.

Face à la crise et ses répercussions négatives sur l'emploi, il est apparent que le chômage a changé de nature. Le chômage social d'avant la crise est devenu un chômage économique due à la crise qui a débutée en 2008. Si nous n'arrivons pas à adapter les instruments de lutte contre le chômage aux nouvelles réalités, le Luxembourg court prochainement le risque de faire face à un chômage structurel.

Nous devons donc développer de nouvelles pistes dans la lutte contre le chômage en discutant et en analysant tout modèle, système ou initiative susceptibles de favoriser la sauvegarde de l'existence du salarié et de sa famille par un maintien dans l'emploi des personnes victimes d'un licenciement.

Les licenciements économiques sont à réglementer plus strictement et les droits des représentants des salariés dans le cadre des licenciements économiques tant individuels que collectifs doivent être renforcés.

Un licenciement économique ayant pour objet de réduire le nombre des salariés ou leur niveau de rémunération ne doit être considéré comme légal que dans le but unique de garantir la viabilité ou la survie d'une entreprise dont la situation financière se dégrade progressivement, en excluant toutefois la prise en considération d'un changement purement temporaire ou limité affectant le carnet des commandes ou un autre élément de la situation économique.

En outre, il faudra tenir compte des départs volontaires négociés pendant une période allant jusqu'à six mois précédant le plan de maintien dans l'emploi ou le recours aux licenciements collectifs et les prendre en considération dans les seuils fixés pour déclencher le recours au plan de maintien dans l'emploi ou le recours aux licenciements collectifs.

La législation actuelle sur les plans de maintien dans l'emploi est connue pour son inefficacité exemplaire. Il n'y a aucun caractère contraignant dans la procédure. Des licenciements économiques ne sont souvent pas signalés au comité de conjoncture. Et peu de plans de maintien de l'emploi sont conclus, sauf s'ils sont incontournables afin d'obtenir une participation supplémentaire de l'État aux frais du chômage partiel ou de l'indemnité de préretraite. Mais dans ces cas, leur contenu est minimal.

À part le fait que cette législation doit devenir plus contraignante, il est indispensable de l'associer avec la procédure concernant les licenciements collectifs, afin qu'elle puisse produire ses effets en amont de tout plan social prévoyant des licenciements.

Législation sur les faillites

Nous nous prononçons en faveur d'une législation sur les faillites qui renforce considérablement les droits des travailleurs concernés par la faillite, notamment en ce qui concerne la garantie et le recouvrement des sommes qui leurs sont dues. Les droits des salariés en cas de faillite devraient être au moins similaires aux droits des salariés licenciés pour motif économique, alors qu'ils sont actuellement beaucoup moins favorables, notamment s'il s'agit de salariés avec une ancienneté élevée.

Le volet préventif d'une réforme de la législation sur les faillites devrait consister dans l'adaptation de la législation en matière de marchés publics, plus spécialement en y inscrivant des obligations sociales et environnementales à respecter par les prestataires qui participent à ces procédures en vue de l'obtention d'un marché public, de façon à ce que l'offre économiquement la plus avantageuse ne soit plus synonyme d'offre la moins chère. La législation devrait en outre prévoir l'exclusion de la procédure des entreprises qui n'ont pas respecté la législation sociale (droit du travail et sécurité sociale).

Volet préventif du droit du travail

En matière de prévention des licenciements, la législation sur le contrat de travail joue également un rôle important. La multiplication des contrats de travail à durée déterminée, des contrats intérimaires et des stages ôte toute perspective aux salariés concernés dont la carrière finit souvent dans un cul-de-sac, puisque ces contrats atypiques ne sont souvent pas la voie qui aboutit à un contrat à durée indéterminée. Le contrat à durée indéterminée n'est pas un privilège, et au lieu de susciter des rivalités entre les salariés à CDI et à CDD (insiders vs outsiders), il serait hautement temps de promouvoir à nouveau les relations de travail stables, qui ont des avantages tant personnels que macroéconomiques.

Plus spécialement en ce qui concerne les stages, nous demandons une législation qui contienne des dispositions relatives à une rémunération obligatoire à accorder au stagiaire et à la protection sociale de celui-ci.

Dialogue social infranational

À côté de la relance du dialogue social au niveau national, l'OGBL, le LCGB et la CGFP se prononcent également en faveur d'un renforcement du dialogue social au niveau des entreprises, qui peut s'exprimer à travers des accords interprofessionnels et des conventions collectives de travail.

- Une réglementation des comptes épargne-temps (CET) sur base de l'avis afférent du Conseil économique et social fait toujours défaut. Le cadre légal y relatif devrait donner la priorité à la mise en place des comptes épargne-temps uniquement par accord national/interprofessionnel ou convention collective. Les CET ne se situent en aucun cas dans un cadre de flexibilisation de la durée du travail, mais constituent un instrument nouveau d'organisation du travail permettant aux salariés de reporter librement des périodes de travail économisées, dans les limites légales et conventionnelles, à une période ultérieure en vue de la réalisation d'un projet personnel.
- Finalement, un accord relatif au droit à la réduction individuelle de la durée du travail devrait être négocié afin de permettre aux salariés de suivre des formations plus intensives, aux salariés ayant des responsabilités familiales de mieux concilier vie professionnelle et vie privée et aux seniors de bénéficier d'un passage plus lisse de la vie active vers la retraite.

5) Adopter un protocole et/ou un droit social européen dérivé

Dans son discours sur l'état de l'Union qu'il a prononcé devant le Parlement européen le 9 septembre 2015, le président de la Commission européenne a annoncé la mise en place d'un socle européen des droits sociaux. Dans ce cadre, la Commission européenne a émis, le 8 mars 2016, un projet de socle préliminaire et, en parallèle, lancé une consultation ouverte à tous à laquelle il est possible de répondre sur un site en ligne dédié.

Malheureusement, l'approche du socle telle que décrite dans la communication de la Commission présente des problèmes majeurs :

- le document ne dit rien quant à la nature juridique que pourrait avoir ce socle, qui ressemble en l'état actuel à une simple déclaration d'intention ;
- le socle des droits sociaux n'apporte pas de droits nouveaux ni même ne réaffirme les droits fondamentaux, mais il est composé de vagues principes et lignes directrices ;
- il s'agit davantage d'un outil de politique économique dans lequel les droits sociaux fondamentaux sont mis au service de la compétitivité ;
- les bases juridiques citées dans le document sont loin d'être suffisantes. Ni les directives européennes existantes ni les conventions internationales de première importance ne sont mentionnées.

Au lieu de ce socle des droits sociaux, nous demandons un véritable « protocole social » juridiquement contraignant, qui devrait être annexé aux traités européens ou la mise en œuvre d'un droit dérivé des Traités qui concrétisent les droits sociaux. Ce protocole, en plus des propositions déjà sur la table, doit notamment comprendre les droits suivants :

- droit à une mise en œuvre effective du contenu du texte et droit à des sanctions efficaces ;
- droit à des mesures plus favorables ;
- droit à la non-régression ;
- droit au travail ;
- droit à la dignité au travail ;
- droit à un temps de travail compatible avec les besoins personnels ;
- droit à la liberté d'expression sur le lieu de travail ;
- droit à une protection spécifique pour les personnes vulnérables, handicapées, jeunes, crowd workers etc. ;
- droits collectifs des travailleurs.

Finalement, le socle européen doit assurer le respect de l'autonomie des partenaires sociaux et contenir des dispositions visant une convergence par le haut des législations sociales et du travail dans les pays européens. Les dispositions suivantes iraient dans le sens d'un socle effectif de droits sociaux.

- Revoir la législation européenne pour les personnes dans des relations de travail déguisées et fragilisées.
- Définition claire du travailleur : rémunération adéquate, conditions de travail équitables, droit à l'éducation et à la formation ainsi que des droits en matière de sécurité sociale (chômage, maladie, pension), et cela sans préjudice de règles plus favorables adoptées par les partenaires sociaux au plan national.
- Prohiber les types de contrats de travail hyper-flexibles.
- Protections au moins aussi élevées qu'actuellement dans l'optique de la révolution de l'économie numérique.
- Instauration d'un salaire minimum européen fixé à 60% du salaire médian dans chaque pays.
- Inscrire dans les traités des critères contraignants de convergence sociale. Exemples :
 - taux de chômage inférieur à 5%,
 - taux de pauvreté inférieur à 5%,
 - taux de mal-logés inférieur à 3%,
 - taux d'illettrisme à l'âge de 10 ans inférieur à 3%,
 - aide publique au développement supérieure à 1% du revenu national brut (RNB) (Larroutou, Hessel, Rocard, 2004)

Dans l'attente de l'aboutissement de ce socle, le Luxembourg pourrait d'ailleurs jouer les précurseurs en se dotant d'ores et déjà d'objectifs chiffrés.

6) **Conseil national de productivité, mais autonomie des partenaires sociaux**

L'organe de réflexion BRUEGEL a publié en février 2015 une analyse sur le futur de la gouvernance de la zone euro³⁸. À côté des finances publiques, les auteurs se sont aussi intéressés à la « compétitivité » des États membres de la zone euro. Les auteurs recommandent la création, au sein de l'Union économique et monétaire (UEM), de Conseils nationaux de compétitivité dont le rôle serait notamment de surveiller une norme salariale nationale permettant de mieux éviter dans le futur des problèmes de compétitivité.

En juin 2015, un rapport portant sur une feuille de route en vue de compléter l'UEM a été présenté. Ce « Rapport des cinq présidents » souligne qu'il est nécessaire de progresser sur quatre fronts, dont un constitue la mise en place d'une véritable Union économique dans laquelle chaque économie possède les caractéristiques structurelles lui permettant de prospérer au sein de l'UEM.

Le semestre européen, et la création de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (MIP), auraient déjà en partie permis de remédier à cette lacune, mais il resterait encore beaucoup à faire pour que tous les États membres améliorent leur compétitivité. Chaque État membre de la zone euro devrait donc créer un organe national chargé de suivre les performances et les politiques à l'intérieur de son pays dans le domaine de la compétitivité. Ceci permettrait d'éviter les divergences économiques et de renforcer au niveau national l'adhésion aux réformes. Ces autorités de la compétitivité devraient être des entités indépendantes ayant pour mandat de déterminer si les salaires évoluent en accord avec la productivité, par comparaison avec l'évolution dans d'autres pays de la zone euro et chez les principaux partenaires commerciaux comparables.

En 2015, la Commission européenne a proposé que le Conseil recommande aux États membres de mettre en place des autorités nationales de la compétitivité chargées de suivre les performances et les politiques en la matière.

Dans son avis sur la « Recommandation de recommandation du Conseil sur la création de conseils nationaux de la compétitivité dans la zone euro », adopté à une très forte majorité (200 voix pour, 3 voix contre et 11 abstentions), le Comité économique et social européen (CESE) considère que la compétitivité « *n'est pas une fin en soi. Elle ne constitue un objectif pertinent que si elle accroît de manière concrète la prospérité des citoyens.* » Le CESE recommande d'élargir le débat, en rappelant qu'en 2002, la Commission européenne a publié une définition beaucoup plus étendue du terme compétitivité, à savoir « *la capacité d'une économie à assurer de façon durable à sa population un taux d'emploi élevé et un niveau de vie élevé et en progression* ».

Dans son avis du 17 mars 2016, le CESE est très soucieux du respect de l'autonomie des partenaires sociaux en matière de fixation des salaires : « *Toute tentative d'influencer directement la fixation des salaires est absolument exclue du champ de compétence des conseils de la compétitivité.* ». « *Le système de fixation des salaires doit être laissé aux partenaires de la négociation collective, sans aucune intervention extérieure. Leur autonomie doit être pleinement respectée et garantie.* », sont deux observations importantes de l'avis.

En outre, le Comité recommande que, avant de créer des conseils de compétitivité, « *il conviendrait de réaliser un état des lieux évaluant les activités et l'efficacité des organes existants et de ceux susceptibles d'être créés à l'avenir. Cet examen complet, reposant notamment sur l'expertise des partenaires sociaux, faciliterait la prise de décision, car il permettrait d'estimer la valeur ajoutée de ces conseils, d'effectuer une analyse des coûts et avantages, ainsi que d'évaluer la nécessité de prévoir des organes supplémentaires.* »

Le Conseil de l'Union européenne a entretemps édulcoré ses propositions puisque la Recommandation du 20 septembre 2016 (2016/C 349/01) invite les États membres de la zone euro à mettre en place des conseils nationaux de productivité pour le 20 mars 2018 au plus tard.

D'après les considérants de la Recommandation, « *le Semestre européen, notamment la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques [...] fournit un cadre pour la coordination et la surveillance intégrées des politiques économiques.* »

³⁸ Pour un historique complet, on peut consulter les pages 179-191 du Bilan compétitivité 2016 de l'Observatoire de la compétitivité : <http://www.gouvernement.lu/6360474/ppe-031-fr.pdf>

Il est à saluer que la Recommandation retient qu'il convient d'assurer une large appropriation à l'échelon national de la politique économique européenne et qu'il est justifié de garantir une analyse indépendante au niveau national et de renforcer le dialogue en la matière dans les États membres.

D'après le Conseil, *« la mise en place de conseils nationaux de la productivité pour suivre les évolutions et alimenter le débat national dans le domaine de la productivité et de la compétitivité devrait permettre de renforcer l'appropriation des politiques et des réformes nécessaires au niveau national et d'enrichir les connaissances sur lesquelles s'appuie la coordination des politiques économiques de l'Union. »*

Ces conseils devraient analyser les évolutions dans le domaine de la productivité et de la compétitivité, y compris par rapport aux concurrents mondiaux, en tenant compte des particularités nationales et des pratiques établies.

Les instances européennes souhaitent sensibiliser l'ensemble des parties prenantes, ce qui pourrait avoir un effet positif sur le soutien et l'adhésion du public aux réformes nécessaires.

Les conseils de la productivité devraient être dotés d'une autonomie fonctionnelle vis-à-vis de toute autorité publique chargée de la conception et de la mise en œuvre des politiques dans le domaine de la productivité et de la compétitivité dans l'État membre ou au niveau européen.

La recommandation précise en outre qu' *« il est important de s'appuyer sur les structures existantes afin de préserver ce qui fonctionne déjà et de réduire autant que possible les coûts administratifs. Le cas échéant, le conseil de la productivité pourrait être fondé sur une structure nationale déjà établie et respectée, notamment en ce qui concerne la participation et la consultation des parties prenantes. »*

Au vu des considérants et du texte de la Recommandation ainsi que des observations et recommandations des partenaires sociaux au niveau européen, il serait tout à fait contreproductif de confier la mission d'un tel conseil national de la productivité à une « structure technique indépendante », mais il faut assurer que l'analyse de la productivité soit appuyée, conformément aux pratiques nationales du Luxembourg, sur une instance du dialogue social, justement pour favoriser l'appropriation au niveau national de la politique économique européenne tant voulue par le Conseil et la Commission.

Un organisme technocratique composé d'experts partisans de l'économie de l'offre serait perçu par les citoyens comme un organe manquant de légitimité démocratique. Ses observations seraient de nature à aliéner encore davantage les salariés de la gouvernance économique européenne plutôt que de favoriser l'appropriation de la politique économique européenne.

C'est pourquoi il faut absolument garantir que les organisations syndicales soient représentées au niveau d'un tel conseil de productivité, s'il est mis en place, ce qui n'est d'ailleurs pas une nécessité économique. Au Luxembourg, le Conseil économique et social, institution qui rassemble les représentants des organisations syndicales et patronales représentatives au niveau national, est partant l'instance idéale pour assumer la mission du conseil national de compétitivité.

7) Investir dans le système éducatif et réformer la formation professionnelle continue

L'Éducation nationale a pour vocation, si pas de corriger les inégalités sociales, au moins de les juguler et d'éviter de les amplifier. Le système éducatif est censé contribuer à offrir aux jeunes des perspectives de carrière et d'avenir professionnels et à maintenir notre cohésion sociale.

Un système éducatif sera également équitable s'il garantit aux jeunes, qui ont le même niveau de talent et la même ambition de l'utiliser, les mêmes perspectives de succès. Un système éducatif équitable doit considérer tous les apprenants comme égaux et favoriser la coopération « égalitaire ».

Dans le cadre des transformations de l'économie nationale qui sont une constante de l'économie, comme l'histoire économique nous l'enseigne ou comme les éléments prospectifs de changement technologique ou encore climatique le laissent entendre, il convient d'investir massivement dans le système éducatif. Ces investissements auraient pour finalité que le système éducatif offre de meilleures chances pour résorber *ab initio* les handicaps d'opportunité, mais garantisse aussi un droit véritable à la formation continue individuelle et collective.

En effet, une politique efficace de formation professionnelle continue ne saurait reposer presque exclusivement sur des incitations financières visant à encourager les entreprises dans la formation de leurs salariés. Une telle logique de dépense dénature le sens même de la formation professionnelle continue, à savoir : contribuer à l'avancement professionnel des salariés et à leur promotion sociale ainsi qu'à la pérennité de l'entreprise.

Un nouveau projet de loi déposé en 2015 à la Chambre des Députés prévoit des ajustements quant au soutien financier de l'État dans le cadre de la formation professionnelle étant donné qu'il s'avère que

- les moyennes et les grandes entreprises sont largement favorisées ;
- l'inégalité quant à la participation à des formations continues suivant le sexe et le statut professionnel persiste (la formation continue profite d'abord aux salariés les mieux formés) ;
- un véritable marché de la formation s'est mis en place au Luxembourg et ce sans véritable monitoring « qualitatif » : pas d'exigences au niveau des programmes de formation ni au niveau des formateurs.

Les organisations syndicales constatent malheureusement que les nouvelles modifications proposées par le projet de loi ont comme seul et unique objectif de réaliser des économies financières et qu'aucune mesure proposée n'aborde l'aspect qualitatif de la gestion de la formation en entreprise, respectivement qu'aucune d'entre elles n'incite davantage les entreprises à investir dans les compétences de leurs salariés.

Il importe donc de réformer globalement un des éléments fondamentaux de notre démocratie sociale : la formation professionnelle continue.

Il est proposé de contribuer à la réforme dont question en développant quatre priorités essentielles.

Priorité 1 : introduire un principe général qui confère un véritable droit individuel à la formation continue et une valorisation de ses compétences tout au long de la vie

La loi modifiée du 22 juin 1999 ayant pour objet le soutien et le développement de la formation professionnelle continue permet aux entreprises de bénéficier d'aides financières étatiques considérables. Il convient dorénavant de développer davantage l'accès de **tous** les salariés à des actions de formation professionnelle conduites tout au long de leur vie professionnelle dans le cadre du plan de formation de l'entreprise.

À préciser qu'actuellement dans la majorité des entreprises le plan de formation constitue un acte unilatéral de l'employeur et ne fait pas l'objet d'un accord avec les représentants du personnel.

Il serait donc important d'impliquer les représentants du personnel, dans le **processus de décision** quant à l'élaboration même du plan de formation de l'entreprise ; il conviendrait de réexaminer tant l'élaboration que la validation des plans de formation des entreprises avec le but de rendre l'accès à la formation aussi équitable que possible pour toutes les catégories de salariés et de faire converger les

intérêts du salarié et de l'entreprise tout en gardant une cohérence avec la politique formation de cette dernière.

Dans cette optique, les organisations syndicales plaident pour **l'introduction d'un principe général qui confère à tout salarié un véritable droit individuel à la formation continue et une valorisation de ses compétences tout au long de la vie.**

Priorité 2 : introduire un véritable droit à la qualification

L'introduction de périodes de professionnalisation en entreprise devrait permettre aux salariés, surtout aux salariés peu ou pas qualifiés et aux salariés âgés fragilisés de participer à des actions de formation pour acquérir une qualification reconnue voire complémentaire et ce en vue de leur maintien dans l'emploi.

Ceci nécessiterait en premier lieu un accord au préalable entre partenaires sociaux afin de définir la nature des engagements auxquels souscrit l'entreprise avant le départ en formation des salariés concernés: faciliter le recours au travail à temps partiel, maintien de la rémunération et autres.

Il ne suffirait donc plus que l'entreprise et les représentants du personnel élaborent un plan de formation interne mais qu'ils conçoivent également un **plan de qualification** qui comporte des perspectives d'évolution professionnelle pour les salariés.

Resterait également à définir entre partenaires sociaux les catégories de salariés qui pourraient bénéficier prioritairement des périodes de professionnalisation.

Priorité 3 : créer un droit d'accès à l'orientation professionnelle

Une orientation professionnelle efficace constitue entre autre un préalable indispensable à un système de formation professionnelle continue qui se veut dynamique et performant.

L'orientation joue donc un rôle crucial pour tout apprenant aux différentes transitions du parcours professionnel: passage école-travail, passage emploi - nouvel emploi, réorientation professionnelle, réintégration au marché du travail, ...

Afin de démêler les options et les choix possibles, un dispositif complet en matière d'orientation pour adultes devra être conçu visant à encourager la progression des apprenants

Ce dispositif devra s'articuler autour de différents axes : élaboration d'un concept en matière d'orientation, coordination des différents acteurs de l'orientation, mise en place d'un processus individuel d'orientation, **création d'un droit d'accès à l'orientation** : c.-à-d. chaque personne, jeune et adulte, serait en droit de recourir aux services en charge de l'orientation, fixation des critères d'accès aux formations suivant les exigences des métiers et des professions, renforcement du rôle et de la formation des enseignants/formateurs en matière d'orientation, création d'une fonction et d'une carrière étatique spécifique « conseiller en orientation », qualification des conseillers d'orientation, création d'une « Maison de l'Orientation » centrale avec des services régionaux...

Le recrutement de conseillers en orientation, familiers avec les différentes mesures de formation et à l'emploi existantes et pouvant conseiller les intéressés lors des différentes phases de vie professionnelle est une condition sine qua non à une diffusion d'une image de marque positive de la formation professionnelle continue.

Priorité 4 : repenser l'actuel système de financement de la formation professionnelle continue

Le système de financement de l'accès collectif avec des mécanismes de contrôle complexes s'appuyant sur un principe majoritairement déclaratif privilégie surtout les grandes entreprises.

En ce qui concerne les personnes qui ont le moins bénéficié du co-investissement étatique, il serait légitime sur le plan social que l'État contribue à établir des droits et à organiser des ressources favorisant l'accès à la formation professionnelle continue, et ce surtout sous l'aspect qualifiant.

Il serait également juste économiquement que les entreprises, surtout les grandes entreprises, contribueraient financièrement à un tel système puisqu'elles en bénéficient globalement : la qualification des salariés est un atout économique et le retour des demandeurs d'emploi au travail entraîne une diminution des budgets sociaux à la prise en charge des sans-emploi.

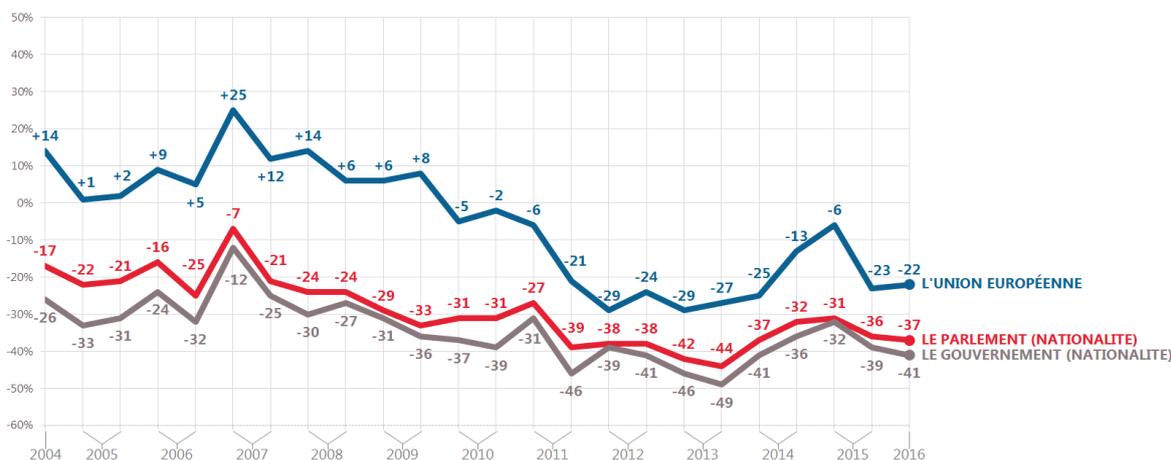
Conclusions

Le président de la Commission européenne faisait un bilan de l'Europe en septembre 2015 : « *Notre Union européenne ne va pas bien. Il n'y a pas assez d'Europe dans cette Union. Et il n'y a pas assez d'Union dans cette Union.* » Et il ajouta même : « *ce n'est pas le moment d'utiliser les recettes habituelles* ».

L'Europe semble arriver à un carrefour, et il lui faut bien réfléchir, pour bien agir... et éviter la chute. L'aggiornamento européen ne peut pas se limiter à une remise en question temporaire et superficielle comme entre 2009 et 2011, mais doit mener à une introspection profonde sur les causes et les échecs des politiques univoques des 30 dernières années qui poussent à la toujours plus grande désunion européenne et à un ras-le-bol citoyen.

Si 66% d'entre eux se sentent (encore) citoyens européens, l'indice de la confiance de ces derniers dans les institutions nationales est toujours négatif depuis 2004 ; la défiance l'emporte sur la confiance. Les institutions européennes ne devraient pas se leurrer, elles n'en mènent pas large non plus. La baisse de confiance tant dans les institutions européennes que nationales est pratiquement continue depuis. Les citoyens européens jugent également majoritairement que les choses vont « *dans la mauvaise direction* ».

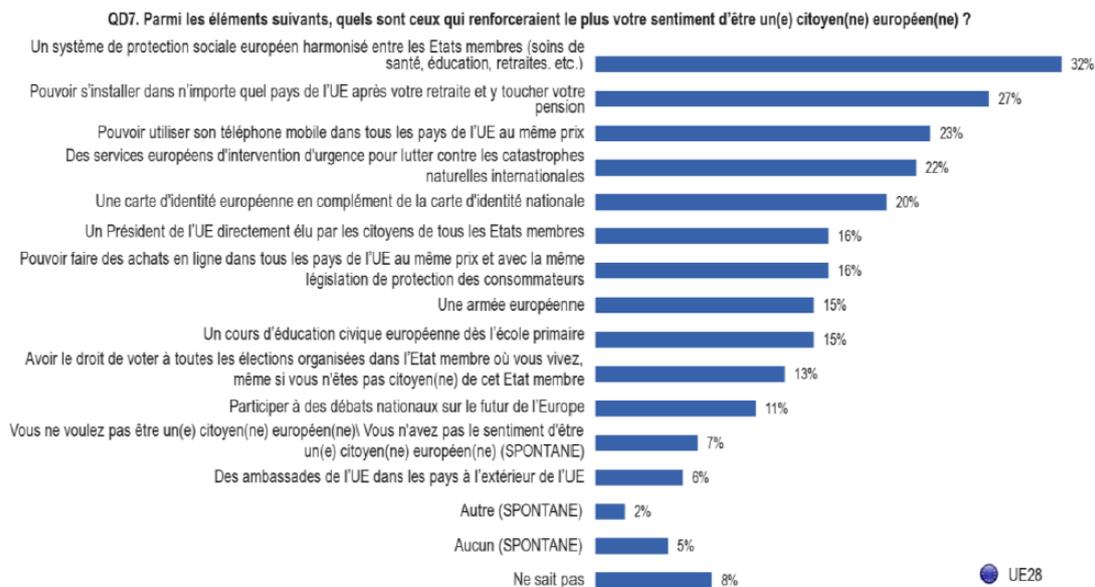
QA8a Je voudrais maintenant vous poser une question à propos de la confiance que vous inspirent certaines institutions. Pour chacune des institutions suivantes, pourriez-vous me dire si vous avez plutôt confiance ou plutôt pas confiance en elle.
(UE - INDEX DE CONFIANCE (PLUTÔT CONFIANCE - PLUTÔT PAS CONFIANCE))



Cette désunion croissante appelle une réaction d'envergure si l'on veut à la fois stopper l'énorme défiance des citoyens et booster l'appareil productif européens. Il ne peut pas s'agir d'une mise à jour du logiciel, mais bien d'un changement complet de logiciel pour sauver le projet, l'idéal et l'espoir européens.

La montée des populismes, du repli sur soi, de l'individualisme ont été encouragés par les politiques actuelles, leurs échecs, le refus de reconnaître ces échecs et les erreurs sous-jacentes. Et c'est souvent dans le refus de reconnaître nos erreurs qu'est la source de nos maux, et par conséquent le refus de les corriger.

Ce changement de cap pour redonner vie à l'Europe, pour remettre du lien, **pourrait passer par le renforcement de la protection sociale**, comme l'indiquent les citoyens eux-mêmes : l'élément qui pourrait le plus renforcer le sentiment d'être Européen est l'instauration d'un **système européen harmonisé de protection sociale entre les États membres** (soins de santé, éducation, retraites, etc.), répondent-ils invariablement en premier lieu depuis de nombreuses années.



Il est prioritaire d'enfin s'occuper directement et réellement de la demande intérieure, de l'investissement oui, mais aussi tout particulièrement des salaires européens.

1) Sur le plan européen, la stimulation de la demande intérieure passe à la fois par

- **l'introduction progressive de la véritable règle d'or des finances publiques** (avec pour objectif d'immuniser une partie de l'investissement public). La croissance du Luxembourg, dépendant étroitement de la croissance en Europe, bénéficierait immanquablement de ce dispositif qui vise à dynamiser la croissance européenne dans son ensemble qui pourrait dès lors devenir auto-entretenu ;
- **une politique salariale positive concertée, dans le cadre d'un modèle de croissance par les salaires** bien plus significatif, face à l'importance globale de la demande intérieure pour l'Europe, que les pratiques actuelles de désinflation salariale et de transferts du travail vers le capital. Si le salaire doit être un coût des facteurs, il serait ainsi aussi reconnu pour ce qu'il est avant tout, comme une **force motrice en termes de demande intérieure et de cohésion sociale**. Rappelons une étude récente qui montre que la hausse coordonnée du CSU réel dans les pays de l'UE-15 au cours des cinq prochaines années pourrait faire progresser le PIB réel de 1,5 à 3,15%. À l'inverse, un déclin simultané du CSU mène à un recul généralisé du PIB de l'UE-15.

Cette politique expansive passe aussi par un salaire minimum européen décent, le renforcement du pouvoir de négociations des syndicats et l'augmentation du taux de couverture des conventions collectives.

Cela pourrait également passer par un socle de droits sociaux, pour autant que celui-ci soit totalement opérationnel. Des droits concrets doivent enfin émerger tels qu'un revenu minimal, une pension minimale ou un panier de soins minimal avec des standards communs définis pour tous. Si ce socle ne procure pas rapidement des résultats tangibles d'amélioration des conditions matérielles des citoyens, il aura une fois encore provoqué des espoirs déçus.

D'autres mesures sont nécessaires telles que l'investissement dans les infrastructures (sociales et de type capital fixe), l'amélioration de la compétitivité hors coût des pays pour améliorer leur capacité d'exportation.

2) Au Luxembourg, les inégalités et le risque de pauvreté sont relativement forts, en dépit de performances économiques remarquables et remarquées.

Tout indique d'ailleurs que la répartition primaire des revenus est toujours davantage réalisée au détriment des salariés, alors que, pourtant, la population qui dépend de la part salariale est toujours croissante. En outre, la répartition secondaire laisse également à désirer et impose un effort supplémentaire en termes de révision du barème fiscal.

C'est pourquoi **une batterie de mesures devrait entrer en vigueur au cours du semestre européen 2017, en réponse également à l'appel européen aux pays excédentaires (à l'instar du Luxembourg) de fournir un effort supplémentaire pour soutenir une conjoncture incertaine.**

Ce dispositif luxembourgeois comprend :

- **-un coup de pouce généralisé aux salaires qui s'avère primordial, par exemple par la fixation d'un écart temporel maximal entre deux tranches indiciaires**
- **une augmentation structurelle du salaire minimum d'au moins 10% pour lui octroyer un niveau plus approprié aux conditions sociales et économiques locales**
- **une révision du RMG, qui si elle doit être structurelle à moyen terme, passe à court terme par le rattrapage d'un minimum d'1,7 point de % sur les salaires**
- **une révision de l'indemnisation du chômage face à une augmentation du chômage de longue durée et la baisse de la proportion des demandeurs d'emploi non indemnisés**
- **un soutien aux (petites) pensions pour préjudice subi alors qu'elles accusent également un retard sur les salaires**
- **une revalorisation des prestations familiales par un mécanisme promis mais qui se fait attendre**
- **une meilleure régulation du marché de l'immobilier qui est régulièrement mis à l'index par la Commission, notamment par le truchement de taxes obligatoires sur la rétention de terrains ou de logements vides**
- **une fiscalité en faveur du pouvoir d'achat par la revalorisation et l'indexation du barème, l'exonération du SSM et la réduction supplémentaire de la « bosse des classes moyennes »**
- **une fiscalité mieux équilibrée entre revenus du travail et du capital, en faveur des premiers alors que les seconds paient, pour un revenu donné, six fois moins d'impôts. De ce fait, des concentrations et des écarts intergénérationnels peuvent se créer à l'abri d'une législation accommodante vis-à-vis des hauts revenus, du patrimoine et de la transmission de celui-ci**
- **une réforme positive de l'assurance dépendance alors que le projet en instance risque de conduire à des dégradations des prestations fournies et n'améliore pas la qualité du système**
- **un encadrement des licenciements économiques et la promotion du maintien dans l'emploi**
- **une législation adaptée sur les faillites**
- **un renforcement du volet préventif du droit du travail**
- **l'amélioration du dialogue social infranational**
- **un investissement approprié dans le système éducatif, qui, dans le cadre des transformations de l'économie nationale, offrirait de meilleures chances pour résorber *ab initio* les handicaps d'opportunité ainsi qu'un véritable droit à la formation continue individuelle et collective.**